

Sistemas de gobierno local en países poscomunistas Miembros de la Unión Europea

Daniel Klimovský, Uroš Pinterič y Petr Jüptner*

Después de la caída de los regímenes comunistas en Europa, los países poscomunistas intentaron reformar sus sistemas de gobierno local de manera que fueran más cercanos a los principios democráticos en la Unión Europea. Aunque los países en cuestión estaban persiguiendo la misma meta —unirse a la UE— y estaban apoyados por las mismas organizaciones e instituciones internacionales, sus caminos para poner en marcha las medidas requeridas, así como lograr los resultados propuestos, difieren significativamente. En el artículo, los autores intentan presentar cómo la misma idea o ideas similares produjeron distintos resultados en distintos países poscomunistas miembros de la UE, específicamente la República Checa, Lituania, Eslovaquia y Eslovenia. Con base en un análisis de documentos legales y datos secundarios, los países se comparan en su proceso para establecer sistemas modernos de administración local.

Palabras clave: reforma de (auto)gobierno local, sistema de gobierno local, descentralización, países poscomunistas, República Checa, Lituania, Eslovaquia, Eslovenia.

*Daniel Klimovský, doctor y profesor auxiliar en el Instituto de Política Pública, Facultad de Ciencias Sociales y Económicas de la Universidad Comenius en Bratislava, Eslovaquia, y del Departamento de Ciencias Sociales y Estudios Europeos, de la Facultad de Artes, Universidad Palacký en Olomouc, República Checa. Correo-e: daniel.klimovsky@fses.uniba.sk / daniel.klimovsky@upol.cz. Uroš Pinterič es profesor adjunto en la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de St. Cyril y Methodius en Trnava, Eslovaquia, e investigador invitado en el Instituto de Ciencias Políticas de la Facultad de Ciencias Sociales, Universidad Charles en Praga, República Checa. Correo-e: uros.pinteric@gmail.com. Petr Jüptner es doctor y profesor auxiliar en la Facultad de Ciencias Sociales, Universidad Charles en Praga, República Checa. Correo-e: juptner@fsv.cuni.cz. Este artículo es uno de los resultados del proyecto POST-UP II núm. cz.1.07/2.3.00/30.0041, que se está llevando a cabo en Palacký University Olomouc. Además, también fue apoyado por COST Action IS1207: Local Public Sector Reforms (LocRef). Por último, aunque no menos importante, estamos agradecidos con Ms. Jurgita Mikolaityte (Šiauliai University, Lituania) por su contribución, y agradecemos a los revisores por sus comentarios.

Artículo recibido el 30 de abril de 2013 y aceptado para su publicación el 1 de julio de 2015.

Local Government Systems in Selected Post-Communist EU-Member Countries

After the fall of communist regimes in Europe, the post-communist countries tried to reform their local government systems in the manner that would be closer to democratic principles accepted in the European Union. Although these countries were following the same goal and to join the EU, and were supported by the same international organizations and institutions, their paths of implementing the requested measures, as well as the achieved results, differ significantly. In the article, the authors try to present how the same or similar ideas produced different outcomes in different post-communist EU-member countries, namely the Czech Republic, Lithuania, Slovakia and Slovenia. Based on an analysis of legal documents and secondary data, the countries are compared in their process of establishing modernised systems of local administrations.

Keywords: local (self-)government reform, local government system, decentralization, post-communist countries, Czech Republic, Lithuania, Slovakia, Slovenia.

INTRODUCCIÓN

Los países poscomunistas en Europa Central y Occidental (PECO) con frecuencia representan un cierto grupo de países con algunas similitudes en su historia reciente, y que a menudo se consideran países con más cosas en común de las que en realidad tienen. Si uno se concentra en los legados de los regímenes de los partidos comunistas en estos países, es posible ver que aquellos como la República Checa, Hungría y Polonia, que tenían una base económica industrial o experimentaban con reformas económicas antes de 1989, han sido capaces de liberar sus economías con mayor facilidad (ONU, 2000, 10). De manera similar, los países bálticos generalmente se consideraban entre las economías más desarrolladas de la región, y, Rusia y otros países de la antigua Unión Soviética, con un estándar de vida al principio de la transición muy por encima del promedio para las antiguas repúblicas soviéticas. Al recobrar la independencia en 1991, los gobiernos centrales de los países bálticos se embarcaron en programas comprehensivos de reforma económica y política (Berengaut y López-Claros, 1998, 2), y han sido considerados como países con un modelo exitoso durante al menos las primeras dos décadas de la transición poscomunista. Por otra parte, en el grupo de los PECO hay también países cuyas economías habían saturado, antes de 1989, a los países del llamado bloque socialista principalmente con

productos “ordenados políticamente”. Stern señala irónicamente sobre este punto que Bielorrusia “obtuvo” tractores, Eslovaquia tanques y Bulgaria pasta de dientes (Stern, 1998, 3).

Desde el cambio de sus regímenes políticos, estos países han compartido valores similares, como la democracia, la protección de los derechos humanos, el sistema político pluralista. Sin embargo, a partir de ese punto, el periodo de transición ha demostrado que a pesar de las ideas en común sus caminos se han distanciado bastante. Por ejemplo, desde la perspectiva de una idea de identidad en común en los PECO, deberían tener algo más en común, pero de acuerdo con los hallazgos de Pinterič (2004) uno puede asumir que las identidades nacionales les impidieron desarrollar la misma cultura administrativa a pesar de su historia común. Dentro de este contexto, asumimos que los PECO no son más que un término político y geográfico que hace a ciertos países más comparables entre ellos, y que crea no sólo diferencias entre ellos y las “democracias occidentales”, sino también dentro del grupo de los PECO. Rupnik (2000) enfatiza que ha sido ingenuo esperar una desaparición rápida de las tradiciones de los regímenes de los partidos comunistas en los PECO con todos sus elementos políticos, económicos, culturales y sociales. Al contrario, enfatizó que sería un proceso a largo plazo comparable con la caída del Imperio Romano o el Imperio Otomano. Si está en lo correcto, el proceso de adhesión a las llamadas “estructuras occidentales” fue sólo uno de los primeros pasos en el camino con un objetivo incierto, que puede ser visto de manera diferente en los países individuales.

Aunque no negamos que existen algunas similitudes generales entre los PECO, pensamos que hay diferencias significativas entre ellos, y que no deben pasarse por alto. Los PECO han pasado por cambios muy importantes en un periodo relativamente corto desde 1989: políticos (por ejemplo, la puesta en marcha de elementos democráticos, la división horizontal y vertical del poder político), económicos (por ejemplo, la eliminación de los límites a la economía de mercado, la instrumentación de nuevas políticas económicas) y administrativos (la reforma de la administración pública, las mejoras en la entrega de los servicios públicos, etc.) (Klimovský, 2012, 9).

Algunos de estos cambios empezaron ya a finales de 1989 o principios de la década de 1990, y algunos comenzaron después. No obstante, una buena parte de ellos no ha terminado todavía. El objetivo principal de este artículo es confirmar la tesis de que los PECO son significativamente distintos entre sí en términos de sistemas de gobierno local y sus desempeños, y contribuir a las suposiciones de Swianiewicz (2014). Intentamos poner a prueba dos preguntas de investigación: 1) ¿La tipología de Swianiewicz (2014) es válida si se comparan no sólo datos estáticos sino también datos importantes de desarrollo? 2) ¿Qué medidas han sido puestas en marcha en los países comparados y cuáles son las principales similitudes y diferencias entre ellos en términos de su diseño y resultados?

Proporcionamos un análisis comparativo y utilizamos ejemplos relevantes de cuatro países, específicamente, la República Checa, Lituania, Eslovaquia y Eslovenia. Todos ellos experimentaron un pasado comunista y especialmente la República Checa y Eslovaquia compartieron su historia en común de manera muy intensa porque fueron partes integrales tanto del Imperio Astro-Húngaro (antes de 1918) como de Checoslovaquia (1918-1992). Sin embargo, tomando en cuenta sus pasados remotos y sus impactos (véase, por ejemplo, Bakoš *et al.*, 2015) así como la tipología de Swianiewicz (2014), suponemos que los sistemas de gobiernos locales actuales en estos países varían bastante porque se habían usado sistemas significativamente distintos de gobierno local en sus territorios durante varios siglos. Por otra parte, no podemos evitar el pasado muy reciente, por lo tanto, una suposición alternativa es la siguiente: gracias a que comparten una historia reciente similar, incluyendo los esfuerzos de integración internacional y haber enfrentado los desafíos de la transición, los sistemas de gobierno local de estos países no son distintos de manera significativa.

SELECCIÓN DE LOS CASOS Y MÉTODO

A pesar de que desde 1989 se han elaborado varias tipologías internacionales dirigidas a sistemas de gobierno local o temas relacionados, éstas han puesto a los PECO en una sola caja o no los han considerado en absoluto

(véase Bennett, 1993; Hesse y Sharpe, 1991; John, 2001; Loughlin, 2001; Mouritzen y Svava, 2002; Page y Goldsmith, 1987). Por lo tanto, aunque una tipología de sistemas de gobierno local en Europa Occidental se ha discutido bastante, una tipología dirigida a los llamados países poscomunistas ha continuado siendo un área “desconocida y confusa” durante muchos años. Aunque se han hecho algunos intentos parciales (véase Heinelt y Hlepas, 2006), no han sido suficientes y no han proporcionado una tipología sistemática aplicable para todo el territorio europeo poscomunista. En palabras de Swianiewicz (2014): la mayor parte de la literatura académica sobre gobiernos locales trata a Europa Oriental ya sea como *terra incognita*, que requiere investigaciones exploratorias en el futuro, o coloca a toda la región en una sola canasta descrita como “nuevas democracias locales”, aunada a los estereotipos asociados. Las tipologías existentes han sido metodológicamente sofisticadas, pero han estado enfocadas casi totalmente a la parte occidental del continente, y usualmente ignoran la parte oriental de Europa (Swianiewicz, 2014, 292-293). En lo general, la tipología de Swianiewicz (2014) define cuatro tipos de sistemas de gobierno local entre los miembros poscomunistas de la UE: defensores de la descentralización, países relativamente descentralizados, países consolidados y países centralizados. Dado que nuestra intención principal es comparar las diferencias en la transición de los PECO en el nivel local, seguimos la tipología de Swianiewicz (2014), y hemos elegido cuatro casos. Por un lado, cada uno de ellos ha enfrentado desafíos similares de transición y ha participado en procesos muy similares de integración internacional desde 1989-1990. Por otro lado, representan cuatro grupos diferentes que han sido identificados por Swianiewicz (2014); por lo tanto, es fascinante ver cómo estos países similares han experimentado los distintos desarrollos (al menos hasta cierto grado), y cómo una instrumentación de la misma medida, o una similar, ha llevado a resultados distintos.

Tomando en consideración la tipología de Swianiewicz (2014), Eslovaquia representa a un grupo de “defensores de la descentralización” de Europa Central. Además de este país, Polonia y Hungría son miembros de este grupo. La República Checa (junto con Estonia y Letonia) es representativa

de un grupo de países relativamente descentralizados. Respecto a Lituania, tiene un alto nivel de consolidación territorial y pertenece a un grupo junto con Georgia y Serbia. Finalmente, Eslovenia representa al llamado grupo balcánico, al que pertenecen también Albania, Bulgaria, Croacia, Macedonia, Moldova, Rumania y Ucrania. Según Swianiewicz (2014), existe un grupo más que consiste de Armenia y Azerbaiyán. No obstante, no son países miembros de la UE; por lo tanto, no hemos incluido ninguno de estos países en nuestro análisis comparativo.

Como principal método, se usó un análisis comparativo, y los datos fundamentales se alcanzaron por medio de un análisis de contenido enfocado principalmente en documentos legales relevantes. Comparamos los juegos de marcos institucionales y abordamos especialmente las estructuras de sistemas de gobierno local, así como las relaciones internas entre los cuerpos más importantes de estos sistemas de gobierno local. Dado que esta comparación es de naturaleza estática, también añadimos partes narrativas vinculadas con desarrollos recientes de los sistemas de gobierno local comparados. Esta parte dinámica de nuestro análisis nos permite comparar no sólo los estados actuales de los sistemas de gobierno local, sino también características vinculadas con los caminos tomados por los países comparados. Para ser más precisos, comparamos varias características seleccionadas de los sistemas de gobierno local de cuatro miembros poscomunistas de la UE, e intentamos identificar sus principales diferencias así como características compartidas. Respecto a las características mencionadas arriba, nos concentramos en: 1) renovación del (auto)gobierno local y desarrollos de estructuras territoriales; 2) nivel de intensidad de la descentralización; 3) sistemas de elección locales, y 4) posturas tanto de alcaldes como ayuntamientos dentro de los sistemas de gobierno local como al vincular las relaciones político-administrativas. Además, abordamos datos más detallados conectados con algunas características de 5) política local. La parte de nuestra discusión y conclusión contiene enunciados de otros autores, tanto de apoyo como opuestos, para discutir nuestros hallazgos y contribuir a un discurso académico pertinente.

DESCENTRALIZACIÓN Y REFORMAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
EN EL ÁMBITO LOCAL

Los procesos de descentralización son elementos técnicamente cruciales para la flexibilización moderna en condiciones de una economía de mercado globalizada, que puede transferir los efectos negativos en la mayor parte del mundo desarrollado en un tiempo relativamente corto. En cuanto a esto, también podemos ver el principio europeo de subsidiariedad, que permite y demanda de los sistemas gubernamentales la solución de los asuntos en el nivel donde pueden ser resueltos de la manera más eficiente, eficaz y económica. La descentralización, con base en esto, fue uno de los procesos de reforma clave que sucedieron en los países poscomunistas. En general, los países intentaron “escapar” de un paradigma previo de centralización tanto como fuera posible para garantizar un mejor desarrollo de sus territorios.

La descentralización, según distintos autores (véanse Rondinelli, 2006; Vljaj, 2006) puede ayudar a los gobiernos a equilibrar el desarrollo regional, mejorar los procesos de hechura de políticas públicas en el nivel local, empoderar a las comunidades u otras unidades descentralizadas, así como movilizar más recursos, por ejemplo recursos privados. El éxito de la descentralización depende, *inter alia*, de la capacidad de una puesta en marcha efectiva de la política. En última instancia, la descentralización, especialmente delegar, devolver y privatizar, requiere un desarrollo institucional extensivo y la construcción de capacidades de gestión en los ámbitos locales, tanto en el sector público como en el privado (Rondinelli, 2006, 400). Desde mediados de la década de 1990, aproximadamente 80 por ciento de todos los países han instrumentado alguna forma de descentralización (Crook y Manor, 2000). Sin embargo, esta descentralización con frecuencia se ha entendido sólo como el establecimiento de gobiernos regionales y locales (véase Manor, 1999), aunque sin transferir las competencias o poderes a los niveles subnacionales. Sin el empoderamiento de los gobiernos locales y la transferencia de competencias del nivel central al subnacional, la descentralización implica sólo aumentar el número de unidades político-

administrativas que usan finanzas extra sin posibilidades serias de realizar cambios importantes en su ambiente (Pinterič y Prijon, 2013). Según Adams (2008), los países de Europa Central, Sur y Oriental, han introducido diversos sistemas gubernamentales (incluyendo sistemas de gobierno local) que son considerablemente diferentes en cuanto a la autonomía y el desempeño de los gobiernos locales entre sí.

Además de una fuerte necesidad de descentralización que ha sido, como se indicó antes, motivada política y “técnicamente”, la reforma o transición también ha demandado un cambio de mentalidad de las instituciones del sistema gubernamental. No obstante, para dar resultados adecuados, ha sido necesario reajustar los sistemas políticos locales. Los países se inclinaron principalmente hacia el paradigma de la nueva gestión pública (NGP), dado que se han dado cuenta de que la burocracia clásica basada en la gestión pública (Pinterič, 2011, 147) fracasó en términos de cumplir con sus metas y arriesgó significativamente las finanzas públicas. La NGP ha sido contrastada frecuentemente con la administración pública europea. Sin embargo, aunque los enfoques críticos de algunos autores —por ejemplo, Pollitt y Bouckaert (2004)— introdujeron el término “Estado neo-weberiano” (ENW) para reflejar las condiciones europeas que son distintas en comparación con las condiciones anglo-americanas, la NGP y el ENW en ocasiones son comprendidos como similares en términos de sus contenidos (Dunn y Miller, 2007; Prijon, 2012). Hay algunos principios básicos que generalmente se entienden como el núcleo de la NGP, por ejemplo la transferencia de instrumentos de gestión privada a la esfera de gestión y administración pública; la cultura de gestión dirigida a los clientes y sus necesidades; la asignación transparente de recursos; la eficacia; la introducción de entrega alternativa de servicios públicos; la subsidiariedad (véanse Kovač, 2002; Lane, 1995; Osborne y Gaebler, 1993). Su combinación debería llevar a una mayor eficiencia de entrega de los servicios públicos y mayor rendición de cuentas de las autoridades públicas, así como la reducción de gastos públicos en bienes públicos reemplazables (por ejemplo, Pandiloska-Jurak y Pinterič, 2010). La principal diferencia se puede explicar al afirmar que la NGP trata de introducir principios de negocios a la administración,

mientras que el ENW trata de cambiar o modernizar un papel del Estado mismo (véase Lynn, 2008).

Dado que la renovación de los gobiernos locales en los PECO estuvo acompañada de “presión” significativa por parte de las organizaciones internacionales (por ejemplo, UE, OCDE) y recomendaciones intensivas principalmente por parte de “expertos occidentales”, uno podría esperar que los principios de política utilizados y los resultados esperados de los procesos de descentralización y reforma deberían ser similares (por ejemplo, la pertenencia a la UE ha sido posible para los países que han sido capaces de cumplir con los estándares y normas de la UE respecto a los cambios institucionales de sus sistemas económicos, legales y políticos). En particular, antes de su adhesión, los estados miembro potenciales necesitaban instrumentar el *acquis communautaire*, incluyendo numerosos componentes institucionales cruciales para el funcionamiento de toda la UE. Al adoptar arreglos institucionales o marcos que sean consistentes con los estándares de la UE, los gobiernos de estos países han atado sus propias manos y mejorado su estructura de gobernanza, de tal forma que los cambios de política arbitrarios se han vuelto menos probables. Además, el poder de los intereses creados para influir en la hechura de política interna se ha reducido y, por ende, ha mejorado la predictibilidad de las políticas públicas (Ahrens, 2001, 62).

A pesar de la existencia de todas las posibilidades de descentralización y modernización, muchos de los países poscomunistas no estaban adecuadamente preparados para su entrada no sólo desde una perspectiva institucional, sino también con frecuencia desde una perspectiva de recursos humanos, así como en el sentido de una cultura administrativa. En este contexto, las reformas a menudo no cumplieron con las expectativas prometidas (Farazmand, 2006, 546). Básicamente, como lo mencionó Metcalfe (1998), el problema es que las reformas en el gobierno muchas veces comienzan con altas expectativas y terminan en desorden y desilusión. Usualmente hay dos razones para tal fenómeno. La primera es la resistencia burocrática al cambio como un estado básico de la cultura administrativa (Saxena, 1996), y la otra está asociada con la falta de voluntad política. Sin embargo, como tam-

bién menciona Metcalfe (1998), incluso si se asume que tanto la resistencia burocrática como la voluntad política están controladas, no es suficiente para garantizar el éxito de cualquier reforma. Según este autor, hay cinco condiciones básicas que pueden determinar la reforma y su calidad: presión externa, insatisfacción interna, estrategia de reforma adecuada, medidas apropiadas y retroalimentación y evaluación serias. En este sentido, los países a menudo terminaron solamente con un nuevo marco institucional, sin introducir cambios de contenido significativos. Éstos frecuentemente estuvieron bloqueados por la falta de descentralización o, más tarde, por el fracaso en una o más de las condiciones de reforma mencionadas. Sobre este asunto, por ejemplo, se puede aplicar una teoría organizacional (March *et al.*, 2011).

DESARROLLO RECIENTE DE LOS SISTEMAS DE GOBIERNO LOCAL EN LOS PAÍSES COMPARADOS

Los países comparados han instrumentado cambios significativos político-económicos y administrativos (estructurales así como funcionales), en un periodo relativamente corto (desde 1989-1990). Además, todos han enfrentado desafíos vinculados con el establecimiento de su propia soberanía. Sin embargo, hay una duda seria de si estos cambios se han logrado de la manera deseada. La respuesta a esto puede relacionarse con lo que indicamos antes acerca de las condiciones de Metcalfe (1998) sobre una reforma exitosa y la necesidad de voluntad política, así como una cultura administrativa pro-reforma. Todos los países en la región presentaban una amplia variación en las condiciones iniciales (Neshkova y Kostadinova, 2012) antes de embarcarse en el proceso de transición, debido a sus distintos legados histórico y cultural, geografía, economía y estructuras sociales, experiencia con la planeación central y las reformas de mercado, etc. Por ejemplo, los países como la República Checa, Hungría y Polonia, que habían tenido una base económica industrial o ya habían experimentado con reformas económicas, tuvieron mayor facilidad para liberar sus economías (ONU, 2000, 10). Pero, en general, la mayoría de los PECO a principios de la década

da de 1990, con estructuras de administración pública inadecuadas heredadas de sus regímenes anteriores, no estaban preparados. Los cambios estructurales políticos y económicos no han estado acompañados de las reformas de administración pública a un ritmo uniforme. Esto ha llevado a situaciones con falta de armonía entre la economía de mercado y el Estado democrático, por un lado, y con un sistema organizacional funcional de la administración pública sin cambio, funcionando bajo regulaciones legales frecuentemente obsoletas, por otra parte (ONU, 2000, 11).

DESARROLLO DE LOS GOBIERNOS LOCALES

Lituania experimentó una reforma de consolidación territorial enorme a mediados de la década de 1990. Mientras que en la primera mitad de la década de 1980 había más de 500 unidades de administración local, a finales de dicha década había más de 400 unidades de ese tipo. Los intentos de reforma más extensos resultaron en el establecimiento de 56 gobiernos locales en 1995. Después de varias discusiones serias se concluyó en ese momento que el número total de gobiernos locales podría aumentar significativamente (hasta 93 gobiernos locales). Sin embargo, un pequeño aumento se convirtió en realidad, y ahora hay 60 gobiernos locales en Lituania (Baltušnikiene y Astrauskas, 2009). En Eslovaquia, había 2 694 municipios en 1989, pero este número aumentó a 2 890 en la década de 1990 y principios de la de 2000. Es interesante que todos los municipios, sin importar su tamaño, son iguales en términos de sus competencias. En Eslovenia, los municipios se crearon como un producto de las comunidades locales que luchaban por partidas financieras suficientes, que permitirían el desarrollo de un área en particular, o que se establecieron como producto de intereses políticos (Vlaj, 2006). Desde 1992, se puede observar la fragmentación de los municipios de los 63 originales a 212 en 2013. Aunque la estructura municipal estaba altamente fragmentada antes de 1989, una ola de fragmentación relativamente intensa se experimentó también en la República Checa después de 1989. Aunque en 1989 había 4 120 municipios, actualmente hay aproximadamente 6 250 municipios ubica-

dos en su territorio. Además, los municipios checos están divididos en tres categorías diferentes según su importancia en términos de ejecución de tareas de administración estatal delegadas (el caso de los municipios urbanos de Eslovenia es similar).

ESTRUCTURAS DE TAMAÑO DE LOS GOBIERNOS LOCALES

Si comparamos a los países seleccionados en términos de su tamaño de estructura municipal, podemos ver diferencias significativas. Lituania pertenece, junto con, por ejemplo, el Reino Unido, Irlanda o Dinamarca, a los países europeos más consolidados en términos de un tamaño de estructura de gobierno local (Klimovský, 2009, 185). Un tamaño de población promedio del gobierno local en Lituania es de más de 56 000 habitantes (el tamaño de área promedio es de más de 1 000 km²); el gobierno local más grande, la capital, es Vilnius con alrededor de 560 000 habitantes, el más pequeño es Neringa, con una población de menos de 4 000 habitantes. En alrededor de dos tercios de todos los gobiernos locales la población tiene un rango de 10 000 a 50 000 habitantes. Eslovenia puede ser considerado un país europeo poco consolidado donde, a pesar de procesos intensos de fragmentación en su pasado reciente, un municipio promedio todavía tiene más de 9 500 habitantes y aproximadamente 95 km². Aunque el gobierno local más grande, la capital, es Ljubljana con su población de aproximadamente 280 000 habitantes, menos de 400 habitantes viven en el gobierno local más pequeño, llamado Hodoš. Casi la mitad de todos los gobiernos locales actúan en municipios con poblaciones de 1 001-5 000 habitantes. En comparación tanto con Lituania como con Eslovenia, Eslovaquia y la República Checa pertenecen a los países europeos más fragmentados (véase Csachová y Nestorová-Dická, 2011). El tamaño de población promedio de los municipios en Eslovaquia es de sólo 1 870 habitantes y más de dos tercios de todos los municipios eslovacos tienen menos de mil habitantes. Además, el tamaño de área apoya su posición entre los países europeos más fragmentados, ya que el municipio eslovaco promedio tiene alrededor de 17 km². Similar a los otros países compara-

dos, el más poblado es la capital, Bratislava, con una población de alrededor de 430 000 habitantes. Por otra parte, el gobierno local más pequeño es Příkra, donde residen sólo doce habitantes. Una situación aún más extrema que en Eslovaquia se encuentra en la República Checa, donde casi 80 por ciento de todos los gobiernos locales tienen menos de mil habitantes. El gobierno local promedio tiene 1 650 habitantes y sólo 13 km² (Klimovský, 2009, 185-186). El gobierno más grande es, nuevamente, la capital, Praga, con una población de más de un millón de habitantes, mientras que el más pequeño tiene menos de 20 habitantes.

POLÍTICA DE DESCENTRALIZACIÓN Y PROCESOS RELACIONADOS DE DEVOLUCIÓN Y DELEGACIÓN

La descentralización es una de las principales direcciones de cambio en las nuevas democracias que emergieron después de la caída de los regímenes comunistas en Europa (Selee y Tulchin, 2004, 295). Sin embargo, está claro ahora que los distintos países han tenido aproximaciones distintas a la descentralización (Šević, 2005, 11). En lo general, la mayoría de los países poscomunistas experimentaron un tipo de ola de fragmentación después de 1989-1990. Polonia y también Bulgaria son un caso más bien excepcional, porque conservan su estructura de gobierno local. Respecto a los países comparados, la República Checa, Eslovenia y Eslovaquia han experimentado un número creciente de gobiernos locales en las últimas dos décadas. Lituania parece ser un caso único, porque introdujo una reforma estricta de consolidación a mediados de la década de 1990, e inmediatamente se convirtió en uno de los países más consolidados de Europa. Comprender la descentralización como una transferencia de competencias y poderes de la administración estatal a unidades locales o regionales autónomas, o al menos semiautónomas, puede llevarnos a la conclusión de que el panorama es muy diferente, y es más que obvio que distintos países conciben a la descentralización de maneras distintas (véase Illner, 1999). La ola de fragmentación más intensa después de un colapso del régimen anterior se experimentó en Eslovenia, y dentro de este contexto

uno podría esperar un alto nivel de descentralización especialmente ahí, pero la realidad es distinta porque casi no ha habido transferencia de competencias estatales al nivel local en Eslovenia (Pinterič y Prijon, 2013).

En Eslovaquia, los gobiernos locales obtuvieron la condición de autogobierno a través de la Ley sobre Establecimiento Municipal en 1990 y su primordial función se volvió la ejecución de asuntos públicos siempre y cuando no pertenecieran a asuntos de la administración estatal. De esta manera, los gobiernos locales eslovacos se convirtieron en actores hechos y derechos en la formulación de políticas públicas en el área local. Sin considerar las declaraciones oficiales de establecer un nivel regional de autogobierno a principios de la década de 1990, esta meta no se alcanzó hasta 2001. Con respecto a las competencias, éstas se transfirieron del subsistema de administración estatal a las unidades de autogobierno territoriales relevantes, es decir, gobiernos locales y gobiernos regionales en varios periodos. Las competencias más importantes se transfirieron del Estado a los municipios en 1990 (por medio de la Ley sobre Establecimiento Municipal) y después en el periodo de 2002 a 2004 (por medio de la Ley sobre Descentralización de Algunos Poderes Seleccionados de Órganos Estatales a Municipios y Regiones, reformada). Después del establecimiento de gobiernos regionales, una serie de competencias también se transfirieron del Estado a los gobiernos regionales en 2002-2004 (Klimovský, 2010a, 9). Además de sus propios ingresos y gastos, los gobiernos locales en Eslovaquia son responsables de la asistencia a la salud local, la planeación urbana, la protección del ambiente local, la infraestructura local, etc. Aunque la descentralización fiscal se introdujo en 2005 en Eslovaquia, su impacto fue bastante cuestionable debido a una estructura altamente fragmentada (los gobiernos locales en municipios pequeños usualmente no cuentan con material relevante, recursos financieros ni humanos). Se debe tener en mente que no hay diferencias entre los gobiernos locales eslovacos en términos de sus competencias; por lo tanto, los gobiernos locales con población de varias personas tienen el mismo alcance en competencias que los gobiernos locales que entregan sus servicios a poblaciones de miles de habitantes (véase Klimovský, 2010).

Eslovenia experimentó una enorme ola de fragmentación, especialmente en la década de 1990, sus procesos de descentralización de acuerdo con una asignación de competencias se detuvieron y no podemos hablar de una descentralización estricta en Eslovenia (véase Lajh, 2011). Un desmoronamiento territorial no es descentralización, mientras que todos los poderes se mantengan en el nivel estatal, como es el caso actualmente. Hasta ahora, el nivel estatal de Eslovenia no ha transferido ninguna de sus competencias al nivel local (Pinterič y Prijon, 2013). En este sentido los gobiernos locales son sólo ejecutores de ciertas actividades estatales en un ambiente local, como puede ser una transferencia de dinero del presupuesto del Estado a su destino final (servicios públicos organizados en un ambiente local, pero financiados por el Estado), o un plan de desarrollo local con base en el plan de desarrollo del Estado. En ninguno de los casos los gobiernos locales tienen alguna libertad (significativa) en las políticas locales. Los planes de desarrollo local permiten a los gobiernos locales cierto nivel de libertad, siempre y cuando cumplan con un plan de desarrollo nacional para un área geográfica específica. Si los planes de desarrollo local (sin importar qué tan buenos y elaborados sean) están en conflicto con planes de desarrollo nacional, los gobiernos locales no los pueden aceptar. Los gobiernos locales en Eslovenia no son capaces de introducir sus propios impuestos ni cuotas que no sean aprobados por el Estado, o aquellos que puedan introducirse con base en las tareas jurídicamente vinculantes. Además, los gobiernos locales no tienen influencia directa en las tasas tributarias de los impuestos locales o nacionales transferidos. En este contexto, los gobiernos locales pueden decidir primordialmente si imponen una cierta multa (aparcamiento, exceso de velocidad) o a qué nivel quieren recolectar ciertas cuotas (aparcamiento, uso de tierras). La eliminación de residuos y el sistema de aguas residuales se pueden organizar localmente pero no están bajo control directo de los gobiernos locales y los ingresos no son ingresos presupuestarios municipales (véase también la Ley de Financiamiento de Municipios, y Oplotnik, 2003).

Un sistema de gobierno local se reestableció en el territorio de la República Checa en 1990, cuando se reformó la constitución y se aprobó la Ley

Municipal. Gracias a estos dos actos legales los gobiernos locales se consideraron nuevamente como entidades no sólo administrativas, sino también políticas y económicas. Después de la decisión de separar a la antigua Checoslovaquia, se aprobó la nueva Constitución y se garantizó el derecho de la autoadministración de las unidades territoriales de autogobierno. Aunque la misma Constitución asumió un sistema de dos niveles de gobierno local (niveles municipal y regional), tan sólo unas cuantas propuestas se elaboraron en la primera mitad de la década de 1990. La situación cambió en 1997, cuando una ley constitucional introdujo 14 unidades territoriales de autogobierno superiores (incluyendo Praga). Sin embargo, la incertidumbre generalizada, las presiones de distintos actores y las necesarias discusiones llevaron a un retraso, y la legislación relevante vinculada con los gobiernos regionales entró en vigor sólo en el 2000. Los gobiernos locales son responsables de entregar una serie de servicios, algunos de los cuales son obligatorios y otros voluntarios. Los servicios obligatorios incluyen los servicios públicos —por ejemplo, mantenimiento de las calles y carreteras locales, provisión de servicios educativos, servicios sociales (hasta cierto grado limitado, también servicios de salud)— y los servicios técnicos, como manejo de residuos, suministro de agua, transporte público, mantenimiento de áreas públicas, etc. Respecto a los servicios opcionales, incluyen servicios culturales, mantenimiento de instalaciones recreativas, etc. Un elemento muy importante es la llamada categorización de competencia en cuanto a la administración delegada por el Estado. Gracias a su implementación, los gobiernos locales más grandes usualmente cuentan con un número mayor de tareas.

La restauración de la independencia de Lituania estuvo acompañada de la democratización de un sistema de gobierno local y, por medio de la Ley de Fundamentos del Autogobierno Local, adoptada en 1990, se establecieron dos niveles de unidades de autogobierno. Sin embargo, las estipulaciones *de iure* eran distintas del Estado *de facto*, y los gobiernos locales en Lituania no tenían ninguna propiedad relevante y dependían fuertemente en ese entonces del gobierno central y sus procedimientos de asignación. Sucdieron cambios significativos en 1992, cuando se aprobó la nueva Consti-

tución. Los principios del Acta Europea sobre Autogobierno Local se incluyeron en la nueva Ley sobre Autogobierno Local en 1994, y los gobiernos locales comenzaron a desempeñar tanto competencias originales como competencias delegadas de la administración estatal. Enmiendas posteriores a esta ley cambiaron la distribución del poder entre los cuerpos de gobierno locales y el número de autonomías y funciones delegadas. Desde 1994, las unidades administrativas subnacionales (ciudades de distrito, aldeas, etc.) han sido revocadas y se ha instrumentado una estricta reforma de fusión. En el periodo de 1994-2010, diez países estaban ejerciendo sus tareas (Daugirdas y Mačiulyte, 2006), pero se cancelaron en 2010.

ARREGLOS INSTITUCIONALES DE LOS SISTEMAS DE GOBIERNO LOCAL COMPARADOS

Los sistemas institucionales en el área local de los países seleccionados tienen muchas cuestiones específicas, que pueden ser consecuencia de cargas y necesidades históricas. En todos los casos había una preocupación básica sobre cómo organizar las instituciones para equilibrar los deseos de democracia y la necesidad de controlar los procesos. De esta forma, una selección de representantes políticos locales es una de las primeras tareas.

CANTIDAD DE REGIDORES LOCALES

En los cuatro países comparados, los principales representantes municipales son los alcaldes y los regidores municipales. En general, uno podría decir que el número de regidores municipales varía de tres a 70. En todos los casos el número de regidores municipales está conectado con el número de votantes en el municipio y son elegidos a través de elección directa, igualitaria, por medio de boleta secreta (cuadro 1).

Se utiliza la cantidad de regidores municipales mínima y máxima legalmente definida para cada tamaño de los gobiernos locales, en los cuatro países analizados.

CUADRO 1. Definición de cantidad de regidores locales y municipales

<i>País</i>	<i>Número de regidores</i>	<i>Definición del número</i>	<i>Derecho a cambiar el número</i>
República Checa	5-55 (55-70 en Praga)	Clases de tamaño y límites min-máx de cantidades generales definidas por la ley; número exacto definido por la decisión del consejo municipal	Congreso nacional (ley) Consejo municipal (decisión del consejo municipal)
Lituania	15-51	Clases de tamaño y límites min-máx de cantidades generales definidas por la ley; número exacto definido por una ley local	Congreso nacional (ley) Consejo municipal (ley local)
Eslovaquia	3-41 (45 en Bratislava)	Clases de tamaño y límites min-máx de cantidades generales definidas por la ley; número exacto definido por la decisión del consejo municipal	Congreso nacional (ley) Consejo municipal (decisión del consejo municipal)
Eslovenia	7-45	Clases de tamaño y límites min-máx de cantidades generales definidas por la ley; número exacto definido por una ley local	Congreso nacional (ley) Consejo municipal (ley local)

Fuente: Estipulaciones legales relevantes de los países comparados: Eslovaquia (Ley No. 346/1990 Col. sobre Elecciones Locales, reformada; Ley No. 369/1990 Col. sobre Autogobierno Local, reformada); República Checa (Ley No. 128/2000 Col. sobre Municipios, reformada; Ley No. 491/2001 Col. sobre Elecciones de Consejos Municipales, reformada); Eslovenia (Ley sobre Elecciones Locales, Gaceta Oficial de la República de Eslovenia, núm. 94/2007, reformada; Ley sobre Autogobierno Local, Gaceta Oficial de la República de Eslovenia, núm. 94/2007, reformada), y Lituania (Ley sobre las Unidades Administrativas Territoriales y sus Fronteras, República de Lituania, núm. I-558, 19 de julio de 1994, reformada; Ley sobre Autogobierno, República de Lituania, núm. I-533, 7 de julio de 1994, reformada; Ley sobre Elecciones a Consejos Municipales, República de Lituania, núm. I-532, 7 de julio de 1994, reformada).

ELECCIONES DE CONSEJOS LOCALES

Los consejos municipales, como los cuerpos superiores legislativos y de toma de decisiones en el gobierno local, están compuestos de miembros elegidos por sufragio directo universal por cuatro años en todos los países comparados. En la República Checa hay una diferencia entre los partidos políticos y los partidos electorales. Respecto a los partidos electorales, que registran listas de candidatos para elecciones locales, están definidos por la ley como partidos políticos y movimientos políticos, coaliciones de partidos políticos o movimientos políticos, candidatos independientes, uniones de candidatos independientes, y uniones de partidos políticos, movimien-

tos políticos y candidatos independientes. Los electores tienen el derecho tanto de votar por una lista de candidatos como de elegir y combinar candidatos incluidos en cualquier lista o candidatos individuales que se hayan presentado y registrado oficialmente. Se utiliza un sistema electoral de lista proporcional (donde los electores tienen un número limitado de votos preferenciales), según el método D'Hondt. En Eslovaquia, en una elección de consejo municipal se usa el voto en bloque con principio de mayoría relativa; es decir, cada elector dispone de tantos votos como el número de regidores en el distrito relevante. En las condiciones eslovacas se utilizan distritos electorales de multi-mandato, y la regla es que el número máximo de escaños en un distrito no puede exceder los 12 escaños. Una regla adicional es que cada distrito debe componerse de alrededor de mil electores, pero debido a la existencia de un alto número de gobiernos locales micro, los distritos más pequeños son bastante comunes. Paradójicamente, mientras que para los gobiernos locales pequeños los distritos más grandes son típicos, en pueblos grandes y ciudades se utilizan distritos bastante pequeños que consisten de unos cuantos mandatos. En Eslovenia, existen dos sistemas electorales diferentes. Si el consejo municipal no tiene más de 12 regidores, entonces se aplica la regla de mayoría simple, y los votantes disponen de tantos votos como sea el número de regidores elegidos (voto en bloque). Si el consejo municipal tiene más de 12 regidores, se usa un sistema electoral proporcional de lista abierta, según el método D'Hondt. Los miembros de los consejos locales en Lituania son elegidos directamente para un término de cuatro años en un sistema de representación proporcional. Ahí se utilizan listas abiertas y cada elector dispone de cinco votos preferenciales. Durante la segunda mitad de la década de 2000, la Corte Constitucional de Lituania encontró inconstitucional el límite legal para las listas de candidatos a escaños en los consejos locales sólo de las listas propuestas por los partidos políticos. Como lo enfatizó la Corte, el uso de un derecho electoral pasivo de cualquier habitante municipal no debería ser determinado por la nominación de un partido político en el caso de elecciones municipales; por lo tanto, las listas de los llamados comités electorales han sido permitidas en las elecciones locales desde las elecciones realizadas en 2011.

ELECCIONES DE ALCALDES

Los alcaldes se eligen con bases diferentes en los países comparados. En Lituania, se han llevado a cabo elecciones indirectas de alcaldes (en 2011 por última vez). No obstante, en las elecciones locales de 2015 se utilizó la elección directa de alcaldes por primera vez. Se requiere una mayoría absoluta para una victoria electoral en la primera vuelta. Si nadie alcanza este número de votos, entonces los dos candidatos con mayor éxito de la primera vuelta continuarán en la segunda vuelta. Sería muy interesante observar el éxito de los llamados candidatos independientes, porque en las primeras dos décadas de la transición los representantes de los partidos dominaron la política local en Lituania. En Eslovenia, el alcalde puede ser un candidato de partido o un candidato independiente con el apoyo de los electores (en este caso 2% del electorado de un municipio que haya votado en la elección previa debe expresar su apoyo por escrito al candidato, pero en cualquier caso se necesitan no menos de 15 y no más de 2 500 firmas). Los alcaldes se eligen con base en la mayoría absoluta en la primera vuelta. Si ningún candidato alcanza el umbral de 50 por ciento más un voto, en la segunda vuelta los primeros dos candidatos compiten por el puesto. Si en la segunda vuelta se obtienen los mismos 50-50 por ciento de los votos, se selecciona un ganador al azar. Los alcaldes se eligen directamente por habitantes municipales también en Eslovaquia. Un sistema electoral llamado “el primero se lleva todo” se utiliza aquí, y se organiza sólo una ronda basada en mayoría relativa. Si dos o más candidatos con el número mayor de votos válidos obtienen el mismo número de votos, se organiza un sorteo electoral para determinar al ganador.

Respecto a la República Checa, una elección directa de alcaldes no se ha introducido ahí, y los alcaldes se eligen por y son consecuentemente responsables ante los consejos municipales. Aunque hubo una reciente discusión política sobre la posibilidad de introducir una elección de alcalde directa en el ambiente checo, y a pesar de la resolución reciente del gobierno central sobre la introducción de alcaldes elegidos directamente en municipios más pequeños a partir de 2014 (es decir, en aquellos donde la junta municipal como cuerpo ejecutivo colectivo no se ha creado), no se

CUADRO 2. Elecciones de alcaldes

<i>País</i>	<i>Indicador</i>			
	<i>Nominaciones</i>	<i>Sistema electoral</i>	<i>Tipo de elección</i>	<i>Destitución del alcalde</i>
República Checa	Elección indirecta por el consejo municipal	Mayoría absoluta dentro del consejo municipal	Indirecta	Consejo municipal
Lituania	Partidos políticos o los llamados comités electorales (grupos de habitantes <i>ad hoc</i>)	Mayoría absoluta en la primera vuelta y si no se alcanza dos de los candidatos más exitosos de la primera vuelta participan en la segunda vuelta	Directa	Electores (límite requerido)
Eslovaquia	Partidos políticos o 10-600 electores (dependiendo de la clase y tamaño del municipio)	Mayoría simple (sin límite)	Directa	Electores (límite requerido)
Eslovenia	Partidos políticos o 15-2500 electores (dependiendo de la clase y tamaño del municipio)	Mayoría absoluta en la primera vuelta y si no se alcanza dos de los candidatos más exitosos de la primera vuelta participan en la segunda vuelta	Directa	Congreso sobre propuesta del gobierno central (sólo en el caso de comportamiento ilegal)

Fuente: Estipulaciones legales relevantes de los países comparados (para más detalles, véase una lista de fuentes en el cuadro 1).

ha producido todavía ninguna decisión parlamentaria sobre reforma electoral (véase Jüptner, 2009, 2012).

RELACIONES ENTRE ALCALDES Y CONSEJOS MUNICIPALES

Una reforma en la administración local después de la caída del comunismo también creó la necesidad de una nueva relación (posiblemente más democrática) entre los consejos municipales y los alcaldes (cuadro 3). En Eslovenia la relación entre el consejo municipal y el alcalde está definida legalmente. De esta manera, el consejo municipal y el alcalde están en un tipo de postura entrelazada por la competencia de un alcalde de convocar a reu-

niones del consejo municipal que él representa también, pero no tiene derecho de votar. Un alcalde prepara propuestas de presupuestos, cuentas finales, otros actos municipales y también detiene su puesta en marcha si hay alguna duda de su legalidad. En cuanto a los gobiernos locales de la República Checa, las relaciones internas dentro de los gobiernos locales están influidas por la existencia de una junta municipal que es elegida por el consejo municipal. Es un cuerpo ejecutivo colectivo que consiste del alcalde, su subdelegado o subdelegados y varios otros regidores municipales. La junta es dirigida por un alcalde e instrumenta decisiones del consejo municipal, aprueba decretos locales, etc. Este cuerpo no se crea en los municipios más pequeños (en ese caso, el alcalde dispone de algunos de sus poderes y el resto de ellos, incluyendo la aprobación de decretos locales, pertenecen al consejo municipal). Un alcalde representa el gobierno local y convoca y dirige las sesiones del consejo municipal. Los alcaldes en las condiciones eslovacas son el cuerpo municipal más fuerte. Él tanto convoca como dirige las sesiones del consejo municipal. Además, tiene el derecho de decidir acerca de todo lo que no sea una competencia exclusiva del consejo municipal al mismo tiempo. Aparte, pone en marca especialmente las decisiones del consejo municipal y representa al gobierno local. Como en la República Checa, en Eslovaquia también se puede crear en los municipios un cuerpo consultivo colectivo del alcalde llamado junta municipal.

En Lituania, hasta las elecciones locales en 2015, los consejos locales elegían a los alcaldes y subdelegados de entre sus miembros. Eran líderes de los gobiernos locales y dirigían reuniones del consejo local. Además, podían ser denegados por las decisiones del consejo. La postura de un alcalde se debilitaba por la existencia del llamado director administrativo que estaba a cargo de todas las tareas ejecutivas. Éste era nominado por el consejo local por hasta cuatro años y era responsable directa y personalmente por la instrumentación de legislación nacional y local en el gobierno local. Como el alcalde, podía ser denegado por la decisión del consejo sobre la propuesta del alcalde. Paradójicamente, aunque en Lituania la elección directa de alcaldes se ha introducido en 2015, esta medida ha afectado las relaciones entre los alcaldes y los consejos locales sólo de manera moderada.

CUADRO 3. Relaciones entre el alcalde y el consejo municipal

<i>País</i>	<i>Indicador</i>					
	<i>Iniciativa legislativa (derecho a sugerir leyes locales)</i>	<i>Derecho a aprobar leyes o decretos locales</i>	<i>Convocatorias a sesiones del consejo municipal</i>	<i>Responsabilidad de la puesta en marcha de decisiones tomadas por el consejo local</i>	<i>Derecho del alcalde a detener la puesta en marcha de decisiones del consejo local</i>	<i>Relación dentro del gobierno local</i>
República Checa	Regidores municipales, alcalde y junta municipal	Consejo municipal (leyes) y junta municipal (decretos)	Alcalde	Alcalde, junta municipal y oficial ejecutivo principal	El alcalde no puede detener la decisión del consejo local	El consejo municipal es el cuerpo más fuerte pero la junta municipal también puede jugar un papel importante
Lituania	Consejo municipal, alcalde, director administrativo del municipio, comités	Consejo municipal (los alcaldes firman tipos específicos de decretos como permisos para usar puntos de pesca en lagos)	Alcalde	Alcalde, director administrativo del municipio	La decisión del consejo puede ser detenida sólo por el consejo	El consejo municipal es el cuerpo más fuerte
Eslovaquia	Regidor municipal y alcalde	Consejo municipal y alcalde (si el consejo municipal no tiene el derecho exclusivo)	Alcalde	Alcalde, junta municipal y oficial ejecutivo principal	Si la ley local no cumple con la Constitución o ley, o si la ley es perjudicial para el municipio desde el punto de vista del alcalde/*no se especifica por ley lo que significa perjudicial	El alcalde es el cuerpo más fuerte
Eslovenia	Alcalde	Consejo municipal	Alcalde	Alcalde	Si la ley local no cumple con la Constitución, ley u otras leyes locales ya vigentes	El alcalde es el cuerpo más fuerte

Fuente: Estipulaciones legales relevantes de los países comparados (para más detalles, véase una lista de fuentes en el cuadro 1).

LA POSTURA DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

De acuerdo con una serie de encuestas realizadas en Eslovaquia, las personas confían más en los candidatos independientes y, por ejemplo Bernátová et al. (2001) asumieron que en las elecciones locales debían recibir más votos que los candidatos que representaban a partidos políticos, pero la realidad muestra resultados algo distintos. A pesar del hecho de que hay un mayor apoyo para candidatos independientes —por ejemplo, aunque en 1998 los candidatos independientes ganaron alrededor de 10 por ciento de todos los escaños en los consejos municipales, en 2006 fue alrededor de 30 por ciento, aun más de un tercio de todos los escaños en 2010 (Klimovský y Žúborová, 2011, 144) y alrededor de 29 por ciento (es decir, exactamente 6 000 escaños) en las elecciones locales que se realizaron en 2014— los candidatos de partidos políticos han estado dominando desde 1990. Los resultados de las elecciones de alcaldes más recientes, no obstante, han mostrado una tendencia tipo “escape de la dominación partidista”. Casi 38 por ciento de todos los alcaldes elegidos (es decir, los alcaldes de más de 1 100 municipios en Eslovaquia) compiten por la oficina de alcalde como candidatos independientes, y se debería resaltar que los candidatos independientes también tuvieron éxito en las ciudades más grandes (por ejemplo, Bratislava, Trenčín, Trnava), que siempre se consideran el campo de batalla local más importante hasta para los partidos parlamentarios. La dominación de los candidatos independientes es típica de la política checa local. A pesar de que los partidos políticos usualmente obtienen una mayoría de votos debido a los efectos de una estructura altamente fragmentada así como de reglas específicas en la distribución de los escaños, los candidatos independientes tienden a la mayoría de los escaños, por ejemplo, en las elecciones locales recientes (2014) los cinco partidos más fuertes obtuvieron alrededor de 56 por ciento de los votos, pero más de dos tercios de todos los escaños los obtuvieron candidatos independientes y, de manera similar, en las elecciones locales (2010) los cinco partidos más fuertes obtuvieron casi 63 por ciento de los votos pero alrededor de 60 por ciento de todos los escaños se distribuyeron entre los candidatos independientes. El apoyo electoral de los

candidatos independientes tiende a incrementar constantemente en Eslovenia. Mientras que en 1998 la proporción de alcaldes independientes fue de alrededor de 22 por ciento, en 2002 fue de casi 31 por ciento, en 2006 de más de 31 por ciento, y exactamente un tercio en 2010 (Haček y Kukovič, 2011), y hasta más de 54 por ciento en 2014. Un aumento constante similar en apoyo de los candidatos independientes también se puede ver en el caso de las elecciones para los consejos locales (su apoyo electoral aumentó de menos de 12 por ciento en 1998 a aproximadamente un tercio hoy en día). Los candidatos independientes han usado el derecho de presentarse a elecciones en Lituania solamente desde 2010, cuando se reformaron las reglas electorales. Sin embargo, la primera experiencia (elecciones locales en 2011) con esta medida mostró un impacto casi marginal porque los votantes prefirieron a los candidatos de los partidos políticos, y los candidatos independientes ganaron solamente alrededor de 5 por ciento de los escaños en los consejos locales. Dentro de este contexto, un tipo de cambio radical se espera después de la introducción de las elecciones directas de los alcaldes (este método electoral se utilizará en 2015 por primera vez en el ambiente lituano). No conocemos sus efectos prácticos todavía. No obstante, queremos mencionar aquí los argumentos principales que se usaron para apoyar la aprobación de esta medida. La elección directa de un alcalde ha sido un problema de política y tema de debates públicos durante aproximadamente una década en el ambiente lituano. Los defensores de esta innovación debatieron con sus oponentes por medio de la experiencia positiva en otros países, el potencial de incrementar el número de votantes, el debilitamiento esperado de los partidos y el fortalecimiento de la democracia local, y la mejora de la legitimidad de los alcaldes. Un debate a largo plazo podría llevarnos a la suposición de que todos los pros y contras se analizaron claramente en este caso, pero si pensamos en los argumentos usados para apoyar la aprobación de esta medida, podemos ver varias deficiencias. Primero, diversos países europeos donde se realizaron elecciones de alcaldes directas han experimentado distintos impactos. Mientras que, por ejemplo, en Alemania las elecciones directas de alcalde se volvieron una tendencia real generalizada, Inglaterra, Noruega y Finlandia pertenecen a

un grupo de países donde la instrumentación de alcaldes elegidos directamente no ha dado los resultados previstos ni ha supuesto un uso más amplio. De manera similar, la elección directa de alcaldes no lleva automáticamente a su mayor legitimidad ni a un mayor número de electores. Respecto a este asunto, se debe enfatizar que el congreso lituano ha aprobado las elecciones directas de alcaldes sin una reforma seria sobre el puesto y el papel de los alcaldes en el sistema de gobierno local; por lo tanto, se puede esperar que los alcaldes sigan siendo bastante débiles. Por último, si bien no menos importante, mientras que el papel del alcalde permanezca débil, el debilitamiento de los partidos políticos en el nivel local probablemente será simbólico. En otras palabras, incluso si un candidato independiente es elegido como alcalde, su cohabitación política con el consejo local es necesaria, dado que no puede dominar la política local sin el apoyo del consejo municipal correspondiente.

DISCUSIÓN Y CONCLUSIÓN

De los datos presentados, podemos elaborar ciertas similitudes así como diferencias entre los países comparados:

1. Al tratar con los indicadores relacionados con la renovación del autogobierno local y los desarrollos de las estructuras territoriales hemos llegado a la conclusión de que Eslovaquia y República Checa son relativamente similares, mientras que Eslovenia y Lituania son significativamente distintas, no sólo de estos dos países sino también entre ellos.
2. Los indicadores de intensidad (nivel) de descentralización muestran diferencias bastante moderadas, con la excepción de Eslovenia, donde los gobiernos locales son significativamente más débiles en términos de sus competencias y herramientas de política. Paradójicamente, es el único país donde la proporción de deuda subnacional del sector público en la deuda total del sector público aumentó durante la crisis económica global. Esto puede llevarnos a la conclusión de que los gobiernos locales en Eslovenia ya sea que usaron las “herramientas anticrisis” de manera me-

- nos eficiente que los gobiernos locales en otros países comparados o que no disponían de esas herramientas y dependían totalmente del comportamiento y las medidas de otros actores de política.
3. La comparación de los sistemas de elecciones locales nos ha llevado a la identificación de varias diferencias. En el caso de las elecciones de consejos municipales, el sistema electoral proporcional parece ser levemente preferido. Se usa no sólo en la República Checa y Lituania sino también en los municipios más grandes de Eslovenia. Por otra parte, el voto en bloque se usa en Eslovaquia, así como en municipios más pequeños en Eslovenia. Si nos concentramos en las elecciones de alcaldes, entonces la elección directa prevalece. Desde principios de la década de 1990 se ha utilizado tanto en Eslovaquia como Eslovenia, y muy recientemente se ha introducido también en Lituania. A pesar del hecho de que una discusión política relacionada con la introducción de las elecciones directas para alcalde ya se ha desarrollado en el nivel de gobierno central en la República Checa, este país todavía conserva las elecciones indirectas para alcalde. Mientras que en Eslovenia y Lituania se usa un sistema de dos vueltas y el principio de mayoría absoluta utilizado en la primera vuelta electoral, se usa en Eslovaquia un sistema electoral llamado “el primero se lleva todo”.
 4. Tomando en consideración las relaciones entre alcalde y consejo local, no es sorprendente que un alcalde sea más bien débil en el sistema de gobierno local (especialmente si la junta municipal está establecida en un gobierno local relevante). Sin embargo, también se pueden encontrar alcaldes débiles en las condiciones de Lituania. El punto es que a pesar del hecho de que las elecciones directas de alcaldes han sido introducidas ahí, las relaciones dentro de las estructuras de gobierno local han permanecido más o menos iguales. Por otra parte, los alcaldes más fuertes son típicos en Eslovenia y definitivamente también en Eslovaquia.
 5. La política local también es un área de diferenciación importante. Hemos enfrentado una postura de los partidos políticos en la política local. Los partidos políticos dominan en las elecciones locales, especialmente en Lituania, donde las candidaturas independientes se permitieron apenas hace unos cuantos años. Otro extremo es el caso checo, donde los

candidatos independientes usualmente ganan una mayoría significativa de todos los escaños en los consejos locales. Tanto en Eslovaquia como en Eslovenia una tendencia de debilitamiento gradual de los partidos políticos en la política local parece ser una realidad.

Con excepción de Lituania, los países comparados han enfrentado un aumento en el número general de gobiernos locales después de la caída de los regímenes comunistas. En este sentido, es posible argumentar que la política de descentralización se ha implementado en una perspectiva técnica. Sin embargo, otros segmentos, como la transferencia de competencias del Estado al nivel local, la orientación hacia los clientes, o la desburocratización han permanecido en su mayor parte sin atender. Por otra parte, es obvio que los Estados con un alto número de gobiernos locales (es decir, Eslovaquia y República Checa) también han requerido introducir gobiernos regionales, lo cual indica que los Estados demasiado descentralizados tienen una mayor necesidad de introducir unidades administrativas de gobierno que sean capaces de tomar decisiones políticas.

Las diferencias también pueden verse en el campo de las finanzas públicas locales, donde la República Checa, Lituania y Eslovaquia han introducido cierto nivel de descentralización fiscal y han fortalecido parcialmente la autonomía fiscal de los gobiernos locales frente al Estado y el presupuesto central. En contraste, no se ha instrumentado ningún tipo de descentralización fiscal en Eslovenia y los gobiernos locales están bajo fuerte patrocinio del Estado.

Al parecer todos los países analizados han seguido algunos principios generales estructurales en su transición, especialmente en el nivel de *pro forma* siguiendo reglas generales de la UE. Sin embargo, en la práctica hay algunas diferencias significativas, mostrándonos que los países, a pesar de ser tratados como PECO, no sólo tienen su soberanía sino también formas singulares de lidiar con el autogobierno local. De esta forma, se puede ver que Eslovenia permanece muy centralizada, no sólo en competencias sino también en autonomía financiera (lo cual explica una baja porción de la deuda pública total, la cual está legalmente limitada). Esto

CUADRO 4. Resumen dinámico de características vinculadas con los sistemas de gobierno local comparados

<i>Indicador</i>	<i>País</i>			
	<i>República Checa</i>	<i>Lituania</i>	<i>Eslovaquia</i>	<i>Eslovenia</i>
Renovación legal del gobierno local democrático	1990	1990	1990	1990
Acta Europea sobre Autogobierno Local (ratificación)	1998	1996	1999	1994
Acta Europea sobre Autogobierno Local (entrada en vigor)	1999	1999	2000	1997
Membresía en la UE	Sí (2004)	Sí (2004)	Sí (2004)	Sí (2004)
Política oficial de descentralización del Estado	Sí	Sí	Sí	Sí
Devolución	Sí	Sí	Sí	Sí
Delegación	Sí	Sí	Sí	Sí
Alcance de las competencias	Mediano / Grande (según categoría)	Grande	Grande	Pequeño
Descentralización fiscal	Sí	Sí	Sí	No
Proporción de gasto de gobiernos locales en el total de los gastos del sector público en 2007 (%)	26.4	27.1	17.3	19.1
Proporción de ingreso de gobiernos locales en el total de los ingresos del sector público en 2012 (%)	27.6	30.6	19.8	21.7
Proporción de deuda subnacional del sector público en la deuda pública total en 2007 (%)	8.3	7.6	6.5	3.9
Proporción de deuda subnacional del sector público en la deuda pública total en 2012 (%)	6.3	4.8	6.1	4.0
Autonomía fiscal de los gobiernos locales	Mediana	Mediana	Mediana	Baja
Número creciente de gobiernos locales desde 1989	Sí	No	Sí	Sí
Número de gobiernos locales	6253	60	2890	212
Tamaño poblacional promedio	1650	56200	1870	9610
Tamaño de área promedio (km ²)	13	1088	17	97
Coexistencia de gobiernos regionales	Sí (2000)	No	Sí (2002)	No
Número de electores en las elecciones locales que se realizaron en la segunda mitad de la década de 1990 (%)	45	36	54	58

CUADRO 4. Resumen dinámico de características vinculadas con los sistemas de gobierno local comparados (continuación)

<i>Indicador</i>	<i>País</i>			
	<i>República Checa</i>	<i>Lituania</i>	<i>Eslovaquia</i>	<i>Eslovenia</i>
Número de electores en la última elección local (%)	44	44	48	45
Sufragio femenino	1920	1918	1920	1945
Cuotas legales de género en elecciones locales	No	No	No	Sí (20% en 2006; 30% en 2010; 40% en 2014)
Proporción de regidoras locales en la primera mitad de la década de 2000 (%)	25	18	21	13
Proporción de regidoras después de las elecciones locales recientes (%)	27	24	22	32
Proporción de alcaldes mujeres en la primera mitad de la década de 2000 (%)	16	8	19	4
Proporción de alcaldes mujeres después de las elecciones locales recientes (%)	18	10*	23	7
Proporción de regidores locales independientes después de las elecciones locales recientes (%)	67	5	29	30
Proporción de alcaldes independientes después de las elecciones locales recientes (%)	(elecciones indirectas)	(elecciones indirectas)	38	54
Garantía legal de acceso libre a la información pública	Sí	Sí	Sí	Sí
Referendos locales basados en iniciativas de habitantes	Sí	No	Sí	Sí
Confianza de los habitantes en los gobiernos locales en 2008 (%)	49	31	45	39
Confianza de los habitantes en los gobiernos locales en 2012 (%)	44	33	46	34
Índice de cercanía del gobierno (2012)	5.5	3.39	3.03	3.24

Fuente: CCRE-CEMR, (2008, 2013), CE (2009, 2012), Ivanyna y Shah (2012) y estipulaciones legales relevantes de los países comparados (para más detalles, véase una lista de fuentes en el cuadro 1). *Estimación de un experto (no hay datos exactos disponibles todavía).

también se refleja fuertemente en una caída significativa de la confianza en los gobiernos locales en Eslovenia, dado que las grandes expectativas terminaron en el amargo reconocimiento de que los municipios en Eslovenia son muy dependientes de la política nacional. Este hecho también se puede confirmar con una caída de 13 por ciento en el número de votantes en las elecciones. En otros países, que se describen como más centralizados en todos los aspectos (y al mismo tiempo también más caros), los indicadores de confianza y número de votantes no han cambiado tanto (aunque también se debe tener en mente el impacto de las estructuras municipales altamente fragmentadas). Un punto interesante también está conectado con una liberalización imaginaria de la sociedad, que muestra que sin presión fuerte (en forma de cuotas de género), Eslovenia sería el país más conservador, aunque los otros países usualmente son considerados como tales (esto se puede observar a partir de la diferencia en regidoras y alcaldes mujeres). En todos los países analizados, excepto Lituania, podemos ver que la despolitización de la política local es más importante que el asunto de género, resultando en alta participación de regidores y alcaldes independientes. Con base en este resumen, se puede argumentar que los países bajo una opresión comunista más fuerte (República Checa, Lituania y Eslovaquia) durante el periodo comunista tenían más entusiasmo por llevar a cabo reformas de descentralización más sustanciales que Eslovenia, que formó parte de una versión menos opresiva del comunismo. No obstante, las soluciones individuales y sus resultados también muestran algunos aspectos específicos en Lituania (como una participación relativamente baja de la elección de mujeres políticas locales y una confianza relativamente baja en los gobiernos locales, que es algo similar a Eslovenia). Con todo, se podría argumentar, siguiendo las afirmaciones de Lidström (1999), de que toda tipología tiene sus límites, especialmente si se comparan diversos sistemas de gobierno local con una perspectiva de tiempo. Por lo tanto, no es sorprendente encontrar tanto países consolidados como fragmentados, o tanto centralizados como descentralizados, entre los miembros poscomunistas de la UE. A partir de la perspectiva de confianza en el gobierno local, parece ser que los países con un gobierno consolidado o centralizado están

menos satisfechos con el gobierno local. Esto nos lleva a la idea de que la descentralización se trata no sólo de la delegación de tareas, financiamiento, sistema de elecciones, sino en primer lugar se trata de vencer el déficit democrático, que no sólo existe en el nivel europeo sino también en el nivel local.

Cuando pensamos en las similitudes y diferencias entre los países analizados, se debe tomar en consideración una teoría de dependencia en el camino y la realidad histórica y sociocultural relevante. Aunque Eslovaquia y la República Checa estuvieron bajo fuerte represión centralista durante la era comunista, el caso de Lituania, como parte de la Unión Soviética, fue todavía más difícil. Por otra parte, la antigua Yugoslavia desarrolló una versión “más leve” del socialismo de Estado que era menos represor y menos centralista para empezar. Se puede argumentar que los esfuerzos por lograr la adhesión a la UE y la presión internacional deberían jugar un papel crítico en un periodo de transición. Sin embargo, incluso si es así, es difícil notar alguna similitud especial, aunque el ritmo de sus pasos de reforma fue bastante comparable (por ejemplo, un tiempo similar para introducir el Acta Europea sobre Autogobierno Local, integración conjunta a la UE en 2004). No obstante, a pesar de estos hechos, hay diferencias fundamentales, por ejemplo, entre los sistemas de gobierno local actuales en la República Checa y Eslovaquia. Para explicarlo se puede argumentar que una dependencia de implementación temprana jugó un papel más importante en esta área que una más reciente (para profundizar en este tema véase Page, 2006).

Tomando en consideración nuestro análisis, se podría concluir con el argumento de que a pesar de que hay algunas similitudes dentro del grupo de países poscomunistas miembro de la UE, existen muchas más diferencias. Esta conclusión apoya las suposiciones de Swianiewicz (2014). Obviamente, un estado actual de los sistemas de gobierno local en los países comparados no puede considerarse como definitivo. Como lo muestra la experiencia reciente con la crisis financiera global, es más eficiente mantener un sistema de gobierno local flexible que es capaz de adaptarse a un ambiente cambiante. En este sentido, es importante poner en marcha he-

ramientas adecuadas en el sistema, por ejemplo, la modificación de las tasas de impuestos o tarifas locales, la reducción de servicios locales, la cooperación entre municipios para entregar servicios locales de manera más eficiente. De otra manera, los gobiernos locales permanecen limitados y en desventaja en el caso de problemas inesperados, lo cual puede llevar a una reducción de su autonomía y, por otra parte, a un aumento de su dependencia del Estado u otras autoridades superiores. Además, aunque parece ser que las reformas más importantes ya se han instrumentado en los países comparados respecto a sus sistemas de gobierno local, todavía hay muchos problemas y desafíos. Algunos de ellos, por ejemplo un intento por reducir el nivel de fragmentación en la República Checa o Eslovaquia, podría requerir más bien un acercamiento de reforma, sin embargo, algunos no son tan complejos, y las medidas parciales podrían llevar a soluciones por lo menos en el corto plazo. Sobre este asunto, se deben considerar varios puntos importantes: 1) reformar los gobiernos locales a través de alterar las fronteras puede tener efectos no intencionados en más variables políticas (Kjær y Klemmensen, 2015, 102); 2) un municipio recién formado que consiste de un número de municipios pequeños, de igual tamaño, tiene mayor probabilidad de llevar a cabo economías de escala después de la reforma que un municipio grande unido con un municipio pequeño (Hanes, 2015, 74-75); 3) los hallazgos de investigaciones indican que la naturaleza de algunas medidas de gestión no se adaptan fácilmente en respuesta a las fluctuaciones económicas de corto plazo (Smirnova y Leland, 2014), y 4) aunque no se han instrumentado cuotas de género en la política local de la República Checa, Lituania o Eslovaquia, se debe mantener en mente siempre que las cuotas de género también pueden generar resultados imprevistos (véase Krook, 2014). A partir de esta perspectiva, esta medida no puede ser entendida como la única opción para lograr una representación de género equilibrada en la política local. Sin embargo, dentro de este contexto, parece ser necesaria una educación cívica formal e informal que lleve a la transición sociocultural de las sociedades, donde el papel de la mujer ha sido subestimado durante varias décadas (su papel principal ha estado vinculado con la maternidad). ☐

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Adams, N. (2008), "Convergence and Policy Transfer: An Examination of the Extent to which Approaches to Spatial Planning have Converged within the Context of an Enlarged EU", *International Planning Studies*, 13(1), pp. 31-49.
- Ahrens, J. (2001), "Governance, Conditionality and Transformation in Post-socialist Countries", en H.W. Hoen (ed.), *Good Governance in Central and Eastern Europe: The Puzzle of Capitalism by Design*, Cheltenham, Edward Elgar, pp. 54-90.
- Astrauskas, A. e I. Geciková (2014), "Similarities and Differences in Local Self-Government in Lithuania and Slovakia", *American International Journal of Social Science*, 3(5), pp. 153-182.
- Bakoš, E., J. Soukopová y J. Šelešovský (2015), "The Historical Roots of Local Self-Government in Czech and Slovak Republics", *Lex Localis: Journal of Local Self-Government*, 13(1), pp. 1-19.
- Baltušnikienė, J. y A. Astrauskas (2009), "Subnacionalinio Valdymo Struktūros ir Teritorinių Savivaldybių Kompetencijos Nustatymo Teoriniai Aspektai", *Viešojo Politika ir Administavimas*, 28, pp. 7-22.
- Bennett, R.J. (1993), "European Local Government Systems", en R.J. Bennett (ed.), *Local Government in the New Europe*, Londres y Nueva York, Belhaven Press, pp. 28-47.
- Berengaut, J. y A. López-Claros (1998), "Overview of Recent Macroeconomic and Structural Adjustment Policies", en J. Berengaut *et al.*, *The Baltic Countries: From Economic Stabilization to EU Accession*, Washington, D.C., Fondo Monetario Internacional, pp. 2-8.
- Bernátová, M., P. Kukliš, L. Malíková, I. Rončák y A. Vaňová (2001), "Public Perception of Local Government in Slovakia", en P. Swianiewicz (ed.), *Public Perception of Local Governments*, Budapest, OSI/LGI, pp. 224-276.
- Bezes, P., A.L. Fimreite, P. LeLidec y P. Lægreid (2013), "Understanding Organizational Reforms in the Modern State: Specialization and Integration in Norway and France", *Governance: An International Journal of Policy, Administration and Institutions*, 26(1), pp. 147-175.

- CCRE-CEMR (2008), *EU Sub-national Governments: 2008 Key Figures*, Bruselas, CCRE-CEMR.
- _____ (2013), *A Figure-based Portrait of Local and Regional Europe*, Bruselas, CCRE-CEMR.
- CE (Comisión Europea) (2009), Special Eurobarometer 307: The Role and Impact of Local and Regional Authorities within the European Union: Opinions on the Different Levels of Public Authorities and Awareness of the Committee of the Regions, Bruselas, Comisión Europea.
- _____ (2012), Standard Eurobarometer 78: Public Opinion in the European Union, Bruselas, Comisión Europea.
- Childs, S. y M.L. Krook (2008), "Critical Mass Theory and Women's Political Representation", *Political Studies*, 56(3), pp. 725-736.
- Crook, R. y J. Manor (2000), *Democratic Decentralization: Operations Evaluation Department Working Paper*, Washington, D.C., Banco Mundial.
- Csachová, S. y J. Nestorová-Dická (2011), "Territorial Structure of Local Government in the Slovak Republic, the Czech Republic and the Hungarian Republic: Comparative View", *Geografický Časopis*, 63(3), pp. 209-225.
- Daugirdas, V. y J. Mačiulyte (2006), "Decentralizacija ir Teritorinė Savivalda Lietuvoje", *Politologija*, 43(3), pp. 92-110.
- Dunn, W.N. y D.Y. Miller (2007), "A Critique of the New Public Management and the Neo-Weberian State: Advancing a Critical Theory of Administrative Reform", *Public Organization Review*, 7(4), pp. 345-358.
- Farazmand, A. (2006), "Public Sector Reforms and Transformation: Implications for Development Administration", en A.S. Huque y H. Zafarullah (eds.), *International Development Governance*, Nueva York, Taylor & Francis, pp. 545-559.
- Haček, M. y S. Kukovič (2011), "Nestranskarski Kandidati Inliste na Lokalnih Volitvah v Obdobju 1994-2010", *Teorija in Praksa*, 48(2), pp. 350-375.
- Hanes, N. (2015), "Amalgamation Impacts on Local Public Expenditures in Sweden", *Local Government Studies*, 41(1), pp. 63-77.
- Heinelt, H. y N. Hlepas (2006), "Typologies of Local Government Sys-

- tems”, en H. Bäck, H. Heineltt y A. Magnier (eds.), *The European Mayor: Political Leaders in the Changing Context of Local Democracy*, Wiesbaden, Verlag für Sozialwissenschaften, pp. 21-42.
- Hesse, J.J. y L.J. Sharpe (1991), “Local Government in International Perspective: Some Comparative Observations”, en J.J. Hesse y L.J. Sharpe (eds.), *Local Government and Urban Affairs in International Perspective: Analyses of Twenty Western Industrialised Countries*, Baden-Baden, Nomos, pp. 603-621.
- Goldsmith, M. (1992), “Local Government”, *Urban Studies*, 29(3-4), pp. 393-410.
- Illner, M. (1999), “Territorial Decentralization: An Obstacle to Democratic Reform in Central and Eastern Europe?”, en J.D. Kimball (ed.), *The Transfer of Power: Decentralization in Central and Eastern Europe*, Budapest, OSI/LGI, pp. 7-42.
- Ivanyna, M. y A. Shah (2012), “How Close Is Your Government to Its People? Worldwide Indicators on Localization and Decentralization”, documento de trabajo 6138, Washington, D.C., Banco Mundial.
- John, P. (2001), *Local Governance in Western Europe*, Nueva York, Sage.
- Jüptner, P. (2009), “Ministerská Diskuse k Případnému Zavedení Přímé Volby Starostů: Velmi Nízká Priorita?”, *Acta Politologica*, 1(3), pp. 305-331.
- _____ (2012), “Přímá Volba Starostů v Evropské Komparaci a České Diskusi”, *Acta Politologica*, 4(3), pp. 232-245.
- Kjær, U. y R. Klemmensen (2015), “What are the Local Political Costs of Centrally Determined Reforms of Local Government?”, *Local Government Studies*, 41(1), pp. 100-118.
- Klimovský, D. (2009), “O Možných Reiešeniach Fragmentovanej Lokálnej Sídelnej Štruktúry”, *Acta Politologica*, 1(2), pp. 182-213.
- _____ (2010), “Territorial Consolidation and Inter-communal Cooperation at the Local Level in the Slovak Republic”, en P. Swianiewicz (ed.), *Territorial Consolidation Reforms in Europe*, Budapest, OSI/LGI, pp. 237-253.
- _____ (2010a) “Public Administration Reform in Eslovaquia: 20 Years of

- Experience with Different Institutional Settings at the Local and Regional Levels”, *Analytical*, 3(1), pp. 1-28.
- _____ (2012), “Local Public Reforms in Central and Eastern Europe: Agendas for the Future”, en D.C. Iancu (ed.), *Local Reforms in Transition Democracies*, Bucarest, Institutul European, pp. 7-20.
- Klimovský, D. y V. Žúborová (2011), “Komunálne Voľby 2010”, en M. Bútora, M. Kollár y G. Mesežnikov (eds.), *Slovensko 2010: Správa o Stave Spoločnosti a Demokracie a o Trendoch na Rok 2011*, Bratislava, IVO, pp. 131-150.
- Kovač, P. (2002), “Podjetniška Načela v Upravljanju Slovenske Javne Uprave”, en B. Ferfila (ed.), *Ekonomski Vidiki Javne Uprave*, Ljubljana, FDV, pp. 144-280.
- Krook, M.L. (2014), “Electoral Gender Quotas: A Conceptual Analysis”, *Comparative Political Studies*, 47(9), pp. 1268-1293.
- Lajh, D., (2011), “Eslovenia”, en S. Habdank-Kolaczowska (ed.), *Nations in Transit 2011: Democratization from Central Europe to Eurasia*, Nueva York y Washington, D.C., Freedom House/Rowman and Littlefield, pp. 521-535.
- Lane, J.E. (1995), *The Public Sector*, Londres, Thousand Oaks y Nueva Delhi, Sage.
- Lidström, A. (1999), “The Comparative Study of Local Government Systems: A Research Agenda”, *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice*, 1(1), pp. 97-115.
- Loughlin, J. (2001), “Introduction: The Transformation of the Democratic State in Western Europe”, en J. Loughlin (ed.), *Subnational Democracy in the European Union: Challenges and Opportunities*, Oxford, Oxford University Press, pp. 1-33.
- Lynn, L.E. (2008), “What is a Neo-Weberian State? Reflections on a Concept and its Implications”, disponible en: http://fsv.cuni.cz/ISS-50-version1-080227_TED1_Lynn_Whats_neoweberian_state.pdf [fecha de consulta: 8 de noviembre de 2011].
- Manor, J. (1999), *The Political Economy of Democratic Decentralization*, Washington, D.C., Banco Mundial.

- March, J., E. Friedberg y D. Arellano (2011), "Institutions and Organizations: Differences and Linkages from Organization Theory", *Gestión y Política Pública*, XX(2), pp. 235-246.
- Meneguzzo, M., A. Sancino, M. Guenon y G. Fiorani (2013), "New Development: The Crisis and European Local Government Reforms", *Public Money & Management*, 33(6), pp. 459-462.
- Metcalf, L. (1998), "Meeting the Challenges of Accession, in Preparing Public Administrations for the European Administrative Space", documento 23, París, OCDE, pp. 41-63.
- Mortensen, P.B. (2013), "Public Sector Reform and Blame Avoidance Effects", *Journal of Public Policy*, 33(2), pp. 229-253.
- Mouritzen, P.E. y J.H. Svava (2002), *Leadership at the Apex: Politicians and Administrators in Western Local Governments*, Pittsburgh, Pittsburgh University Press.
- Neshkova, M.I. y T. Kostadinova (2012), "The Effectiveness of Administrative Reform in New Democracies", *Public Administration Review*, 72(3), pp. 324-333.
- ONU (Organización de las Naciones Unidas) (2000), *Professionalism and Ethics in the Public Service: Issues and Practices in Selected Regions*, Nueva York, ONU.
- Oplotnik, Ž. (2003), "Fiskalna Decentralizacija in Model Financiranja Lokalnih Skupnosti v Sloveniji", *Lex Localis: Journal of Local Self-Government*, 1(1), pp. 1-19.
- Osborne, D. y T. Gaebler (1993), *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector*, Nueva York, Penguin Books.
- Page, E. y M. Goldsmith (1987), *The Central and Local Government Relations*, Beverly Hills, Sage.
- Page, S.E. (2006), "Path Dependence", *Quarterly Journal of Political Science*, 1, pp. 87-115.
- Pandiloska-Jurak, A. y U. Pinterič (2010), *Analiza Lokalnih Ekonomskih, Normativnih in Kadrovskih Aktivnosti*, Ljubljana, Vega.
- Pinterič, U. (2004), "National and Supranational Identity in the Context

- of European Integration”, en A. Jankauskas (ed.), *Central Europe beyond Double Enlargement*, Vilnius, KAS, pp. 62-77.
- ____ (2011), “Eslovenian Police as Life or Budget Warden”, en V. Žuborova et al. (eds.), *Social Responsibility in 21st Century*, Ljubljana, Vega, pp. 146-157.
- Pinterič, U. y L. Prijon (2013), “Two Decades of Decentralization Failures in Eslovenia”, en D.C. Iiancu (ed.), *Local Reforms in Transition Democracies*, Iași, Institutul European.
- Pollitt, Ch. y G. Bouckaert (2004), *Public Management Reform: A Comparative Analysis*, Oxford, Oxford University Press.
- Prijon, L. (2012), “Clientelism and Eslovenian Public Administration Reform”, *Polish Sociological Review*, 180(4), pp 545-560.
- Reitan, M., K. Gustafsson y A. Blekesaune (2015), “Do Local Government Reforms Result in Higher Levels of Trust in Local Politicians?”, *Local Government Studies*, 41(1), pp. 156-179.
- Rondinelli, D.A. (2006), “Decentralization and Development”, en A.S. Huque y H. Zafarullah (eds.), *International Development Governance*, Nueva York, Taylor & Francis, pp. 391-404.
- Rupnik, J. (2000), “In Search of East-Central Europe: Ten Years After”, en H. Gardner (ed.), *Central and Southeastern Europe in Transition: Perspectives on Success and Failure Since 1989*, Westport, Praeger, pp. 5-19.
- Saxena, K.B.C. (1996), “Re-engineering Public Administration in Developing Countries”, *Long Range Planning*, 29(5), pp. 703-711.
- Schakel, A.H. (2010), “Explaining Regional and Local Government: An Empirical Test of the Decentralization Theorem”, *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions*, 23(2), pp. 331-355.
- Selee, A.D. y J.S. Tulchin (2004), “Decentralization and Democratic Governance: Lessons and Challenges”, en P. Oxhorn, A.D. Selee y J.S. Tulchin (eds.), *Decentralization, Democratic Governance, and Civil Society in Comparative Perspective: Africa, Asia, and Latin America*, Washington, Woodrow Wilson Center Press, pp. 295-319.
- Šević, Ž. (2005), “Decentralisation: Issues of Inter-governmental Grant Transfers and Fiscal Cooperation”, en Z. Šević (ed.), *Fiscal Decentralisa-*

- tion and Grant Transfers in Transition Countries: A Critical Perspective*, Bratislava, NISPACEE, pp. 11-31.
- Sloat, A. (2004), "Where are the Women? Female Political Visibility in EU Accession States", *Transitions*, 44(1), pp. 45-58.
- Smirnova, O.V. y S.M. Leland (2014), "Cutback Management during the Great Recession: The Case of Transit Agencies and Contracting Out", *State and Local Government Review*, 46(4), pp. 272-281.
- Stern, N. (1998), "The Future of the Economic Transition", European Bank for Reconstruction and Development Working Paper, 30.
- Swianiewicz, P. (2010), "If Territorial Fragmentation is a Problem, is Amalgamation a Solution? East European Perspective", *Local Government Studies*, 36(2), pp. 183-203.
- ____ (2014), "An Empirical Typology of Local Government Systems in Eastern Europe", *Local Government Studies*, 40(2), pp. 292-311.
- Vlaj, S. (2006), *Lokalna Samouprava: Teorija in Praksa*, Ljubljana, Fakulteta za Upravo.
- Walker, R.M. y R. Andrews (2015), "Local Government Management and Performance: A Review of Evidence", *Journal of Public Administration Research and Theory*, 25(1), pp. 101-133.

LEYES

- Ley Constitucional núm. 347/1997 Col. sobre Establecimiento de Unidades de Autogobierno Territoriales Superiores, reformada.
- Ley núm. 94/2007 sobre Elecciones Locales, *Gaceta Oficial de la República de Eslovenia*, reformada (Eslovenia).
- Ley núm. 128/2000 Col. sobre Municipios, reformada (República Checa).
- Ley núm. 346/1990 Col. sobre Elecciones Locales, reformada (Eslovaquia).
- Ley núm. 369/1990 Col. sobre Autogobierno Local, reformada (Eslovaquia).
- Ley núm. 491/2001 Col. sobre Elecciones de Consejos Municipales, reformada (República Checa).

Ley núm. 94/2007 sobre Autogobierno Local, *Gaceta Oficial de la República de Eslovenia*, reformada (Eslovenia).

Ley núm. I-533, sobre Autogobierno, República de Lituania, 7 de julio 1994, reformada (Lituania).

Ley núm. I-558 sobre las Unidades Administrativas Territoriales y sus Fronteras, República de Lituania, 19 de julio 1994, reformada (Lituania).

Ley núm. I-532, sobre Elecciones a Consejos Municipales, República de Lituania, 7 de julio 1994, reformada (Lituania).

Daniel Klimovský terminó sus estudios de maestría en Administración Pública y sus estudios de doctorado en Teoría Política. Dentro de sus estudios de doctorado, pasó dos años como investigador visitante en la Universidad de Bayreuth. Trabajó para la Universidad P. J. Šafárik en Košice, así como en la Universidad Técnica de Košice, y ha sido profesor asistente en el Instituto de Política Pública, Facultad de Ciencias Sociales y Económicas en la Universidad Comenius en Bratislava desde septiembre de 2014. Además, fue investigador becario de posdoctorado en la Universidad Palacký Olomouc (mayo 2013-agosto 2015), y todavía coopera con la Facultad de Estudios Organizacionales en Novo Mesto. Sus actividades académicas se enfocan en la administración pública y asuntos políticos relacionados con los niveles subnacionales. Respecto a su reconocimiento internacional, es el embajador de la Asociación de Estudios Regionales (RSA) de Eslovaquia así como coordinador del grupo de trabajo en Políticas Públicas Locales de la Red de Institutos y Escuelas de Administración Pública en Europa Central y Oriental (NISPACEe). Por último, aunque no menos importante, es el coordinador principal de la iniciativa POL-LOC (Hechura de Políticas Públicas y Política en el Nivel Local).

Uroš Pinterič es profesor asociado de Ciencias Políticas en la Facultad de Estudios Organizacionales en Novo Mesto e investigador becario de posdoctorado en el Instituto de Estudios Políticos de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad Charles, Praga. Terminó su doctorado en el campo de Gobierno Electrónico en la Universidad de Ljubljana. Durante sus estudios de doctorado pasó tres meses de estudio individual en la Universidad de Manitoba, en Winnipeg. En el pasado estuvo afiliado a la Universidad St. Cyril y Methodius en Trnava. Su prin-

cial interés de investigación es el desarrollo local y regional y distintos aspectos de la transición democrática y las reformas administrativas en el territorio de la antigua Yugoslavia.

Petr Jüptner completó tanto sus estudios de maestría como de doctorado en el campo de Ciencias Políticas. Desde 2003 ha estado trabajando para la Facultad de Ciencias Sociales en la Universidad Charles, en Praga. Se convirtió en el subdirector de Desarrollo en la mencionada Facultad de Ciencias Sociales en 2010, y desde 2011 es el director del Instituto de Estudios Políticos. Ha participado en varios proyectos de investigación nacionales e internacionales y fue investigador de posdoctorado en el periodo 2006-2008. Ahora es miembro activo de varios comités y consejos científicos. Sus actividades educativas y de investigación se concentran en política local.