

# CAPITAL SOCIAL EN LOS ANDES

*Anthony Bebbington y Víctor Hugo Torres D.*  
Editores

**FLACSO - Biblioteca**

COMUNIDEC  
Comunidades y Desarrollo  
en el Ecuador

Ediciones  
ABYA-YALA

2001

NB: 8287

307.14

C172c

aj.2

<b>BIBLIOTECA - FLACSO - E C</b>	
Fecha:	Julio 2007
Compra:	
Proveedor:	
Canja:	
Donación:	Embajador de Holanda

**CAPITAL SOCIAL EN LOS ANDES**

*Anthony Bebbington y Víctor Hugo Torres D.*

Editores

1a. Edición      Ediciones Abya- Yala  
Av. 12 de Octubre 14-30 y Wilson  
Casilla 17-12-719  
Teléf: 2562-633/ 2506-217/ 2506-251  
Fax: (593 2) 2506-255  
e-mail: editorial@abayayala.org  
<http://www.abayayala.org>

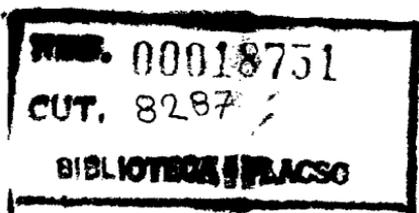
Diagramación: Ediciones Abya-Yala  
Quito-Ecuador

Diseño

Portada: Raúl Yépez

ISBN: 9978-04-764-6

Impresión: Impresiones Digitales Abya-Yala



# ÍNDICE

Presentación .....	7
1. El Capital Social y la intensificación de las estrategias de vida: organizaciones locales e islas de sostenibilidad en los Andes rurales <i>Por Anthony Bebbington</i> .....	11
2. El Índice de Capacidad Institucional de las OSGs en el Ecuador <i>Por Galo Ramón Valarezo</i> .....	39
3. Vidas rurales y acceso a recursos naturales: El caso de Guamote <i>Por Anthony Bebbington y Thomas Perreault</i> .....	69
4. Organizaciones de riego y la formación de capital social: el caso de Cayambe <i>Por Anthony Bebbington, Thomas Perreault y Thomas F. Carroll</i> .....	105
5. ¿Los municipios son agentes del cambio social? Reflexiones en torno al capital social y el desarrollo local en Ecuador <i>Por Víctor Hugo Torres D.</i> .....	141

## ***¿Los Municipios son agentes del cambio social? Reflexiones en torno al capital social y el desarrollo local en Ecuador<sup>1</sup>***

---

*Víctor Hugo Torres D.*

### **I. Introducción**

En Ecuador, al igual que en otros países latinoamericanos inmersos en procesos de descentralización estatal, se dan casos de innovación municipal o experiencias asociativas en ámbitos territoriales subnacionales, que por sus características de renovación gubernamental, de eficiencia en la prestación de servicios o de participación ciudadana, atraen la atención de autoridades, activistas, diseñadores de políticas y académicos del desarrollo.

Se estima que en América Latina existen cerca de 16.000 municipios (Sierra, 1998), todos marcados por la heterogeneidad y las disparidades territoriales, demográficas y económicas; de los cuales se considera que solo 300 municipalidades están inmersas en algún tipo de experiencia innovadora. Este dato es clave porque revela que a pesar de los esfuerzos modernizantes de los gobiernos latinoamericanos, en los umbrales del siglo XXI la

- 
1. Este trabajo recoge algunas proposiciones que forman parte de una investigación en curso que el autor está realizando en el país, son por tanto ideas preliminares que buscan situar la problemática del capital social y los municipios. Una primera versión fue presentada en el XXIII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología ALAS, realizado en Antigua-Guatemala en octubre del 2001.

mayoría de municipios de la región todavía son parte del denominado “cuadro patológico”<sup>2</sup>, que veinte años atrás identificara el experto brasileño Diego de Mello (1983, pp. 185-202).

Al mismo tiempo, el número de municipios innovadores, aunque pequeño, es significativo por su calidad, ya que se trata de experiencias surgidas desde las bases de las sociedades que ciertamente no son replicables, pero que encierran lecciones útiles para la construcción de alternativas ciudadanas a escala local. Estas experiencias motivan nuevos debates teóricos sobre los enfoques del desarrollo, en los que nociones como capital social, tercer sector, participación ciudadana, desarrollo local y poder local convergen, se superponen o se complementan.

El concepto “capital social” parece pertinente para explicar que las experiencias municipales innovadoras, en buena medida, están sustentadas en redes sociales; la noción “tercer sector” es apropiada para interpretar la presencia de organizaciones no gubernamentales, universidades, iglesias, prestando servicios públicos no estatales a nivel local<sup>3</sup>; el concepto de “participación ciudadana” es ineludible para entender cómo los actores se es-

- 
2. Lordello de Mello identificó diez síndromes que caracterizan a los municipios: centralismo, anacronismo, fraccionamiento del poder, inestabilidad administrativa, simetría, planificación unívoca, desmunicipalización, abdicación, dependencia financiera y control que deben superarse a través de la modernización municipal entendida como “la constante adecuación de su estructura básica, de sus poderes y funciones, de su organización interna y de sus procedimientos operativos a las necesidades de las comunidades a que sirven y al cumplimiento de un papel consecuente en el proceso de desarrollo nacional” (Lordello de Mello, 1983, p 185).
  3. Una interesante recopilación de trabajos en torno al tercer sector y el surgimiento de lo que se ha denominado el ámbito de “lo público no estatal”, se encuentra en el libro *Lo público no estatal en la reforma del Estado*, Luis Carlos Bresser Pereira y Nuria Cunill Grau (editores), CLAD, Paidós, Argentina, 1998; y en Charles Reilly (Compilador) *Nuevas políticas urbanas*, las ONG y los gobiernos municipales en la democratización latinoamericana, Fundación Interamericana, EE.UU., 1994.

fuerzan por anclar el gobierno municipal en la base social<sup>4</sup>; el enfoque de “desarrollo local” resulta imprescindible para enmarcar el alcance de las iniciativas de crecimiento económico y equidad social en contextos territoriales menores; y la noción “poder local” permite entender el fortalecimiento de las capacidades de los actores colectivos para asumirse como sujetos que intervienen en la toma de decisiones<sup>5</sup>.

Si bien los hechos colectivos como redes, actores, participación, iniciativa económica y el denominado *empowerment*, pueden ser aristas de una misma experiencia social, los conceptos señalados, en cambio, no forman parte de una sola teoría, pe-

- 
4. A través de la comparación, Quintero (2001, p. 45) destaca que el término participación ciudadana se lo utiliza sin definirlo, pues en las diversas experiencias municipales la participación adquiere distintos nombres y significados conceptuales, pero en todas es común que refiere a “fenómeno vecinales” de acción colectiva de carácter amplio y no como “movimientos hacia el poder político”, por lo que la participación debe entenderse como un término relacional que se da en distintos contextos, señala el autor.
  5. Morna Macleod (1997) en su interesante trabajo sobre el poder local en Guatemala, recurriendo a los testimonios de los actores colectivos recoge un debate realista acerca del sentido que adquiere el término cuando está conectado con la participación social, pero al mismo tiempo muestra el riesgo de manipulación al que la noción de poder local se puede prestar. La autora define al poder local como “las fuerzas, acciones y expresiones organizativas a nivel de la comunidad, el municipio o de la micro-región, que contribuyen a satisfacer las necesidades, intereses y aspiraciones de la población local: mujeres y hombres en todas las edades para la mejora de sus condiciones de vida (económicas, sociales, culturales, políticas y personales), y como vía para convertirse en sujetos o protagonistas de sus vidas. El poder local puede o no plasmarse en los espacios de poder formal, como las alcaldías. Puede construirse a través de las organizaciones que gozan de representatividad y/o legitimidad otorgada por la comunidad”. (Macleod, 1997, pp. 39-40).

se a que se los usa indistintamente como entradas analíticas a los casos o como explicaciones de las tendencias locales. Cada uno de los conceptos tiene su propio itinerario de constitución, forman parte de singulares debates teóricos, al menos se dan en distintos círculos académicos o se adscriben a diferentes escuelas de pensamiento; además cada noción tiene sus propios adeptos y detractores.

No es la intención de este trabajo rastrear las distintas interrelaciones que pueden darse entre los conceptos aludidos, puesto que ello conllevaría la articulación de nociones, términos y categorías en una teoría de la sociología política de envergadura; sino más bien, hacer una entrada analítica particular al tema de la capacidad de cambio de los municipios, teniendo como referencia a las organizaciones sociales.

En el país, guardando las proporciones con la región, se dan ambas tendencias, esto es experiencias de innovación municipal e interpretaciones que ponen el acento en el papel protagónico de las organizaciones sociales y sus redes. En este texto se hace una aproximación a estos hechos recurriendo al concepto de capital social, debido a su utilidad operativa para renovar los enfoques y estrategias de desarrollo, por favorecer un “lenguaje común” que comunica a economistas y sociólogos o antropólogos, así como a técnicos y académicos del desarrollo que generalmente no se conectan entre sí.

Con una rápida reseña del contexto de disparidades e iniciativas municipales ecuatorianas, el texto sitúa dos casos de diferente escala, temporalidad y magnitud, como son el acceso del movimiento indígena a los gobiernos locales y la propuesta de participación ciudadana del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito; ambos tienen en común que son iniciativas de innovación municipal que giran en torno al capital social, el pri-

mero como la condición que lo permite, el segundo como una apuesta de futuro. También podría decirse que ambos casos son procesos de poder local y democratización que tienen como escenario privilegiado a la municipalidad.

## II. El debate sobre el capital social

Curiosamente el término “capital social” se tomó prestado de la economía para referir hechos sociales como las relaciones de colaboración, el tejido social o la asociatividad, cuestión ciertamente descuidada por los analistas sociales probablemente debido al prestigio que goza la disciplina económica en el discurso neoliberal<sup>6</sup>. Cuando se lo utiliza como parte de la sociología económica para explicar que la economía ocurre en redes sociales en las que se promueven las expectativas colectivas, como por ejemplo los “lazos de solidaridad” identificados como factor clave que une a los protagonistas de la economía informal (Portes, 1990, p. 344), el término entonces adquiere cierta fisonomía.

En la sociología del desarrollo el concepto capital social reseña la capacidad de los actores colectivos para crear redes de acción social, basadas en relaciones de confianza y cooperación para el logro de bienes públicos. El concepto se puso rápidamente en boga desde los años noventa con notable aceptación en los círculos académicos por su vinculación directa con las estrategias de desarrollo, por su versatilidad para mostrar las distintas

---

6. Es el caso de ciertos programas académicos en los que se da una suerte de “filtración gradual” del ideario empresarial, a título de alternativo, en muchas instituciones de educación superior, por el que el aprendizaje del desarrollo local se enfoca como la implantación de habilidades prácticas a los individuos para responder ante los problemas inmediatos, antes que la búsqueda de soluciones de fondo a los problemas estructurales de pobreza y exclusión en el territorio.

formas que pueden asumir las redes sociales, auspiciando una profusa literatura rica en matices y variantes<sup>7</sup>. Para los fines de este trabajo es suficiente con remarcar brevemente las principales líneas del debate, mostrando el sentido fundamental que el término esta adquiriendo.

Los orígenes conceptuales se remontan a la sociología de Durkheim que explica los *hechos sociales* como la coacción externa a los individuos, en palabras del sociólogo francés "...no puede producirse nada colectivo si no son dadas las conciencias individuales; pero esta condición necesaria no es suficiente, sino que es preciso que estas conciencias estén asociadas, combinadas, y combinadas de una cierta manera; de esa combinación es de donde dimana la vida social" (Durkheim, 1978, p.115). Para la sociología clásica la asociatividad consciente de los individuos genera los hechos sociales, por lo que la capacidad de establecer nexos colectivos es lo que define lo social. En el influjo de este pensamiento, Rist (2000, p. 139) identifica la escuela francesa de análisis del capital social denominada "de las convenciones".

Pueden rastrearse otros antecedentes en la sociología de Weber y en su definición de "asociación y el actuar en sociedad", que identifica en la confianza sancionable la capacidad interna de los grupos de castigar o promover, pues la motivación personal deviene instrumental por temor a la sanción dentro del grupo, esto es como forma de control social. El "tipo ideal racional de la asociación es para nosotros, provisionalmente, la *unión de fines*, es decir actuar en sociedad con un ordenamiento del contenido y de los medios de la acción social, convenido por todos

---

7. Solamente con relación a los estudios realizados en Norteamérica, Woolcock (1998, pp. 193-196) identifica más de 110 investigaciones en las que se aplicó el concepto capital social cubriendo un amplio espectro temático, al respecto ver la nota No. 20 del mencionado texto.

los participantes de manera racional con relación a fines”, dirá Weber (1978, 195). En la influencia del pensamiento del sociólogo alemán, Woolcock (1998, p. 156) registra una corriente teórica neo-weberiana en la construcción de capital social o sus equivalentes.

Contemporáneamente, varios autores (Woolcock, 1998; Boisier, 1999; Lechner, 2000; Rist, 2000) coinciden en señalar que Bourdieu (1994) fue el primero en identificar las tres formas de capital que movilizan los actores sociales: el capital económico constituido por los ingresos y recursos; el capital simbólico o el poder de construir con la palabra; y el capital cultural o acervo de tradiciones, mitos, creencias, lenguajes, grados escolares y relaciones sociales específicas de una determinada colectividad.

Las ideas de Bourdieu influyeron en la sociología norteamericana, particularmente en los planteamientos de James Coleman (1988, pp. 95-120), quien insertó el concepto de capital social en la estructura social y en la acción racional, destacando la importancia en la acción humana de las normas, las relaciones de confianza y las obligaciones mutuas que enlazan las relaciones sociales, pues contribuyen a incrementar otros tipos de capital y permiten el funcionamiento de la economía al imponer reglas y sanciones que regulan el interés. El capital social para Coleman deviene en un bien público imposible de apropiarse individualmente, por lo que la sociedad debe procurarse a sí misma los medios para acrecentar el capital social en sus instituciones básicas (Rist, 2000, p. 140).

El politólogo norteamericano Robert D. Putnam (1993), retomó el concepto de capital social de Coleman en su estudio de los desequilibrios regionales en Italia, mostrando que la diferencia entre el norte y el sur es la existencia de una “comunidad cívica saludable” que posibilita el ejercicio de la ciudadanía; de-

finiendo al capital social como “la confianza, normas y redes que pueden mejorar la eficiencia de la sociedad facilitando acciones coordinadas” (Putnam, 1993, p. 167).

El planteamiento del capital social como comportamiento cívico que permite entender el desempeño democrático y el desarrollo económico, está en el núcleo de su obra, cuya publicación no solo que ratificó la importancia académica del tema proyectándolo a escala internacional<sup>8</sup>; sino que ha desatado una animada polémica en torno a sus afirmaciones. Unos le critican de ser un razonamiento circular (Portes y Landolt, 1996, p. 5); otros de que se refiere a hechos difíciles de analizar empíricamente (Haug, 1997); hay quienes ven que el enfoque mezcla distintos niveles de asociatividad (Harris y De Renzio, 1997); o que el análisis impide discriminar las redes positivas y negativas (Putzel, 1997); además la construcción de capital social representa un serio desafío en contextos clientelares (Lechner, 2000); y por último hay quienes ven confusiones metodológicas entre las causas y los síntomas (Tarrow, 2000, citado por Bretón, 2001).

No obstante el debate suscitado, la obra de Putnam influenció en los organismos internacionales de desarrollo, espe-

---

8. Una de las vías por las cuales el concepto se proyectó internacionalmente fue a través de la obra de Francis Fukuyama, autor de indudable influencia entre los pensadores y tecnócratas alineados con la agenda neoliberal, por sus ideas a favor de la economía de mercado como única forma del desarrollo de las sociedades modernas, aunque, paradójicamente, afirmara que una parte del éxito del capitalismo se debe a la existencia de confianza y lazos sociales; curiosamente, como anota Rist (2000, p. 143), el mérito de Fukuyama es que siendo defensor de la economía neoliberal mantiene el sentido sociológico del término al hablar más de confianza que de capital social.

cialmente en el Banco Mundial que la utilizó como referencia para el diseño de intervenciones en los países subdesarrollados (Bretón, 2001, p. 53), entidad que hasta antes del auge del concepto identificaba desarrollo exclusivamente con crecimiento económico. En polémica con esta postura, Serageldin y Steer (1994) advirtieron tempranamente que el desarrollo sostenible debía entenderse en términos de la acumulación y combinación de capital productivo, capital humano, capital natural y capital social.

En esta misma línea, Vylder (1995) reconoce distintos tipos de capital: capital financiero (dinero), capital físico (infraestructura productiva), capital humano (escolaridad), capital natural (recursos naturales) y capital social (democracia, prensa, derechos humanos, normas, justicia y demás instituciones), como bienes colectivos cuya acumulación es la clave del desarrollo humano sostenible. Este autor encuentra una correlación positiva entre el capital social y el buen eficiente gobierno, especialmente cuando hay colaboración y confianza entre la economía y la política.

Sergio Boisier (1998, p. 4) pensando en el desarrollo territorial introduce el término “capital sinérgico”, definiéndole como “la capacidad societal de promover acciones conjuntas dirigidas a fines que son colectiva y democráticamente aceptados, produciendo un resultado que es más que la suma de los componentes”. Identifica nueve formas colectivas de capital: el capital económico (recursos financieros), capital cognitivo (conocimiento científico y técnico), capital simbólico (construir con la palabra), capital cultural (cultura y cosmogonía), capital institucional (tejido organizacional e institucional), capital psicosocial (sentimientos y emociones para un futuro socialmente construable), capital social (ayuda inter-personal basada en la confianza como bien público), capital cívico (confianza organizacional y

res pública) y capital humano (educación e investigación), los que teniendo como catalizador el capital sinérgico deben entramarse para generar un “sendero de desarrollo”, afirma el autor.

Así, el término capital social de origen economicista enfrenta ahora una eclosión temática en la sociología del desarrollo, pues está siendo aplicado indiscriminadamente dando lugar a lo que algunos autores han denominado la “plétora de capitales”. Empezó aplicándose en los estudios sobre el acceso familiar a la educación, se extendió al estudio de los grupos excluidos que conforman ghettos, vecindarios y agrupaciones de inmigrantes urbanos, en las formas de asociación ciudadana, hacia temas de economía informal, se aplicó en asuntos de democracia y gobierno, en el análisis de las instituciones locales, en las relaciones internacionales en Europa del Este, y en general en temas de economía y desarrollo.

En la línea de explorar cómo la articulación de diversos niveles organizativos de las federaciones campesinas representan formas de capital social estructural (Uphoff, 1999), en los países andinos Bebbington y Carroll (2001) emprendieron pioneros estudios sobre las denominadas Organizaciones de Segundo Grado (OSG), vistas como un tipo particular de capital social estructural que comprende una amalgama de relaciones sociales por las que amplían el acceso a nuevos recursos, articulando de diferentes formas las redes, normas y la confianza mutua de las comunidades, lo que sujeta el concepto capital social a las prácticas del desarrollo (Bebbington and Carroll, 2000, 2).

Como puede colegirse, el término capital social en su dimensión analítica se ha complejizado, pero el desafío principal en América Latina, como dice Lechner (2000, p. 124), está en su “constructibilidad”, pues no es suficiente constatar su existencia, o que es el resultado de un largo proceso histórico, o que devie-

ne en prerequisite del desarrollo; sino en saber cómo producirlo, mantenerlo y mejorarlo (Rist, 2000, p. 149), sobre todo en condiciones de creciente pérdida de sus elementos centrales: la confianza y la asociatividad. El desafío es construir capital social en contextos de economías neoliberales en las que prima la racionalidad individual que favorece la pérdida de las identidades culturales, desconoce las iniciativas que se dan fuera del mercado y pulveriza la organización social.

También hay experiencias que muestran que en condiciones semiclientelares se construyó capital social por la fuerza de la acción colectiva y la coevolución de estrategias, es el caso del capital comunitario sistematizado por Durston (1998), quien orienta su análisis para mostrar que sí se puede crear capital social en lugar de esperar a que surja como subproducto de otras actividades, o como un fenómeno espontáneo (Durston, 1998, p. 22).

Lo cierto es que en ausencia de “proyectos colectivos” en los que las pocas referencias a la sociedad nacional son débiles o brumosas, parecería que están emergiendo nuevos vínculos sociales que representan búsquedas individuales, de los cuales da cuenta el capital social. Estas búsquedas, según Lechner (2000, 125), tienen que ver con la complementariedad de intereses y recursos entre el ámbito local y las instituciones gubernamentales, al igual que con el enraizamiento de dichas instituciones en las redes sociales de base.

La descentralización estatal exige una efectiva contraparte de participación ciudadana, no como reacción coyuntural y episódica, o como inducción externa de los agentes de desarrollo, sino como acción colectiva del tipo “abajo hacia arriba” que a largo plazo supere las influencias particulares y fragmentarias en dirección al interés compartido, que sustituya el individualismo

con la asociatividad y el localismo con la colaboración pública en función del interés colectivo; desafío que pone a prueba la capacidad del capital social de impulsar formas de acción ciudadana para transformar los cimientos clientelares del poder local<sup>9</sup>.

### **III. El capital social como simiente del poder local**

El Ecuador es un país de larga tradición municipal, con una antigua historia de períodos de expansión y contracción de las funciones municipales (Torres, 1989). Pese al dinamismo que el tema de los gobiernos locales está adquiriendo debido al impulso de la descentralización y desconcentración estatal, poco se conoce sobre su funcionamiento, menos aún sobre la dinámica asociativa de las organizaciones sociales y su capacidad de establecer redes de acción colectiva de alcance público con influencia en los municipios.

Los estudios de capital social son escasos y están orientados al análisis de las federaciones indígenas y campesinas<sup>10</sup>. Las

9. De acuerdo con Macleod (1997, p. 109), hay una tendencia común de identificar poder local con municipio, si bien esto puede ser expresión de un proceso de intervención de los actores colectivos, hay otras relaciones de poder en el ámbito de la sociedad local como entre los miembros de una comunidad, entre los habitantes de un vecindario, al interior de las propias organizaciones de base, en los vínculos entre los líderes y sus membresías, entre los agentes externos y los sujetos; es decir, se construyen cotidianamente relaciones de poder en los propios procesos de asociatividad. En este sentido creemos que el poder forma parte del fortalecimiento organizativo, está en las redes y la acción colectiva, en los procesos de crecimiento de las organizaciones; es una de las características centrales del capital social que adquiere dimensión pública cuando las redes se extienden a nivel del gobierno territorial.
10. Los estudios de caso (García, 2000; Larrea, 2000; Martínez, 2001 y Torres, 2001) forman parte del estudio comparativo andino (Bebbington and Carroll, 2000), cuya hipótesis es que el capital social es inducido por agentes externos (Estado, Iglesias, ONG, cooperación internacional) en procesos históricos de intervención impulsando proyectos de desarrollo que permiten el acceso a nuevos recursos a las organizaciones campesinas.

primeras investigaciones sobre las organizaciones sociales combinaban enfoques de desarrollo y movimientos sociales<sup>11</sup>, pero no exploraron su carácter público o sus vínculos con los gobiernos locales, menos aún sus procesos de fortalecimiento organizativo.

Basados en nuestras propias observaciones y en los pocos estudios de caso disponibles, proponemos la siguiente hipótesis, algo optimista por cierto. Teóricamente el municipio es el espacio de ejercicio del local en condiciones de pluralidad y asociatividad, que en la práctica deviene en la instancia estatal más cercana a la sociedad, no solo para la prestación de servicios, sino como promotor de formas patrimoniales y mecanismos clientelares en el acceso a los recursos públicos, estableciendo relaciones de poder que reproducen las inequidades y exclusiones en el territorio y la sociedad local.

Las formas patrimoniales hacen que las autoridades municipales manejen los recursos públicos como si fuesen bienes de propiedad particular, estableciendo procedimientos personalistas para establecer las prioridades en el acceso al presupuesto municipal; mientras que por los mecanismos clientelares se reproducen relaciones patrón-cliente por las que se cambian obras por votos o lealtades políticas. La combinación de formas patrimoniales y mecanismos clientelares que caracterizan a la gestión municipal, se expresa también en el estilo administrativo que asumen las autoridades municipales.

---

11. Sobre la participación de las organizaciones rurales en el desarrollo ver (Bebbington, et. al, 1992; Martínez, 1997), acerca de la organizacidad del movimiento indígena (Santana, 1995; Ramón, 1994, Bretón, 2001). Las pioneras investigaciones sobre la organización popular urbana (García, 1985; CIUDAD, 1990; Unda, 1996; Unda y Aguinaga, 2000) no han tenido continuidad.

La administración local se confunde con el ejercicio del gobierno municipal, aunque son ámbitos institucionales relativamente distintos. Mientras la administración local es el aparato técnico-burocrático que maneja los servicios públicos y los procedimientos territoriales, el gobierno municipal, en el caso ecuatoriano, se caracteriza por la preeminencia de una función ejecutiva fuerte encarnada en los alcaldes y un legislativo débil expresado en consejos edilicios frágiles. El municipio en tanto administración y gobierno local, es el conjunto de relaciones de poder político enraizadas y diseminadas en la sociedad civil, pues cada dependencia municipal sostiene un entramado de vínculos verticales o redes clientelares por las que ejerce su propia influencia<sup>12</sup>, que con el paso del tiempo tienden a institucionalizarse o en condiciones de descentralización, a privatizarse.

El entramado de relaciones de poder de autoridades, gerentes y notables frente a organizaciones, personas y corporaciones, caracteriza a los municipios ecuatorianos, por lo que la administración municipal es la "punta del iceberg" de un complejo de redes clientelares y formas patrimoniales expandidas en la sociedad y el territorio local. Cambiar la administración puede significar modificar el estilo del gobierno municipal, pero no necesariamente erradicar las relaciones de influencia, por tanto eliminar el patrimonialismo y el clientelismo.

Proponemos que una forma de democratizar el municipio sería a través de la acción de las redes y desde las organizaciones ciudadanas, en tanto permeen a las estructuras clientelares, invadiéndolas masivamente hasta sustituirlas. Las redes de confianza y solidaridad creadas en la base de la sociedad, podrían sustituir a las redes de clientela municipal; en otras palabras, el capital so-

---

12. Redes que podrían ser vistas como "mafias" en el sentido propuesto por Putzel (1997).

cial podría expandirse y contaminar las estructuras del poder local. Este es el principal desafío para los actores colectivos que con propuestas democratizadoras y participativas han accedido a los gobiernos locales.

Pero, ¿Qué sucede cuando el capital social encuentra límites en la cultura política o el faccionalismo organizativo? ¿Cómo se pueden implementar propuestas de gobierno municipal participativo, prescindiendo del capital social? Algo de estas inquietudes vamos a contestar en las siguientes páginas como argumento de nuestra hipótesis.

#### **IV. Disparidades e innovaciones municipales**

La división administrativa del Ecuador incluye 22 provincias, 216 municipios y 1250 parroquias. Probablemente es el único país de la región en el que por ley están separadas las funciones territoriales de los gobiernos seccionales, correspondiendo a los consejos provinciales el impulso de la economía en el sector rural y a los municipios la dotación de servicios en los centros urbanos<sup>13</sup>. Estos gobiernos seccionales se desempeñan en condiciones de disparidades demográficas, territoriales y económicas que están relacionadas con historias locales de formación de las jurisdicciones subnacionales, con las disímiles capacidades institucionales para alcanzar cuotas del presupuesto estatal, por el peso de las dinámicas de crecimiento, movilidad y migración po-

---

13. A pesar de la distinción jurídica, es difícil identificar dinámicas económicas delimitadas en estas jurisdicciones administrativas, no hay economías provinciales o cantonales, salvo las asignaciones presupuestarias desde el Estado a estas jurisdicciones; lo que sí hay son procesos económicos organizados como sistemas productivos articulados a mercados regionales y nacionales que enlazan los ámbitos urbanos y rurales, en la mayoría de los casos de espaldas a los territorios locales dando lugar a lo que algunos autores han denominado como la "deslocalización de las empresas".

blacional que presionan sobre los servicios básicos, así como el distinto acceso a los recursos naturales, humanos y tecnológicos.

A nivel municipal las disparidades son enormes. Los tamaños de los municipios son extremos, pues van desde superficies de más de 20 mil km<sup>2</sup> hasta jurisdicciones minúsculas de 16 km<sup>2</sup>. Dos municipios tienen centros urbanos de más de 1.5 millones de habitantes, mientras trece son ciudades intermedias de entre 270.000 y 123.000 habitantes, seis ciudades pequeñas de 75.000 habitantes y 194 cantones con núcleos urbanos menores. Demográficamente tres cantones alojan al 38% de la población nacional, en contraste el 62% de los municipios no sobrepasa los 10 mil habitantes. Hay situaciones absurdas: 61 parroquias rurales tiene más población que los 51 cantones menos poblados, incluso se da el caso de que un recinto rural tiene más población que 178 municipios (Guzmán, 2000, pp. 29-50).

La localización del 89% de las empresas organizadas como compañías de capital y el 82% de los activos totales en dos cantones, evidencia una alta concentración de la inversión productiva en las áreas urbano metropolitanas. Los municipios, en promedio, generan el 29% de sus ingresos en el cantón, de los cuales el 14.8% proviene de los tributos y el 14% son ingresos no tributarios, mientras el 72% de los ingresos municipales provienen de las transferencias estatales. Apenas el 5% de los municipios dispone de ingresos suficientes para cubrir sus gastos operativos. En síntesis, el 79% de los municipios ecuatorianos no cumplen los requisitos jurídicos para ser reconocidos como tales, pero existen legalmente.

Las disparidades municipales empeoran el cuadro de pobreza en el país. Basta decir que en la mayoría de cantones la pobreza rural fluctúa entre el 96% y el 45%, mientras la pobreza urbana varía entre el 65% y el 10% (Larrea, et. al., 1996, p. 12). La

debilidad de los gobiernos municipales para revertir estas disparidades, agudiza la vulnerabilidad de la población empobrecida en los territorios más deprimidos.

En este marco de disparidades cantonales, desde los años noventa se viene dando una tendencia creciente de innovación de los gobiernos municipales. En 1992 eran seis los municipios que se definían como democráticos y participativos, para 1996 se habían incrementado a 18 municipalidades que se reconocían como tales, actualmente son 47 los municipios que se alinean en esta tendencia innovadora, representando a cerca del 22% de los municipios del país. ¿Qué es lo innovador en entidades que se caracterizan por el retraso, la ineficiencia y el clientelismo?

Básicamente son experiencias que combinan cinco factores: i) participación ciudadana por medio de espacios públicos como parlamentos cantonales, asambleas ciudadanas y comités de gestión local para la toma de decisiones; ii) ejecución de planes de desarrollo estratégico cantonal, que reflejan procesos de concertación sectorial y movilización social; iii) incorporación de nuevos procedimientos como presupuestos participativos, empresas mixtas y cogestión de servicios; iv) incursión en ámbitos productivos a través de alianzas estratégicas para disminuir el gasto corriente y aumentar la inversión social; y v) autoridades que realizan una gestión pública con enfoque de gobierno municipal y no como tradicionales administradores locales de los servicios urbanos.

No obstante, cabe preguntarse: ¿De dónde apareció esta inusitada fuerza renovadora? En un trabajo anterior (Torres, 1999, pp. 15-38) identificamos cuatro tendencias que convergen en estos procesos: la oleada de nuevos líderes y alcaldes provenientes de las organizaciones de base que modernizan los municipios; la gama de iniciativas ciudadanas que asumen directa-

mente la solución de problemas públicos con proyectos de desarrollo local; la influencia de la cooperación internacional a través de enfoques que privilegian alianzas estratégicas junto al fortalecimiento de las capacidades locales; y los procesos de descentralización estatal que transfieren funciones y responsabilidades a los municipios. Todas son tendencias que promueven la participación ciudadana, la cogestión de servicios, la democratización del poder local y el mejoramiento del capital social.

#### *A. El desafío público de la asociatividad*

En el núcleo de esta tendencia de renovación municipal autodenominada “gobiernos locales innovadores”, está el proceso de revitalización étnica del movimiento indígena ecuatoriano iniciado en los años noventa. El movimiento indígena se asienta en estructuras organizacionales de tipo piramidal (Bretón, 2001; Santana, 1995; Ramón, 1994; Torres, 2001), compuestas por eslabones autónomos que empiezan en las comunidades, ascienden a las federaciones, se condensan en las organizaciones provinciales, hasta llegar a las organizaciones regionales y nacionales de mayor agregación y representación<sup>14</sup>.

Esta compleja estructura se articula en sentido vertical siguiendo líneas de alianzas identitarias, mientras en sentido horizontal establece redes con lógicas de servicios, dotándole de suficiente elasticidad para ejercer la representación política y acceder a recursos que son canalizados a sus membresías en cada nivel. El modelo se repite en las grandes organizaciones naciona-

---

14. Se estima (Coronel, 1998) que a nivel nacional hay más de 3000 comunidades indígenas y campesinas, 180 federaciones u organizaciones de segundo grado, 20 organizaciones provinciales, seis organizaciones regionales distribuidas en las cuatro organizaciones nacionales (FENOC, FEINE, FENACLE y CONAIE), de las cuales la CONAIE es reconocida como la de mayor liderazgo y fuerza étnico-política.

les, asumiendo características singulares en la facción evangélica del movimiento indígena.

La organización indígena forma parte de un proceso histórico de cambios y luchas agrarias en los últimos cincuenta años, que sigue la secuencia comunidad, parroquia, cantón y provincia, sustituyendo las tradicionales formas de administración privada del territorio, por novedosas formas de ejercicio del poder local. Las alianzas inter-federacionales están en la base del proceso, que empezó utilizando a diversos partidos políticos de centro izquierda para la intervención electoral, hasta que el movimiento indígena logró su propia expresión partidaria con el “Movimiento Pluricultural Pachacutik”. Es un movimiento que optó por la “etnicidad como estrategia” (Bretón, 2001), asentado en la acumulación histórica de capital social.

El proceso de renovación municipal tiene matices. La columna vertebral es la democratización de municipios en las zonas andinas de alta densidad organizativa y predominio indígena que, en todos los casos, cuentan con el apoyo de numerosas organizaciones no gubernamentales, agencias de cooperación, Iglesias e incluso de los pocos programas estatales de inversión social. En el entorno de influencia inmediata del movimiento indígena, hay municipalidades lideradas por mestizos, con menos organización social, adscritos al proyecto político étnico; y en un tercer círculo más amplio, están varios municipios de diversa orientación política que progresivamente están alineándose con la tendencia democratizadora y participativa.

El núcleo del proceso se caracteriza por la elección de las autoridades municipales desde las organizaciones indígenas, las que emprenden la modernización de la administración municipal para la prestación de servicios y la movilización de recursos, creando instancias paralelas de control ciudadano e impulsando nuevos procedimientos de gestión local basados en el manejo del

territorio. Los cambios van del municipio hacia la sociedad, desde el aparato de gobierno local hacia las organizaciones y la población, siempre en contextos adversos marcados por la precariedad financiera, por conflictos interétnicos, disputas entre facciones del propio movimiento indígena<sup>15</sup>, resistencias de los notables locales e incluso de los funcionarios municipales.

La fuerza de las organizaciones y sus redes permite el control a los líderes indígenas del gobierno municipal, quienes tienden a establecer alianzas interculturales con los demás actores cantonales, no exclusivamente con las organizaciones indígenas, pues los alcaldes ven al municipio como el gobierno de la localidad y la participación ciudadana como diversa, multiétnica y plural, lo que desata fricciones con las federaciones indígenas<sup>16</sup>.

---

15. El movimiento indígena tiene diferencias ideológicas internas, pues las organizaciones nacionales disputan espacios de poder y liderazgo político con acciones por fuera del movimiento indígena; así mismo hay coyunturas que abren espacios de convergencia y alianzas étnicas que fortifican el liderazgo compartido, potencian las movilizaciones nacionales y dan sólidos respaldos a los procesos locales. Son momento en que se juntan las tendencias, fortalecen su unidad, ratifican la identidad étnica y el carácter piramidal de las organizaciones que respaldan los esfuerzos democratizadores en los municipios. En este sentido, el proceso de innovación municipal no es solo una iniciativa de base, sino también parte de un proyecto político mayor.

16. El municipio indígena de Guamate es una de las experiencias participativas más consolidadas con el Parlamento Indígena y el Comité de Desarrollo Local, sin embargo mantiene disputas internas entre las principales federaciones indígenas; el municipio de Cotacachi gobernado por un líder indígena ganador del premio Dubai por su estrategia participativa, mantiene una fractura interna con la única e histórica federación indígena del cantón; el municipio de Otavalo también enfrenta fricciones con los diversos grupos indígenas y con la principal organización local; el municipio de Guaranda gobernado por un alcalde indio tiene serios conflictos con la mayor federación indígena que incluso auspició su propia candidatura, por señalar algunos casos.

Las fricciones son indicativas de los límites del capital comunitario y de la necesidad de expandir el capital social como acción ciudadana con alcance público, para reforzar la naturaleza asociativa de las redes y organizaciones. Ponen a prueba la capacidad real de las federaciones para traducir el capital comunitario en una nueva institucionalidad pública, la potencialidad de las redes sociales de compartir intereses sectoriales y territoriales, al igual que la habilidad de procesar la conflictividad local en el marco de representaciones plurales y participación directa en la toma de decisiones en escenarios públicos. Representan un desafío de aprendizaje colectivo para pasar del comunitarismo a la democracia local.

Los cambios municipales sin duda son importantes, pues han roturado nuevos caminos en instituciones anquilosadas; sin embargo, son epidérmicos. Ninguna de las experiencias ha dado un paso significativo en modificar la estructura interna de los municipios, pues han renovado el estilo de administración local, pero no la estructura de las relaciones de poder. Inquiridas las autoridades sobre este hecho, la respuesta es unánime: “dígame con qué otro modelo sustituyo al actual municipio”.

En efecto parecería que la innovación municipal se encuentra en los umbrales de una nueva etapa de cambios en las relaciones de poder, que suponen desconstituir el entramado de vínculos clientelares del aparato edilicio, anular la influencia de los caciques locales, sustituyéndolos por redes sociales basadas en la confianza y la asociatividad, como condición para profundizar la democracia participativa. El capital social llegó a la cima del iceberg, ahora debe penetrarlo.

### *B. Del clientelismo a la participación*

El Municipio del Distrito Metropolitano de Quito está empezando un proceso de participación ciudadana con la imple-

mentación del denominado Sistema de Gestión Participativa, que basado en principios de una nueva ética política, solidaridad social, participación ciudadana, economía compartida y descentralización busca ejercer un gobierno municipal equitativo, democrático y racionalizador (Barrera, 2001, pp.33-40).

La propuesta es inédita y ponerla en marcha representa un gran desafío por la magnitud de la problemática urbana metropolitana<sup>17</sup>, el peso de una tradicional gestión administrativa local y los incipientes antecedentes de participación social. El municipio quiteño se ha caracterizado por una gigantesca y pesada maquinaria de relaciones clientelares que los sucesivos gobiernos han consolidado, con redes que operan desde diversos puntos: empresas municipales de servicios urbanos, autoridades municipales, dependencias públicas, funcionarios municipales, notables y caciques barriales, enlazando complejos sistemas de lealtades políticas, económicas, deportivas y culturales por las que fluyen los recursos públicos.

Los antecedentes participativos son mínimos, se remontan a la manoseada política de “desarrollo comunitario” inspirada por la Alianza para el Progreso que se implementó desde los años setenta, que consistía en movilizar a la población pobre de las parroquias rurales y barrios populares para su contribución con trabajo voluntario (mingas) en la construcción de obras pú-

---

17. Con una población cercana a los dos millones de habitantes asentados en un superficie 424.717 has, Quito es una ciudad con todos los problemas urbanos y casi ninguna de las ventajas de las grandes ciudades, considerada como una de las urbes más contaminadas de la región, enfrenta problemas de violencia e inseguridad, precariedad económica, déficit de servicios especialmente en las áreas periféricas donde hay 600 barrios ilegales que albergan a un tercio de la población.

blicas; política que con matices estuvo vigente hasta entrados los años noventa.

Posteriormente, se emprendieron minúsculas iniciativas de metodologías participativas en determinados barrios de la ciudad que no tuvieron ningún impacto; luego a fines de los años noventa se creó la denominada “Asamblea de Quito” como un espacio corporativo de notables para fines de respaldo político del entonces Alcalde y después Presidente de la República; y más tarde se impulsó la política de “cogestión de obras”, que es lo mismo que el desarrollo comunitario solo que valorando económicamente las contribuciones de mano de obra. Bien visto, el proceso social del municipio ha sido infortunado y carente de iniciativas, no ha creado las bases de una cultura de participación ciudadana.

Además la puesta en marcha del Sistema de Gestión Participativo se complejiza por el poco conocimiento de la organización barrial, de sus redes y vinculaciones, por el ningún conocimiento del conjunto del tejido social urbano, pues no se visualiza claramente un proceso histórico de acumulación del capital social en el territorio metropolitano, o si existe, no se lo ha rastreado suficientemente.

Las organizaciones urbanas han tenido momentos de flujo y reflujo siguiendo las tendencias de crecimiento de la ciudad, así con la expansión metropolitana de los años setenta emergieron numerosas organizaciones territoriales ligadas a los asentamientos ilegales y al tráfico de tierras; posteriormente, en los años ochenta aparecieron organizaciones reivindicativas que buscaban consolidar los asentamientos humanos. Para inicios de los años noventa se estimaban en 3.160 las organizaciones sociales en Quito (CIUDAD, 1990, 49).

Más allá de su número, lo común de las organizaciones ha sido su condición efímera, esto es ser activas en los períodos de lucha por infraestructura, servicios y recursos, decayendo su acción una vez que acceden a ellos. Las organizaciones urbanas tienden a ser fugaces y episódicas. En la actualidad prácticamente se desconoce lo que ha sucedido con lo que se consideraba como un potencial movimiento social urbano a comienzos de los ochenta; si bien sobreviven cerca de 20 federaciones barriales, algunas de ellas tradicionales bastiones del clientelismo, se ignora su dinámica y el tipo de redes en las que están inmersas.

Las nuevas formas de organización social urbana están impregnadas de individualismos que afectan la identidad de los sujetos, amenazando su sentido de pertenencia local lo que los vuelve renuentes a la acción colectiva, como lo evidencia su poco interés frente a la convocatoria de cabildos zonales del municipio. En este sentido compartimos con Merklen (2000, p. 253), la idea de que probablemente se deba también a la inestabilidad derivada de su frágil integración al empleo y la educación, así como a la debilidad de la mayor parte de los vínculos institucionales en que participan. La ausencia de una vida institucional sólida está en correlación con la resistencia a participar.

En este ambiente algo árido, el Municipio Metropolitano continúa con su descentralización interna fortaleciendo la gestión de las siete administraciones zonales, las cuales impulsan la participación ciudadana a través de consejos sociales, cabildos zonales, mesas temáticas, asambleas parroquiales y cabildos barriales en los que se consulta a la población sobre sus expectativas del gobierno y la ciudad; creándose —se espera— las condiciones necesarias para implementar procesos de presupuesto participativo, planificación territorial, gestión compartida y control social.

Prácticamente es una apuesta a largo plazo por sustituir el clientelismo con la participación ciudadana, formando una generación de líderes de base en condiciones de interpelar las políticas municipales, cualesquiera que sean sus autoridades, que confía en la capacidad de acción colectiva de las organizaciones populares. Este enfoque, aunque bien intencionado, es limitado en tanto busca activar la participación social desde abajo, en condiciones de una exacerbada relación patrón-cliente de las entidades públicas y corporaciones privadas con las organizaciones populares urbanas. En una ciudad como Quito la política municipal de participación social debería ser flexible, plural y diversa de manera que responda a la complejidad de una sociedad urbana caracterizada por la heterogeneidad estructural, la diversidad cultural y la atomización de focos de poder local en torno a los recursos públicos.

En este empeño la propuesta municipal se plantea observar las experiencias internacionales como fuentes de aprendizaje, lo cual no deja de ser útil por sus potenciales enseñanzas y aprendizajes, pero muchas de ellas contienen elementos claves como son la identidad colectiva, una organización creciente, existencia de valores ciudadanos, el protagonismo local, la ausencia de ruptura con el exterior, la orientación hacia adentro, una clara política de comunicación y el interés en la educación (Quintero, 2000, pp. 29-47); variables que no están suficientemente visualizadas en la propuesta del municipio metropolitano.

## **V. Los senderos de la colaboración**

Los procesos de innovación municipal y participación ciudadana reseñados, se desenvuelven de diferentes maneras, en contextos relativamente singulares, convocando a distintos actores sociales, exhibiendo tres elementos claves que les son comu-

nes y que les conducen ineludiblemente hacia sus propias redes sociales de confianza y asociatividad. El primer aspecto es que tanto indios como quiteños requieren sustituir las estructuras clientelares del poder municipal, para lo cual hay que provocar cambios en profundidad en el propio aparato municipal: los primeros por la vía de consolidar las alianzas interfederacionales como soporte de una nueva institucionalidad pública; los segundos por la vía de robustecer la iniciativa de participación ciudadana impulsada desde el municipio, explorando y promoviendo el capital social existente en la ciudad.

El segundo elemento es que en los esfuerzos por superar el clientelismo, es necesario avanzar hacia nuevas formas de gestión pública de carácter horizontal abiertas a la población, en las que procedimientos de rendición de cuentas, veeduría ciudadana y control social aseguren efectivamente una democracia participativa. El proceso no puede ser completamente externo al municipio, ni exclusivamente municipalista, requiere un espacio intermedio en el que no se concentren las decisiones y se evite la captación. En el caso de los municipios indígenas este espacio está dado en los parlamentos y asambleas cantonales, pero requieren sustituir el faccionalismo étnico por la colaboración pública; mientras en Quito está por construirse a través de los cabildos, en cuyo proceso se requiere ir más allá de la racionalidad de los técnicos y funcionarios municipales, promoviendo la integración activa de las organizaciones en las políticas locales.

Finalmente ambos casos apelan a la fuerza movilizadora de las organizaciones sociales como factor del cambio, por lo que el capital social deviene en un recurso estratégico que los municipios no pueden darse el lujo de desconocerlo; dado que este puede marcar los límites y alcances de los procesos innovadores. En el caso de los municipios indígenas, su potencialidad se ensombrece por las fricciones entre las federaciones y las autorida-

des indígenas; en el caso del Municipio Metropolitano, la apuesta por la participación puede volverse un discurso retórico más, si no se esfuerza por acercarse a las redes de confianza y colaboración de las organizaciones cívicas desde una perspectiva de pluralidad y diversidad. Ampliar y mejorar el capital social de las localidades, es la principal vía para el adecuado desempeño del gobierno municipal democrático y participativo, conseguirlo es el desafío trascendental para el ejercicio pleno de la ciudadanía.

## BIBLIOGRAFÍA

- Barrera, A.  
2000 Sistema de Gestión Participativa, Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, Cuaderno de Trabajo 85, PGU, CIUDAD, Habitat, Municipio del Distrito Metropolitano de Quito.
- Bebbington, A., and Carroll, T.:  
2001 "Peasant federations and rural development policies in the Andes", Working Paper, Washington D.C. The World Bank.
- Bebbington, A. and Carroll, T.:  
2001 "Induced Social Capital and Federations of the Rural Poor". Social Capital Initiative Working Paper No 19, Washington, D.C.: The World Bank.
- Bebbington, A., et. al.:  
1992 Actores de una década ganada, Tribus, Comunidades y Campesinos en la Modernidad, COMUNIDEC, Quito.
- Bretón, V.:  
2001 Cooperación al desarrollo y demandas étnicas en los Andes ecuatorianos, FLACSO-Ecuador, Universitat de Lleida, GIEDEM, Quito, Ecuador.
- Boisier, S.:  
1998 "El desarrollo territorial a partir de la construcción del capital sinérgico", ILPES, Santiago de Chile.
- Bourdieu, P.:  
Razones prácticas: sobre la teoría de la acción, Editorial Anagrama, Barcelona, España.

- Coleman, J.:  
1988 "Social capital in the creation of human capital", in *The American Journal of Sociology*, vol. 94.
- Coronel, R.,  
1998 (Coordinadora): *Censo Nacional de Organizaciones Indígenas y Negras e índice de fortalecimiento institucional*, PRODEPINE, Quito.
- CIUDAD,  
1990 *Centro de Investigaciones: Informe Final del Proyecto de Investigación Urbanización y Políticas Sociales en el Ecuador (Fase II)*, Tomo III, Volumen 7, *El sujeto popular*, Quito.
- Durkheim, E.:  
1978 *Las reglas del método sociológico*, AKAL EDITOR, Madrid, España
- Durston, J.:  
"Construyendo capital social comunitario, una experiencia de 1999 empoderamiento rural en Guatemala, Serie Políticas Sociales 30, CEPAL, Naciones Unidas, Santiago de Chile.
- De Mello, L.:  
1983 "Modernización de los gobiernos locales en América Latina", en *Revista Interamericana de Planificación*, SIAP, Volumen XVII, Número 66, México.
- García, J.:  
1985 *Las organizaciones barriales de Quito*, CIUDAD-ILDIS, Quito.
- Guzmán, M.:  
2000 *Realidad nacional, descentralización y autonomías*, Cuadernos sobre Descentralización No 1, Corporación de Estudios para el Desarrollo (CORDES), Konrad Adenauer, Quito.
- Larrea, C., et.al.:  
1996 *La geografía de la pobreza en el Ecuador*, Secretaría Técnica del Frente Social, PNUD, Quito.
- Larrea, F.:  
2000 *La construcción del capital social y el desarrollo local: el caso de la Federación de Organizaciones Populares de Ayora Cayambe "UNOPAC"*, Quito.
- Macleod, M.:  
1997 *Poder Local, Reflexiones sobre Guatemala*, Oxfam U.K. Ireland, Guatemala.

- Martínez, L.:  
2001 El capital social en la TUCAYTA, Provincia del Cañar, Quito.
- Martínez, L.:  
“Hacia una visión multidimensional del desarrollo sostenible en el medio rural: aproximación al caso de comunidades indígenas de la sierra central”, en Martínez, L.: (Ed.) El desarrollo sostenible en el medio rural, FLACSO, sede Ecuador, Quito.
- Merklen, D.:  
2001 “Más allá de la pobreza: cuando los olvidados se organizan. Las organizaciones locales como capital social frente a los problemas de integración en barrios marginales”, en Capital social y cultura: claves estratégicas para el desarrollo, Kliksberg, B. y Tomassini, L. (compiladores), Banco Interamericano de Desarrollo, Fundación Felipe Herrera, Universidad de Maryland, Fondo de Cultura Económica, México DF.
- Lechner, N.:  
2001 “Desafíos de un desarrollo humano: individualización y capital social”, en Capital social y cultura: claves estratégicas para el desarrollo, Kliksberg, B. y Tomassini, L. (compiladores), Banco Interamericano de Desarrollo, Fundación Felipe Herrera, Universidad de Maryland, Fondo de Cultura Económica, México DF.
- Portes, A.:  
1990 La economía informal en los países desarrollados y en los menos avanzados, Planeta, Política y Sociedad, Argentina.
- Portes, A. and Landolt, P.:  
1996 “The Downside of Social Capital”, in The American Prospect, No 26, USA.
- Putnam, R.:  
1993 Making democracy work: civic traditions in modern Italy, Princenton, Princenton University Press.
- Putzel, J.:  
1997 “Accounting for the dark side of social capital: reading R. Putnam on democracy”, in Journal of International Development, Vol. 9, núm. 7.
- Quintero, R.:  
2000 Citizen Governance, Dimensions of Citizen Participation in Contemporary Latin American Municipalities, IULA, Quito.

- Quintero, R.:  
2001 "Democracia y Participación Ciudadana en Gobiernos Locales de América Latina", en Quintero, R., y Bunger, H. (Editores) Conflictos y limitaciones de la democracia en condiciones de pobreza, América Latina en una Perspectiva Comparativa, Escuela de Sociología y Ciencias Políticas de la Universidad Central del Ecuador, ILDIS, Quito.
- Ramón, G.:  
1994 "Comunidades y federaciones indígenas, estructura interna y estilos de desarrollo", en Albó, X, y Ramón, G.(Eds.): Comunidades andinas desde adentro. Dinámicas organizativas y asistencia técnica, CECI- Abya Yala, Quito.
- Reilly, CH. (compilador):  
1994 Nuevas políticas urbanas, Las ONGs y los gobiernos municipales en la democratización latinoamericana, Fundación Interamericana, EE.UU.
- Rist, G.:  
2001 "La cultura y el capital social: ¿cómplices o víctimas del desarrollo?", en Capital social y cultura: claves estratégicas para el desarrollo, Kliksberg, B. y Tomassini, L. (compiladores), Banco Interamericano de Desarrollo, Fundación Felipe Herrera, Universidad de Maryland, Fondo de Cultura Económica, México DF.
- Santana, R.:  
1995 Ciudadanos en la etnicidad. Los indios en la política o la política de los indios, Ediciones Abya Yala, Quito.
- Sierra, J.:  
1998 "El Municipio en América Latina y El Caribe", ILPES, Documento LC/IP/L. 152, Santiago de Chile.
- Serageldin, I. And Steer, A.:  
1994 Making Development Sustainable: From Concepts to Action. Environmentally Sustainable Development Occasional Paper, Series No 2, World Bank, Washington.
- Torres, VH.:  
1989 "Los municipios ecuatorianos: historia de una derrota", en Eduardo Kigman Garcés (Coordinador), Las ciudades en la historia, Universidad Central del Ecuador, CONUEP, CIUDAD, Quito-Ecuador.
- Torres, VH.:  
1999 "El desarrollo local en Ecuador: discursos, tendencias y

desafíos”, en Varios autores: Ciudadanías Emergentes: experiencias democráticas de desarrollo local, COMUNIDEC, RIAD, ABYA-YALA, Grupo Democracia y Desarrollo Local, Ecuador.

Torres, VH.:

2001 Capital social y colaboración pública en Ecuador: el caso de la “Organización Jatum Ayllu Cabildo de Guamote OJAG”, COMUNIDEC, Quito.

Unda, M y Aguinaga, M.:

2000 Como rayo en cielo sereno, reflexiones acerca de la participación popular en el Ecuador, Ensayos Forum 12, CIUDAD, Ecuador.

Unda, M.:

“El movimiento barrial en Quito durante el último medio siglo”, en Revista CIUDAD Alternativa No 12, Segunda Epoca, Centro de Investigaciones CIUDAD, Quito.

Uphoff, N.:

2001 “Understanding Social capital: Learning from the Analysis and Experience of Participation, in Social Capital: A Multifaceted Perspective, Dasgupta P. and Serageldin I. Eds. Washington, World Bank.

Vylder, S.:

1995 “Sustainable human development and macroeconomics, strategic links and implications”, in A UNDP Discussion Paper, Nueva York.

Weber, M.:

1978 Ensayos sobre metodología sociológica, Amorrortu editores, Buenos Aires, Argentina.

Woolcok, M.:

1998 “Social capital and economic development: Toward a theoretical 1998 synthesis and policy framework”, in Theory and Society, Renewal and Critique in Social Theory, Volumen 27/2, Kluwer Academic Publishers, USA.

