

Mexican Urban Governance: How Old and New Institutions Coexist and Interact

Quản lý đô thị Mexico: làm thế nào để các thể chế cũ và mới tồn tại và tương tác

VALERIA GUARNEROS-MEZA

International Journal of Urban and Regional Research, Volume 33, Issue 2, pages 463–482, June 2009
© 2009 The Author. Journal Compilation © 2009 Joint Editors and Blackwell Publishing Ltd

Thư gửi về: Valeria Guarneros-Meza (vgm@cardiff.ac.uk), Cardiff Business School, Aberconway Building, Colum Drive, Cardiff CF10 3EU, Wales, UK.

Tôi rất biết ơn những đồng nghiệp ở Đơn vị Nghiên cứu Quản lý Địa phương, De Montfort University vì sự động viên và hỗ trợ của họ, đặc biệt là Vivien Lowndes. Đồng thời, xin cảm ơn 3 trọng tài IJURR vì những bình luận mang tính đóng góp của họ và tới Derek Edyvane vì đã hỗ trợ hiệu đính.

TỪ KHÓA

Chủ nghĩa thể chế mới, chủ nghĩa nghiệp đoàn, liên danh công cộng- tư nhân, cải tạo.

TÓM TẮT

Phân tích quản lý đô thị dưới dạng các mạng lưới, phát triển như ở Anh bởi các học giả bao gồm Rhodes và Stoker, có thể được áp dụng vào một bối cảnh như ở Mexico nếu sự chú trọng cần thiết được đặt vào các quy trình của cấp độ vĩ mô. Trong bài viết này, sự tập trung cần trọng được đặt vào các di sản của thể chế độc tài cũ của Mexico và cách thức chúng bị thách thức bởi một lập luận mới của tân tự do, phi tập trung hóa và dân chủ hóa. Chủ nghĩa nghiệp đoàn, sự phân đoạn xã hội và tách vỡ tổ chức trong quá khứ đã dẫn tới tầm quan trọng liên tục của các dạng thứ bậc quản lý trong suốt mạng lưới. Các nghiên cứu tình huống về các đối tác công cộng- tư nhân liên quan tới việc tái tạo một trung tâm lịch sử của Querétario và San Lúis Potosí chỉ ra rằng những dạng quản lý mới kéo theo một sự pha trộn tính liên tục và thay đổi. Các liên danh tái tạo đã bắt đầu và được hỗ trợ vốn lớn bởi bang địa phương, với việc bang giữ lại một số quyền lực nhất định. Hầu hết các thành viên không thuộc bang được rút khỏi các tổ chức nghề nghiệp và kinh doanh và quý tộc cũ, trong khi những nhóm tự trị của những người bán hàng trên phố và những người dân “thường” quan tâm tới cuộc sống ở trung tâm thành phố ngày càng bị loại trừ. Tuy nhiên, những lập luận mới thách thức những di sản thể chế của quá khứ, khuyến khích thay đổi thể chế.

NỘI DUNG

Các yếu tố lý thuyết của ý tưởng về “quản lý như các mạng lưới” được đưa ra bởi các học giả Anh (Rhodes, 1997; Stoker, 1998) có thể được thấy trong bối cảnh Mexico, khi các quá trình tân tự do hóa, phi tập trung hóa và dân chủ hóa đang được xem xét. Peck và Tickell (1997) lập luận rằng mức độ tự tưởng tân tự do thâm nhập một quốc gia nhất định phụ thuộc vào những đặc điểm quốc gia. Ở Mỹ Latinh, những đặc thù này đã từng liên quan tới các quá trình dân chủ hóa và phi tập trung hóa diễn ra trong khu vực (Martin và Perrault, 2005). Nhưng làm thế nào 3 quá trình này có thể được gắn liền vào một mạng lưới để tạo ra sự quản lý? Geddes (2005: 362) lập luận rằng, khi sự chuyển dịch về phía quản lý địa phương được so sánh giữa các quốc gia, có 3 xu hướng nổi bật: vai trò giảm sút của bộ phận công cộng và vai trò gia tăng đối với các thành phần tự nguyện và tư nhân; sự dịch chuyển từ tái phân phối sang doanh nhân và doanh nghiệp trong các mục tiêu chính sách; và sự nổi lên của các diễn đàn liên danh trong đó các chính sách địa phương được tạo ra. Mặc dù 3 xu hướng này là đối tượng của những đặc trưng mang tính quốc gia và địa phương, ông lập luận rằng có một dạng đường như tồn tại xuyên suốt các quốc gia. Dạng này là mối quan hệ gắn gũi giữa sự dịch chuyển từ chính phủ sang quản lý địa phương và chủ nghĩa tân tự do, trong đó, ông nhận ra rằng, không chỉ phụ thuộc vào mà còn hình thành nên những đặc thù quốc gia (*ibid.*:368). Geddes không cụ thể hóa điều ông gọi là các đặc thù quốc gia. Tôi gắn liền chúng với các di sản thể chế trong quá khứ, mặc dù phải nhận nhận rằng những đặc thù khác liên quan đến các dạng văn hóa cũng có thể là đối tượng được nghiên cứu.

Lập luận về chủ nghĩa tân tự do, bên cạnh những lập luận về dân chủ hóa, phi tập trung hóa và các di sản thể chế quốc gia, đã hướng tới việc phân tích trong bài viết này cách thức mà sự quản lý dưới dạng các mạng lưới và sự quản lý dưới dạng thang bậc có thể cùng tồn tại trong một không gian và thời gian chung. Do hạn chế về không gian, sự tập trung được nhấn mạnh vào những di sản thể chế của hệ thống độc tài trong quá khứ và cách thức chúng bị thách thức bởi những lập luận mới. Bài báo này nhìn nhận rằng các mạng lưới và các dạng quản lý dạng thang bậc không giải thích cho sự thay đổi. Rhodes (2007), trong nghiên cứu gần đây của ông về quản lý, lập luận rằng thay đổi trong quản lý mạng lưới có thể được giải thích bằng cách sử dụng ‘phân tích phi tập trung’, dựa trên những niềm tin cá nhân, truyền thống và những tình huống khó khăn. Tuy nhiên, tôi sử dụng ‘chủ nghĩa thể chế mới’ do đó là phương pháp tiếp cận giúp phân tích các niềm tin và các quy tắc cùng một lúc và nó cho phép các cấu trúc cấp độ vĩ mô, ví dụ như cải cách cấu trúc kinh tế và tái cơ cấu đất nước (Jessop, 2002), được xem xét. Phân tích cả hai niềm tin

và quy tắc và cấu trúc vĩ mô là quan trọng; thiếu chúng, nghiên cứu so sánh về quản lý tại các khu vực khác nhau trên thế giới sẽ không thể thành hiện thực.

Phần đầu tiên của bài viết thảo luận chủ yếu về ba quy trình và khái niệm quản lý. Phần tiếp theo lập luận rằng trong việc phân tích các đặc thù của quản lý đô thị Mexico, một phương pháp tiếp cận thể chế cung cấp cái nhìn chính xác. ‘Chủ nghĩa thể chế mới’ được coi là quan trọng để hiểu quản lý đô thị Mexico do nó thu hút sự chú ý tới các di sản của chính quyền độc tài, được xác định ở đây như ‘chủ nghĩa nghiệp đoàn’, phân đoạn xã hội và **chia tách** tổ chức. Lập luận này được phát triển sâu hơn bằng cách thảo luận cách thức 3 di sản độc tài này được phản ánh trong các liên danh được hình thành nhằm tái tạo các trung tâm lịch sử của Querétaro và San Luis Potosí.

Mối quan hệ giữa các quy trình vĩ mô và quản lý đô thị

Các điều kiện cho việc quản lý đô thị Mexico được hình thành bởi ba quá trình ở cấp độ vĩ mô. Những quá trình này đã tạo ra những lập luận mới thách thức những di sản độc tài trong quá khứ:

1. *Tân tự do hóa*: Quá trình này được thúc đẩy bởi triết học kinh tế chính trị đặc thù hướng tới việc thực thi quy luật thị trường trên phạm vi quan hệ xã hội rộng lớn liên quan tới nền kinh tế thế giới (Brenner và Theodore, 2002: 361; Peck và Tickell, 2007:28)¹. Trong những năm 1980, triết học này được phản ánh trong những chính sách của World Bank và IMF, chính sách đã bắt đầu thúc đẩy rất nhiều giai đoạn cải cách điều chỉnh cấu trúc xuyên suốt Mỹ Latinh (Fourcade-Gourichas và Babb, 2002). Cụ thể, những cải cách ban đầu của Mexico hướng tới một nhà nước có sự can thiệp hạn chế liên quan tới ngoại thương, tài chính công và đầu tư được đánh dấu bởi sự nổi lên của các dạng tổ chức giữa chính quyền và xã hội dân sự, và chính quyền và bộ phận tư nhân. Trong những mối quan hệ này, sự hợp tác giữa cá thành phần, tự quyết và tham gia tích cực của các nhóm dân sự và công dân đã trở thành một phần của lập luận.
2. *Phi tập trung hóa*: Sự phi tập trung hóa chính trị và tài khóa ngày càng tăng mà Mexico đã trải qua kể từ những năm 1980 đã tạo ra một số thay đổi hành chính và chính trị ở cấp độ địa phương. Nó đã tăng cường việc **agencification** các bộ phận chính quyền; nó đã khuyến khích sự dịch chuyển trách nhiệm từ ủy viên nông cốt tới các cấp độ quản lý dưới quốc gia; và nó đã khuyến khích việc tăng cường sử dụng các chiến lược quản lý công mới (NPM) nhằm vượt qua sự thiếu hiệu quả do quan liêu trong quá trình phân phối dịch vụ đô thị công (Cabrero, 1998; Giugale và Webb, 2000).
3. *Dân chủ hóa*: Sự dịch chuyển của Mexico theo hướng dân chủ hóa bắt đầu từ những năm 1980. Một phần là kết quả của những hoạt động của các phong trào đô thị xuyên suốt đất nước, có chế độ độc tài đã dần bị tách rời (Foweraker, 1995; Ramirez, 2003). Kể từ những năm 1990, quá trình dân chủ hóa đã tập trung cả vào các thể chế dân chủ đại diện và vào việc thúc đẩy các phương pháp tham gia trực tiếp. Đối với các phương pháp tham gia trực tiếp, các khu vực tự nguyện và tư nhân, cũng như các cá nhân công dân, đã ngày càng tích cực và tương tác với các quá trình đưa ra chính sách của địa phương. Đồng thời, những giá trị như công bằng chính trị, tiếp cận thông tin, minh bạch và tin cậy đã trở nên ngày càng rõ ràng trong quá trình dân chủ hóa (Aziz Nassif, 2003).

Ba quá trình này đã được tách biệt vì mục tiêu nghiên cứu, nhưng trong thực tế, chúng có xu hướng gối lên nhau, khiến việc chia tách từng nhân tố là khó khăn (Campbell, 2003; Chavez and Goldfrank, 2004; Roberts, 2005). Ví dụ, sự nổi lên của đất nước Mexico ít theo chủ nghĩa can thiệp hơn đã tạo ra không gian cho những thành phần khác của xã hội tương tác trong quá trình hoạch định chính sách. Sự can thiệp này bổ sung vào một số mục tiêu phi tập trung hóa bằng việc giúp ổn định những chiến lược thúc đẩy những giá trị dân chủ như tiếp cận thông tin, minh bạch và tin cậy đối với thành phần công trong quá trình hoạch định chính sách. Hơn thế, một số giai đoạn áp dụng trong những quy trình này đã phụ thuộc vào những giả định của NPM trong việc đảm bảo hiệu suất và hiệu quả của cá dịch vụ và chương trình công cộng.

Xét theo những phát triển lý thuyết trong khoa học chính trị Anh (Rhodes, 1997; Stoker, 1998), phương pháp tiếp cận đầu tiên tới quản lý (đô thị) địa phương là phải hiểu nó trong quá trình vận hành qua các mạng lưới là phức tạp, phụ thuộc lẫn nhau và có các ranh giới không rõ ràng giữa công cộng, tư nhân và tự nguyện. Kết quả quản lý ngày càng cao thông qua các mạng lưới tự tổ chức và đa thành phần, tiêu biểu với những liên minh trong đó niềm tin và sự hợp tác là cần thiết nhằm đạt được những chính sách đô thị. Các thỏa thuận chính thức và không chính thức đều quan trọng, với liên danh công cộng- tư nhân (PPPs) là phương pháp phổ biến nhất mà việc quản lý được thực hiện ở Anh và nước ngoài (Batley, 1996; Hambleton và các cộng sự, 2003).

Bên cạnh những cuộc tranh luận về việc quản lý dưới dạng các mạng lưới, các nhà kinh tế học chính trị tập trung vào Châu Âu lập luận rằng chính quyền địa phương và các dạng tổ chức khác đã bắt đầu dịch chuyển để đáp ứng với những thay đổi cấu trúc rộng hơn như toàn cầu hóa nền kinh tế (cụ thể là sự di chuyển không hạn chế của vốn và khó khăn của các chính phủ trong việc quy định nó – Touraine, 2001; Held, 2005), sự dịch chuyển khỏi quốc gia thịnh vượng (gắn liền với chủ nghĩa tân tự do ở Châu Âu- Brenner và Theodore, 2002; Jessop, 2002), và tái cơ cấu quốc gia- bang và những tác động tới các quy mô siêu quốc gia và mức độ dưới quốc gia (Bache và Flinders, 2004). Chính ở quy mô dưới quốc gia là nơi sự nhấn mạnh vào nguyên tắc **subsidiarity** và thảo luận giúp thuận lợi cho việc phi tập trung hóa và sự tham gia trực tiếp được phát triển (Denters và Rose, 2005). Rất nhiều trong số những thay đổi cấu trúc này được xác định ở Châu Âu trùng lặp với những gì được thấy ở các quốc gia Mỹ Latinh. Tuy nhiên, những di sản thể chế cụ thể là quan trọng để hiểu được những khác biệt địa phương và khu vực trong quá trình thực hiện việc quản lý ((Brenner and Theodore, 2002; Geddes, 2005; Melo and Baiocchi, 2006).

Tầm quan trọng của di sản thể chế dẫn tới một phương pháp thứ hai nhằm hiểu được việc quản lý (đô thị). Lowndes và Skelcher (1998) lập luận rằng quản lý đô thị là một quá trình được xây dựng mà yêu cầu phải có những quy tắc mệnh lệnh và hành động chung. Do đó, các thể chế dựa trên cơ sở thị trường và kiểu bậc thang có thể cùng tồn tại trong những thể chế của quản lý mạng Iwois được nhấn mạnh bởi Rhodes và Stoker. Sự kết hợp của các dạng quản lý khác nhau (mạng lưới, kiểu bậc thang và thị trường) có thể được quan sát xuyên suốt các quá trình phát triển của các dạng tổ chức nhất định, như PPP (*ibid.*); hay nói chung là bằng việc coi chính quyền và việc quản lý là những thực thể có liên quan trong một dạng liên tục (Jordan và các cộng sự, 2005). Bài viết này tập trung vào sự kết hợp của quản lý dạng bậc thang và mạng lưới ở hai thành phố của Mexico, nơi các di sản thể chế gắn liền với các dạng quản lý bậc thang được xác định như một phần của thể chế độc tài (tồn tại từ 1930 đến 1994).

Các thể chế và bối cảnh Mexico

Tính năng động của các thể chế chính trị ở Mexico có thể được quan sát trong quá trình chuyển dịch mà các thể chế chính trị- xã hội đã trải qua trong thời gian áp dụng các chính sách điều chỉnh cấu trúc. Những thay đổi này được xác định thông qua một sự pha trộn giữa các thể chế dạng cấp bậc và quan liêu và sự tham gia của các thể chế tư với các hệ thống chính trị và chính phủ Mexico. Những thay đổi này đã có tác động lên những dạng quản lý mới và việc phi tập trung hóa chính trị và tài khóa (Rodríguez và các cộng sự, 1999; Cabrero, 2003). Đồng thời, những thay đổi trong quản lý đã có tác động lên những cấp độ quản lý dưới quốc gia, do những thay đổi này đã dẫn bắt đầu thích nghi với những thay đổi trong các hệ thống quản trị địa phương và hệ thống chính trị.

Sự dịch chuyển sang một thể chế dân chủ, bên cạnh việc dịch chuyển cấu trúc của hệ thống bầu cử xuyên suốt các cấp bậc chính quyền, cũng đã thay đổi cách thức mà những mối quan hệ giữa nhà nước và xã hội dân sự phát triển. Sự dịch chuyển này liên quan tới một mối liên hệ lẫn nhau phức tạp giữa những cấp độ khác nhau của các thể chế, nhấn mạnh tầm quan trọng của việc gắn liền với thể chế. Mặt khác, những vai trò của các tổ chức quốc tế như World Bank, Liên Hiệp Quốc hay OECD đã hiện hữu trong những mối quan hệ lẫn nhau này, do những đề nghị của họ đã giúp tăng cường những thay đổi thể chế liên quan tới các dạng mạng lưới của việc quản lý, các chiến lược quản lý và những dạng tổ chức mới như PPPs (World Bank, 2001: Chương 33: OECD. 2006: chương 15). Mặt khác, những di sản thể chế hay đường lối phụ thuộc vẫn phổ biến, hình thành dạng thay đổi thể chế. Sự phổ biến của những di sản này đôi khi ngăn cản những thay đổi bằng cách tạo ra những khoảng ổn định thể chế dài, nhưng đôi lúc những di sản này trở thành cơ hội cho sự thay đổi (Pierson, 2004). Những di sản thể chế được xác định ở đây liên quan tới ba đặc tính của cơ chế độc quyền: chủ nghĩa nghiệp đoàn, phân đoạn xã hội và **chia tách tổ chức**.² Những di sản này đã trở thành cả những cơ hội thúc đẩy sự thay đổi và những vật cản ngăn chặn cải cách khỏi việc trở thành một phần của hiện trạng. Thay đổi được hiểu là quá trình dân chủ hóa kết hợp với việc áp dụng, ở mức độ địa phương, những chính sách định hướng doanh nhân và việc thúc đẩy liên danh giữa các thành phần công cộng và tư nhân nhằm thúc đẩy tái tạo đô thị.

Chủ nghĩa nghiệp đoàn

Di sản này được gắn liền với ‘cấu trúc chính trị có ý định loại trừ sự cạnh tranh quyền lực và nhấn mạnh vào liên kết giữa các nhóm xã hội trong mối quan hệ hàng dọc hay hỗ trợ cho bộ máy nhà nước’ (Reyna, 1977: 156). Chủ nghĩa nghiệp đoàn liên quan đến những nhóm khác nhau từ xã hội dân sự (người lao động, nông dân, các nhóm phổ biến), cũng như các đại biểu chính trị từ các tầng lớp khác nhau của chính quyền.

Tất cả những nhóm này đã giao tiếp với chính quyền độc tài, chính quyền đã quản lý và điều hành bởi một đảng cầm quyền: Đảng Cách mạng Thể chế (PRI). Mặc dù những nhóm này đã có mối quan hệ với nhà nước, nhà nước đã sử dụng những kênh tách biệt và khác nhau nhằm giải quyết một cách độc quyền với mỗi đối tượng. Qua cơ chế phân tách này, một cấu trúc điều chỉnh đã được xây dựng.

Toàn bộ cấu trúc doanh nghiệp được tập trung hóa trong hình ảnh của tổng thống, do đó việc kiểm soát thể chế tối đa bắt nguồn từ chính quyền liên bang và những bộ của nó. Các số liệu dưới nhà nước tương đương với tổng thống vẫn có thể được tìm thấy tại các cấp độ khác trong các ông chủ ở địa phương, những thống đốc bang và các chủ tịch thành phố hay tỉnh trưởng. Do đó, việc tìm thấy, kể từ những thời kỳ độc tài, các thống đốc hay tỉnh trưởng điều hành như thể họ sở hữu những vị trí của mình mà không cần tính tới quốc hội, hội đồng thành phố hay công cộng là rất phổ biến. (Ramírez, 1998; Cornelius và các cộng sự, 1999)

Chủ nghĩa nghiệp đoàn đã hình thành hành vi của các nhân tố thông qua ‘**clientelism**’, được hiểu là một hệ thống trung thành của người dân đối với một người lãnh đạo (Meyer, 1977). Người lãnh đạo trong thời kỳ độc tài được cá thể hóa, ở cấp độ quốc gia, là tổng thống trong suốt thời gian làm việc của mình. Mối quan hệ **clientelistic** cũng được tìm thấy ở những cấp độ khác trong quyền lực chính trị và xuyên suốt các thành phần phân công cộng, tư nhân và, kể từ năm 1980, thành phần tự nguyện (Ramírez, 2003; Santín, 2004). Sự phụ thuộc mà người dân có đối với một lãnh đạo nhất định đã làm tăng các mối quan hệ theo kiểu gia trưởng và bảo hộ được truyền từ giai đoạn thực dân. Chủ nghĩa gia trưởng này đã gắn liền với việc hình thành và thực thi các chính sách, các chương trình và các dự án áp dụng phương pháp quản lý từ trên xuống: từ quốc gia tới các cấp độ dưới quốc gia và từ thống đốc tới người dân.

Clientelism cũng liên quan tới các chiến lược **cooptation**, được đại diện bởi lòng trung thành đối với một lãnh đạo hoặc một đảng chính trị mà người lãnh đạo đó đại diện. Nó đã xuất hiện dưới dạng trao đổi những thuận lợi được hưởng từ những lợi ích của người ủng hộ (hay những người

trung thành). Do chủ nghĩa độc đoán, lòng trung thành cá nhân được tăng lên đã tồn tại giữa tổng thống và những nhà lãnh đạo các nhóm xã hội đại diện cho người lao động, chính trị gia, người buôn bán trên phố, cán bộ chính phủ, các nhà chuyên môn được đào tạo và nông dân.

Rất nhiều trong số những thỏa thuận cá nhân này có đặc thù là tính không chính thống (không được ghi vào tài liệu) và đã không có trách nhiệm với công chúng. Những thỏa thuận này rộng khắp đến nỗi chúng trở thành một phần của văn hóa chính trị ở Mexico và vẫn tồn tại trong các địa phương khác nhau ở quốc gia này (Ramírez, 1998). Những thỏa thuận không chính thức và có tính cá nhân này tiêu biểu cho cách thức những quy luật đang được sử dụng không tuân thủ theo các quy luật được quy định (ví dụ trong khung pháp lý).

Trong thời kỳ độc tài, hệ thống trung thành với người lãnh đạo đã dẫn tới những xung đột giữa các nhóm hay hội. Cấu trúc chủ nghĩa hiệp đoàn, tuy nhiên, đã gắn liền những nhóm này với nhau thông qua **cooptation** và nguyên lý rằng PRI được sử dụng nhằm vượt qua bất ổn chính trị (Meyer, 1977). Đàn áp là cơ chế chủ yếu để đạt được quyền tắc. Do đó, kiểm soát chính trị đã được thực hiện thông qua việc sử dụng lực lượng (quân đội hoặc công an) chống lại các nhóm bất đồng đang đe dọa chế độ hay thông qua các chính sách không khoan dung nhằm ngăn chặn những yêu cầu của các nhóm này được hình thành (Reyna, 1977, Ramírez, 1988).

Các nhà chính trị học ủng hộ chủ nghĩa độc tài nhận thức về thực tế một chế độ dựa trên áp đặt là yếu, do đó, trong việc nỗ lực hợp pháp hóa các hành động của chế độ này, một lập luận phổ biến được đưa ra nhằm so sánh với điều chỉnh độc tài (Meyer, 1977; Reyna, 1977). Các ý tưởng quan trọng cho việc tạo ra PRI là những ý tưởng về chủ quyền đất nước và công bằng xã hội (phân phối thu nhập) mà các nhóm phổ biến chiến đấu trong suốt cuộc cách mạng. Nhưng trên thực tế, những mục tiêu chính của thể chế lại ưu đãi lợi ích của những nhà công nghiệp cấp quốc gia và thúc đẩy các chính sách dung hòa và không khuyến khích sự huy động các nhóm phổ biến lớn (Reyna, 1977: 156).

Phân đoạn xã hội

Hệ thống chủ nghĩa hiệp đoàn được tổ chức trên cơ sở 4 cột trụ chính, mỗi cột bao gồm một nhóm xã hội được phân biệt với các nhóm khác bởi nền tảng kinh tế xã hội và sự khác biệt về quyền lực, vị trí xã hội và cơ hội cuộc sống nói chung. Những hoạt động của các nhóm tạo ra 4 cột trụ này, và những quyết định liên quan tới lợi ích của họ, tồn tại song song và không tương tác – do đó gọi là phân đoạn. Tuy nhiên, cả 4 nhóm đều có xu hướng tiến tới cùng 1 trung tâm, quyền lực thực thi của cơ chế hiệp đoàn. Những cột trụ đại diện cho những người lao động, nông dân, các nhóm phổ biến và các nhóm chuyên gia. Những mối liên hệ giữa nhà nước và các cột trụ này được đại diện bởi bản chất cá nhân và không chính thức, do đó nhấn mạnh tới sự tồn tại của các quy-tắc-được-sử-dụng.

Kể từ đầu thế kỷ 20, các nhóm chuyên gia đã được xếp thành 5 nhóm: chính trị, tư bản (doanh nhân), quân sự, tăng lữ và trí tuệ (Camp, 2002). Mặc dù các nhóm chuyên gia hoạt động trong các vòng tròn độc lập, có những mối liên hệ các nhóm này với nhau. Ví dụ, đã có trường hợp, với những nhà chính trị, những người kể từ thời điểm cách mạng, đã tham gia vào nhóm các doanh nhân trong khi trách nhiệm của họ đã được quyết định (đặc biệt là sau khi làm tổng thống – Meyer, 1977; Smith, 1979). Trong khi chuyên gia chính trị trước đây tập trung vào Mexico City, sự phát triển của các quá trình dân chủ hóa và phi tập trung hóa đã giúp làm tăng ảnh hưởng của các chuyên gia cấp huyện lên quá trình đưa ra quyết định của nhà nước (Camp, 2002). Hơn thế, người ta đã lập luận rằng các chuyên gia doanh nhân và chính trị đã đóng vai trò quan trọng trong việc hình thành chính sách đô thị của các thành phố khác nhau của Mexico (Miranda, 2000; Davis, 2002; Cabrero, 2005).

Về vấn đề đàn áp, dường như sự phổ biến của nó có thể khác biệt tùy theo địa vị kinh tế xã hội và vị trí. Mặc dù không có mối liên hệ lẫn nhau trực tiếp và chính thức chỉ ra rằng một nhóm càng có vị thế cao, nhóm đó càng có ít khả năng bị đàn áp bởi nhà nước, thì thực sự có những ví dụ dường như bổ sung cho lập luận này. Sự đàn áp đối với các nhóm bên ngoài (không quan trọng) đã trở nên phổ biến kể từ thế kỷ 19, và đã ảnh hưởng đáng kể tới các nhóm phổ biến trong đô thị và bản địa, bao gồm sinh viên, giáo viên và những người thuộc giới trí thức (Meyer, 1977; Reyna, 1977; Davis, 2002). Tất cả những trường hợp trong đó nguồn lực được sử dụng đã chỉ ra một xu hướng của nhà nước trong việc vi phạm các cơ chế pháp luật nhằm duy trì trật tự của các nhóm lớn. Ngược lại, nhà nước thường xuyên không thực hiện những vấn đề pháp luật cho phép nhằm quản lý các nhóm ủng hộ các lợi ích tư bản (Puente và các cộng sự, 1993; Shirk, 1999; Levy và các cộng sự, 2001: 144)

Quá trình dân chủ hóa đã tạo ra những thể chế mới, bao gồm các dạng tổ chức cho phép sự tham gia của các nhóm xã hội khác nhau. Tuy nhiên, có thể quan sát rằng, trong suốt quá trình đạt được sự ổn định và hợp pháp, các nhóm ưu tiên, như những nhóm chuyên gia kinh doanh, là các nhóm được ưu đãi nhất xét trên khía cạnh ảnh hưởng và sự tham gia (ví dụ khi theo đuổi hiệp định tự do thương mại những năm 1990 – Dresser, 1996; Kleinberg, 1999). Xuyên suốt sự phát triển của 3 quá trình vĩ mô – cải các cấu trúc tân tự do, củng cố hệ thống bầu cử cạnh tranh và sự phát triển của phi tập trung hóa hành chính và chính trị – người ta đã quan sát được rằng những kết quả liên quan tới quyền chính trị đã đe dọa (và trong một số trường hợp loại bỏ) sự tham gia của các nhóm ngoài lề đang chịu đựng sự nghèo đói và giáo dục thấp, hoặc đại diện cho các nhóm thiểu số (Zermeno, 1997; Ramírez, 2003; Navarro, 2006). Hơn thế nữa, một số hệ thống tham gia cấp thành phố đã có xu hướng tổ chức việc tham gia của các nhóm xã hội theo những cách riêng. Việc đưa vào (hoặc loại ra) các nhóm xã hội trong phạm vi các chính sách chính trị và chính sách tham gia địa phương phản ánh nhưng di sản của các cột trụ xã hội vẫn tồn tại trong thể chế độc tài.

Chia tách tổ chức

Chia tách giữa các tổ chức có thể được tạo ra bởi khả năng phối hợp thấp, độc lập với bất kỳ dạng chế độ nào. Nhưng **chia tách tổ chức** cũng có thể được coi là một di sản độc tài; trong rất nhiều trường hợp, điều dường như là khả năng hợp tác thấp giữa các tổ chức đại diện cho các thành phần hoặc tầng lớp khác nhau của chính phủ trên thực tế có vai trò như một chiến lược kiểm soát có chủ định nhằm đảm bảo tính tập trung quyền lực nhằm điều chỉnh một chính sách hay chương trình cụ thể trong bàn tay của chính quyền trung ương (Cornelius và các cộng sự, 1999). Việc phân đoạn có chủ đích chỉ ra cách thức mà di sản này có thể tham gia vào các quy định được thiết kế nhằm duy trì mức độ hợp tác thấp giữa các bên liên quan.

Sự tập trung quyền lực độc tài thường được thấy trong những mối quan hệ giữa các cấp quốc gia và cấp dưới quốc gia, nơi tất cả các quyết định quan trọng được thực hiện thông qua việc tham vấn tổng thống và các bộ trưởng liên bang. Các thống đốc được chỉ định và bầu ra bởi PRI, cùng với sự cho phép của tổng thống. Một tình huống tương tự xuất hiện ở cấp độ nhà nước nơi thống đốc chỉ định các nhà chính trị trong chính quyền địa phương, bao gồm thành phố tự trị. Khi các nhà chính trị địa phương có khả năng làm chệch hướng các chính sách địa phương khỏi sự nghiệp chính mà các chính sách quốc gia đang theo đuổi, chi phí chính trị mà họ tạo ra là cao; một ví dụ là việc đưa nhà chính trị ra khỏi vị trí của anh ta mặc dù anh ta đã thành công trong việc mang lại những lợi ích cho công cộng (Davis, 2002). Duy trì kiểm soát địa phương bởi trung ương liên quan tới việc tham nhũng. Chia tách tổ chức có xu hướng đẩy các nhà chính trị tới việc tham nhũng (có nghĩa là thu về tài sản lớn) cho tới khi các quy trình không phù hợp vẫn còn tồn tại; tổng thống sẽ được thông báo đầy đủ về hành vi của ông, yếu tố đóng góp vào sức mạnh của hệ thống những người trung thành (Meyer, 1977).

Trong những năm 1980, khi việc dịch chuyển dân chủ bắt đầu, những mối quan hệ kiểm soát giữa trung tâm và ngoại biên cũng bắt đầu thay đổi. Các chính sách phi tập trung hóa và những thành quả của các đảng chính trị khác trong việc điều chỉnh một số thành phố tự trị xuyên suốt quốc gia đã nảy sinh những căng thẳng mới tập trung vào việc làm yếu quyền lực quyết định của trung ương. Những căng thẳng này dẫn tới một thay đổi về thái độ liên quan tới hành vi tham nhũng. Ví dụ, tham nhũng đã được giảm thông qua các cải cách ngân sách và tài khóa giúp làm vỡ sự phụ thuộc chính trị của các cấp độ dưới quốc gia của chính quyền đối với các quyết định của liên bang (Bezdek, 1996; Turner, 2002). Tham nhũng cũng đã được giảm thông qua việc tạo ra các thể chế bên ngoài các hệ thống chính quyền, như các mối quan hệ công cộng- tư nhân và các hệ thống tham gia được xây dựng nhằm thúc đẩy phát triển địa phương theo các phương thức phù hợp và có tham gia (OECD, 2006). Tuy nhiên, chính trong những cải cách thể chế này, tồn dư của các tổ chức phân tách vẫn có thể được quan sát.

Sự cùng tồn tại của các thể chế mới và cũ trong quản lý đô thị: điều tra qua một nghiên cứu tình huống

Ở Mexico, cũng như ở phần còn lại của Mỹ Latinh, việc cung cấp dịch vụ công đã trở thành một nhân tố cơ bản được bao trùm bởi không khí dân chủ hóa. Trong những năm 1980, các phong trào phổ biến ở đô thị trở thành những công cụ nhằm đạt được các quyền kinh tế- xã hội từ nhà nước và những người sáng tạo trong việc phát triển cách riêng của họ trong việc cung cấp các dịch vụ đô thị cho cộng đồng của họ. Các phong trào đô thị đã đóng góp cho quá trình dân chủ hóa thông qua việc tham gia và trao quyền cho những nhóm dân thường trong việc tham gia vào việc cung cấp dịch vụ. 25 năm sau, những dạng tổ chức tự quyết này được áp dụng bởi các chính quyền địa phương, đầu tiên bởi các đảng chính trị cánh tả khi ở trong văn phòng và sau đó bởi trung ương, các đảng cánh hữu và bảo thủ, như trong trường hợp phối hợp tạo quỹ. Chavez và Goldfrank (2004) lập luận rằng những chính quyền thành phố tự trị Mỹ la tinh thúc đẩy sự tham gia sáng tạo của người dân đã có khả năng nâng cao chất lượng dịch vụ. Những học giả khác (Arzaluz, 2002; Avritzer, 2006) nhấn mạnh rằng đôi khi các tập quán quản lý cần được phát triển nhằm đảm bảo tính mạnh mẽ và hiệu suất của các dạng tham gia mới. Việc đối đầu của hai quan điểm này đã tạo ra sự chông chéo các giá trị như sự tham gia, tự quản và cùng chịu trách nhiệm- tất cả các nhân tố trên bắt nguồn từ cả người dân thường lẫn các lập luận tân tự do của dân chủ. Ở một vài thành phố của Mexico, sự pha trộn các giá trị đã thực sự thách thức niềm tin cũ vào nhà nước như người cung cấp dịch vụ duy nhất, nhưng chưa đảm bảo được việc trao quyền cho các nhóm trước đây bị loại trừ do 'khả năng huy động quần chúng' (Dagnino, 2007) của họ đã bị đánh giá thấp bởi sự hỗn hợp các giá trị và quy tắc.

Trong việc dân chủ hóa, chính sách đô thị Mexico đã bắt đầu thay đổi, từ việc được chỉ đạo bởi chính quyền liên bang tới việc được lãnh đạo bởi các chính quyền cấp dưới quốc gia dưới sự chỉ dẫn của tầng lớp liên bang (Garza, 1999). Chuyển giao quyền lực trong chính sách đô thị được hiểu là nhu cầu cho các địa phương tạo ra các ranh giới có thể hiệu quả và cạnh tranh về mặt kinh tế với hệ thống đô thị quốc tế (OECD, 1998; Cabrero và các cộng sự., 2003; SEDESOL, 2001).

Được hỗ trợ bởi những lời khuyên của World Bank, OECD và UN, chính quyền liên bang đã nhấn mạnh rằng phát triển kinh tế địa phương và quốc gia nên ưu tiên trách nhiệm chung (multi-actor responsibility) thông qua việc thúc đẩy sự tham gia của người dân và liên danh với các khu vực xã hội khác nhau (Chương trình Phát triển năm 2000- 6, xem ở http://www.gobernacion.gob.mx/compilacion_juridica/webpub/Prog02). Kết quả là, các chương trình phát triển đã bao gồm, như một phần của chiến lược, sự liên kết và phối hợp của các khu vực tư nhân và công cộng và sự tham gia của nhân dân nhằm thúc đẩy sự phát triển. Cụ thể, sự hình thành của các liên danh tái thiết lập vào những năm 2000 phản hồi lại sự ảnh hưởng của UNESCO và chính phủ liên bang trong việc thúc đẩy các địa điểm di sản thế giới nhằm bảo tồn trong một môi trường đô thị rộng lớn hơn (PCH_1, 2001; CCCH, 2004; SEDESOL, 2002-6).

Ở Mexico, sự hình thành của các PPP nhằm mục đích tái tạo (regeneration) có quá trình chậm, một phần do không có các khung pháp lý nhằm xác định cách thức các tổ chức này hoạt động, và một phần do những kinh nghiệm không thành công trong việc tư nhân hóa một số dịch vụ công (Garcia, 2003). Sự thiếu hụt các quy định chính thức (bằng văn bản) đã tạo điều kiện cho những thỏa thuận không chính thức (hay các quy tắc sử

dụng trên thực tế), đặc biệt khi những liên danh này được hình thành bởi các thành viên có mối quan hệ với các chuyên gia địa phương. Không có gì mới trong việc hợp tác giữa các nhà chính trị Mexico và các nhóm kinh doanh trong việc thúc đẩy cơ sở hạ tầng đô thị; dạng hợp tác này đã xuất hiện kể từ giai đoạn hậu thực dân và sau đó, trong thế kỷ 20 thông qua các **Trust (fideicomisos)** và các hiệp ước (về nwcocs, hệ thống nước thải, đường xá - [Monroy and Calvillo, 1997](#); [Miranda, 2000](#); [Davis, 2002](#)).

Tuy nhiên, PPP được đề cập trong bài viết này được hiểu là một dạng tổ chức mới có xu hướng chính thức hóa, trong mắt của công cộng, một sự phối hợp lỏng lẻo giữa các cơ quan chính phủ và thành phần tư nhân và trở thành thực thể chính chịu trách nhiệm cho việc tái tạo đô thị với những sáng kiến được quản lý bởi các cấp chính quyền dưới cấp quốc gia (bang và thành phố), nhưng gắn liền với các hướng dẫn quốc gia và quốc tế. Thúc đẩy các liên danh khuyến khích sự chấp nhận dạng tổ chức này. Việc áp dụng PPP vào các chương trình tái tạo địa phương (không bao gồm quy tắc) là một cách để hợp pháp hóa các cấu trúc tổ chức phù hợp với truyền thống, tính cạnh tranh và môi trường dân cư của một thành phố.

Bảng việc tập trung vào liên danh hoạt động về trung tâm lịch sử ở Querétaro and San Luis Potosí (SLP), có thể kiểm tra những thách thức liên quan tới việc vượt qua ba di sản thể chế (chủ nghĩa nghiệp đoàn, phân đoạn xã hội và chia tách tổ chức). Phân tích dựa trên nghiên cứu thực địa diễn ra từ tháng 11/2003 tới tháng 10/2004. Điều này liên quan tới việc nghiên cứu các mối quan hệ liên doanh tái tạo trung tâm lịch sử tại 2 thành phố và mối quan hệ của chúng với các dạng tổ chức chính trị khác tại các trung tâm lịch sử. Số liệu được thu thập thông qua các cuộc phỏng vấn bán cấu trúc (**semi-structured**), việc xem xét tài liệu về các báo cáo và quy tắc chính thức và tư nhân, và việc quan sát các cuộc gặp mặt được thực hiện bởi các liên danh và các nhóm tham gia khác liên quan tới các dự án trung tâm lịch sử.

SLP và Querétaro là những thành phố có diện tích trung bình nằm ở trung tâm Mexico. Cả hai thành phố này đều đặc thù bởi kiến trúc thực dân liên quan tới các trung tâm lịch sử của họ. Tầm quan trọng của việc bảo tồn và phát triển các trung tâm này đã phần nào dẫn tới sự hình thành của những liên danh trên, mỗi liên danh theo đuổi các dự án và mục tiêu khác nhau. Mục tiêu của phần tiếp theo không phải nhằm nhấn mạnh những sự tương đồng và khác biệt giữa hai liên danh, thay vì đó nhằm miêu tả cách thức 3 di sản của chủ nghĩa độc tài được thể hiện trên đó. Bảng 1 chỉ ra những đặc tính cơ bản của những hành phố này và các đối tác của chúng.

Bảng 1: Các đặc tính cơ bản của Querétaro và San Luis Potosí

Các đặc tính	Querétaro	San Luis Potosí
Vị trí địa lý	Cách Mexico City 220 km. Nằm trên hành lang thương mại tự do với Mỹ và Canada	Cách Mexico city 420 km, cách Guadalajara và Monterrey khoảng cách tương tự. Nằm trên hành lang thương mại tự do với Mỹ và Canada.
Các hoạt động kinh tế	Xử lý thực phẩm, tự động và công nghiệp nặng, các ngành công nghiệp hóa chất/duyệt; ngày càng phát triển công nghiệp dịch vụ	Xử lý thực phẩm, các ngành công nghiệp tự động và công nghiệp nặng; ngày càng phát triển công nghiệp dịch vụ
Dân số năm 2000*	641 386	670 523
Diện tích *	759.9	1450
Trung tâm lịch sử	Diện tích 4 km ² Địa điểm di sản thế giới và quốc gia Tăng cường tiềm năng của thành phố như điểm đến thương mại/du lịch	Diện tích 8.4 km ² Địa điểm di sản quốc gia Tăng cường tiềm năng của thành phố như điểm đến thương mại/du lịch
Các đảng chính trị đại diện cho bộ phận hành pháp của bang và chính quyền cấp thành phố kể từ 1997	Institutional Revolutionary Party (PRI) and the conservative National Action Party (PAN)	PRI và PAN
Sự hình thành của PPP	Thông qua chính quyền cấp thành phố bắt đầu từ năm 2001	Thông qua chính quyền bang bắt đầu từ năm 1997
Hoạt động chủ yếu của PPP	Nhằm bảo tồn cấu trúc và các tòa nhà của trung tâm; tạo ra kế hoạch phát triển trung tâm lịch sử, và bắt đầu có sự tham gia của các NB và công dân.	Nhằm được chỉ định là di sản thế giới và chuẩn bị cho kế hoạch phát triển trung tâm lịch sử.
Các đối tác chính của PPP	State Department of Monuments & Sites, INAH, giám đốc và chủ tịch hội đồng quản trị của PPP, thị trưởng, giám mục giai đoạn 2000-3. Các đối tác khác đại diện cho phòng công nghiệp và các thành viên của các gia đình quý tộc tham gia vào các công ty và việc kinh doanh có uy tín tại địa phương.	Phòng Du lịch Bang, INAH, Đại học SLP, phòng quy hoạch đô thị thành phố, giám đốc và chủ tịch hội đồng quản trị của PPP, thống đốc bang 1997-2003, giám mục. Các đối tác khác đại diện cho các phòng thương mại và công nghiệp, các phó chủ tịch quốc hội, các tổ chức dân sự quan tâm tới việc bảo tồn trung tâm thành phố.
* Chỉ có thành phố (tự trị)		

Chủ nghĩa nghiệp đoàn

Một kết quả có thể thấy khi các di sản của chủ nghĩa nghiệp đoàn tan vỡ có thể được thấy khi các đại diện thành phần tư nhân tham gia nhiều hơn vào quá trình đưa ra chính sách tái tạo³. Sự kết hợp của các đại diện từ các thành phần công cộng và tư nhân (như được chỉ ra ở Bảng 1) trong tư cách thành viên của liên danh được nhìn nhận trong cả hai trường hợp là sự sáng tạo trong quản lý tổ chức. Ở SLP, dự án hỗ trợ và rõ ràng của liên danh giúp khuyến khích sự tham gia và hợp tác của các nhóm đối lập bị chia tách bởi những khác biệt về tư tưởng chính trị. Ở Queretaro, liên danh được thành lập như một tổ chức dân sự, có nghĩa là việc áp dụng các chính sách tái tạo, ít ra trên lý thuyết, nằm trong bàn tay của tổ chức tư nhân chứ không phải cơ quan chính phủ.

Cùng lúc đó, một số di sản chủ nghĩa nghiệp đoàn vẫn có thể được quan sát, yếu tố ngăn cản các dạng ban đầu của tổ chức trong việc thực hiện chức năng là các mạng lưới quản lý. Có sự can thiệp đáng kể của chính phủ trong quá trình đưa ra quyết định của các chương trình tái tạo. Đầu tiên, tầm quan trọng của chính phủ có thể thấy được trong việc hình thành những liên danh này. Không có sự can thiệp trực tiếp của thống đốc SLP năm 1997 và thị trưởng thành phố Queretaro năm 2000, những liên danh này có lẽ đã không được hình thành. Vai trò trực tiếp của các nhà quản lý thành phố và bang được nhìn nhận ở 2 liên danh là vô giá (phỏng vấn các giám đốc liên danh: 16/12/2003 và 5/10/2004): điều này một phần là do quyền lực tập trung vào người hành pháp (quản lý chính quyền). Khả năng chỉ định liên danh như các dự án cá nhân của các lãnh đạo này cho phép các chương trình tái tạo được quản lý bởi nhân viên từ các phòng của thống đốc hay thị trưởng, do đó tránh được, ví dụ, đối trọng tiềm năng mà các bộ phận lập pháp có thể đã tạo ra.

Thứ hai, các nguồn lực chính quyền cung cấp tài chính cho các liên danh tái tạo duy trì quyền lực trung tâm của chính quyền. Ở SLP, chính quyền bang cung cấp tài chính cho việc quản trị và quản lý liên danh. Các hoạt động của liên danh được cung cấp tài chính một phần bởi các tổ chức tư nhân như trường đại học công, trả tiền cho cơ sở vật chất văn phòng. Tuy nhiên, chi phí chính được trả bởi các nguồn lực của chính quyền. Trong trường hợp Queretaro, một số quỹ tư nhân (hay quyền góp của các doanh nghiệp địa phương) được sử dụng để trả một số chi phí quản lý và đồng thời một tỷ lệ nhỏ chi phí tái tạo. Tuy nhiên, hầu hết chi phí bắt nguồn từ các dự án tái tạo được trả bởi các nguồn tiền từ liên bang và thành phố. Sự kiểm soát về tài chính giúp chính quyền ở cả 2 thành phố có đòn bẩy quan trọng trong quá trình ra chính sách (của các liên danh).

Thứ ba, quyền lực được tập trung trong tay của chính quyền liên bang. Điều này được quan sát ở sự thống trị của INAH (Viện Nhân học và Lịch sử Quốc gia) đối với các đối tác khác trong suốt quá trình ra quyết định, do sự tập trung tri thức kỹ thuật liên quan tới việc bảo tồn mà Viện đã có được kể từ giai đoạn độc tài. Mỗi quan hệ giữa INAH và liên danh ở SLP là một sự phụ thuộc lớn, do vai trò của Viện là người tư vấn chính trong việc phát triển gói thầu của thành phố đối với việc đề cử di sản quốc tế (các cuộc phỏng vấn với các giám đốc liên danh: 15 tháng 10 năm 2004). Ở Queretaro, mối quan hệ được đánh dấu bởi mức độ thù địch cao hơn nhiều do các bộ phận hoạt động của liên danh bắt đầu có nhiều tri thức liên quan tới việc bảo tồn và phát triển các địa điểm lịch sử hơn. Các quan điểm của Viện dường như vẫn bao trùm, nhưng rõ ràng liên danh bắt đầu thách thức quyền lực độc quyền của INAH và liên minh của nó, Phòng Ký niệm và Thắng cảnh Bang. Sự thù địch giữa INAH và liên danh ở Queretaro bị khoét sâu khi liên danh, trong khi nỗ lực tạo ra các nguồn lực của mình, quyết định bán danh mục điện tử các tài sản liên quan tới thời thực dân của thành phố. Thất vọng vì thực tế một tổ chức tư nhân sắp bán thông tin cho INAH và văn phòng Bang (đại diện cho ‘lợi ích công cộng’), hai thực thể chính quyền đã quyết định tẩy chay những nỗ lực của liên danh bằng cách tạo ra danh mục riêng của họ (phỏng vấn cán bộ INAH: 22 tháng 6 năm 2004).

Những di sản của chủ nghĩa nghiệp đoàn cùng tồn tại với mạng lưới quản lý được xác định thông qua sự tham gia của các đại diện thành phần tư nhân trong sự hợp tác chính thức giữa các thành phần tư nhân và công cộng. Sự hình thành những liên danh này minh họa cho một xu hướng đa nguyên trong quá trình ra quyết định và sự tách rời khỏi việc quản lý độc quyền của chính quyền. Nhưng sự tập trung tri thức, nguồn lực và các mối quan hệ quyền lực trong lịch sử mà các cán bộ chính quyền và các nhà chính trị được hưởng, dường như cung cấp cho họ một lợi thế so với các đối tác tư nhân, gây nguy hiểm cho khái niệm quản lý mạng lưới. Hơn thế, bất kỳ khi nào những nỗ lực được thực hiện nhằm vượt qua sự thống trị của chính quyền nhằm đạt được mối quan hệ có tính ngang bằng hơn, các cơ quan chính quyền là đối tượng đầu tiên phản ứng chống lại việc đưa ra chính sách cùng nhau.

Phân đoạn xã hội

Nhằm hiểu được cách thức mà di sản của phân đoạn xã hội được phản ánh trong hai liên doanh tái tạo nói trên, trước hết cần xem xét các hệ thống tham gia ở Queretaro và SLP. Là kết quả của các chính sách phi tập trung hóa chính trị và tài khóa kết hợp với các lập luận dân chủ địa phương, các chính quyền thành phố trong hai thành phố này đã xuất bản các quy tắc tương tự về cách thức thực hiện việc tham gia của công dân. Mặc dù những quy định này (SLP, 1997; 1998; QRO, 1998) chỉ ra những hệ thống tham gia phức tạp, việc thúc đẩy đặc biệt chủ nghĩa đa nguyên trong quá trình hoạch định chính sách phát triển và quy hoạch đô thị chưa từng tồn tại trước cơn sóng phi tập trung hóa và dân chủ hóa, vẫn có nhiều điểm yếu trong cách thức thực hiện, yếu tố liên quan tới các di sản thể chế.

Các hệ thống tham gia ở đây được đơn giản hóa bằng hai tầng lớp: Hội đồng nhân dân (CCs) và ủy ban lân cận (NB). Các CC chủ yếu bao gồm những cán bộ cấp cao từ các cơ quan hành pháp và lập pháp và các công dân có kiến thức chuyên môn về một số khía cạnh đô thị cụ thể (giao thông, phân bố và xử lý nước, đầu tư, tái tạo, sử dụng đất...).⁴ Do đó, Việc những công dân này đại diện cho những tổ chức tư nhân có uy tín, như phòng thương mại và công nghiệp địa phương, giới tăng lữ, các tổ chức phi chính phủ (NGO), các tổ chức nghề nghiệp và viện nghiên cứu, là phổ biến. Ủy ban tập trung vào việc đưa ra lời khuyên cho chính phủ; trong một số trường hợp nhất định, họ tham gia vào việc xây dựng và áp dụng các chính sách đô thị dài hạn hướng tới việc thúc đẩy phát triển của toàn bộ thành phố. Một số trong những ủy ban này làm việc như các cơ

quan phi tập trung hóa của chính quyền thành phố (ví dụ các viện quy hoạch thành phố). Có thể thành lập những PPP với các ủy ban này do những đặc tính xã hội và vị thế tham vọng của họ theo luật Mexico. Ở SLP, liên danh tái tạo làm việc với vai trò ủy ban tư vấn công dân, trong khi ở Queretaro, nó làm việc như một hiệp hội dân sự phi lợi nhuận.

Ngược lại, NB được hình thành từ những cán bộ hàng đầu và các công dân được bầu cử dân chủ, những người sống tại một khu vực cụ thể; do đó, mục tiêu của họ là tập trung vào việc cải thiện chất lượng cuộc sống ở các khu vực lân cận. Những sự cải thiện này được thực hiện thông qua các hoạt động công cộng như rải nhựa đường, xử lý rác thải, thu thập rác thải, cung cấp điện và sơn nhà. Những công dân tham gia vào các quỹ ban này có xu hướng 'bình thường' hơn, đến từ bất kỳ nền tảng xã hội nào với bất kỳ trình độ đào tạo nào. Việc phân bổ nguồn lực, hình thành những hoạt động công cộng và việc áp dụng chúng đã thúc đẩy quá trình đóng góp quỹ ở Porto Alegre. Những dự án này không có tác động tới sự phát triển thần thánh của các thành phố; thay vì thế, chúng có xu hướng giải quyết các vấn đề địa phương cấp bách. Các công dân có thu nhập thấp thường tham gia nhiều hơn các nhóm có thu nhập trung bình, những người thường sống tại các khu nhà ở có đầy đủ tiện nghi và dịch vụ đô thị.

Mặc dù các hệ thống tham gia, về mặt lý thuyết, hướng vào việc thu hút càng nhiều thành phần càng tốt, không có hệ thống nào được thiết kế nhằm có sự tham gia của cộng đồng hữu cơ hay các nhóm gồm nhiều thành phần. Nếu bất kỳ nhóm nào trong số này muốn trở thành một phần của hệ thống, họ phải thực hiện thông qua các công dân cá biệt. Một giải pháp thay thế cho các nhóm tập thể là kiến nghị trực tiếp với thống đốc hay tỉnh trưởng một cách trực tiếp sau một loạt các cuộc biểu tình. Nhưng thói quen này ít phổ biến ở hai thành phố trên do các chính sách đàn áp mà các đảng chính trị cầm quyền áp dụng (xem bảng 3).

Bảng 3: Các đặc điểm nền tảng chính của những người buôn bán trên đường phố

	Querétaro	San Luis Potosí
Chủ nghĩa khách hàng	Rất nhiều tổ chức buôn bán đường phố gắn liền với các đảng chính trị. Phần lớn trong trung tâm thành phố là phe của Đảng Cách mạng Dân chủ cánh tả. Những người khác tự nhận là ủng hộ tự trị.	Rất nhiều các tổ chức thương mại đường phố tự nhận là ủng hộ tự trị. Tuy nhiên, một số lượng đáng kể người buôn bán trong trung tâm thành phố là một phần của các tổ chức huy động đô thị là chi nhánh của PRI.
Đàn áp của nhà nước	Năm 1998, các chính quyền tỉnh và thành phố thúc đẩy các dạng đàm phán sáng tạo với những người buôn bán trên phố, nhằm đưa rất nhiều người bán dạo ra khỏi trung tâm thành phố và tăng cường các biện pháp vệ sinh và tải khóa, bao gồm các gian hàng giống nhau. Sau những cuộc đàm phán là các hành động đàn áp chống lại việc huy động các quyền lợi của người địa phương và ủng hộ buôn bán trên phố.	Năm 1993, các hoạt động đàn áp với mục đích di chuyển những người buôn bán đường phố ra khỏi trung tâm thành phố. Sự đàn áp nhằm đáp lại cuộc biểu tình của doanh nghiệp địa phương chống lại việc tăng thuế và các hành vi ngăn cản buôn bán trên phố. Nhằm tránh bất ổn chính trị sâu hơn (do SLP là trung tâm của rất nhiều cuộc biểu tình chống độc tài giai đoạn 1989- 1992), chính quyền bang và thành phố đã quyết định sử dụng cảnh sát để duy trì trật tự xã hội.
Những người buôn bán trên phố và các cuộc huy động phổ biến	Ở cả 2 thành phố, các tổ chức buôn bán hè phố là chi nhánh của các tổ chức ủng hộ và không ủng hộ việc huy động yêu cầu có các chính sách đô thị tốt hơn và việc áp dụng quyền con người (bao gồm việc chấp nhận về mặt xã hội các hoạt động kinh tế và nhà ở như một cách kiếm sống thay thế).	

Những di sản liên quan tới các cột trụ xã hội được thảo luận ở trên được xác định khi cấu trúc của các hệ thống tham gia ở Queretaro và SLP được kết hợp với các tổ chức liên quan tới việc tái tạo cả hai trung tâm thành phố. Sự hình thành của cả hai liên danh yêu cầu các công dân có tri thức kỹ thuật và danh tiếng về việc bảo tồn các địa điểm lịch sử. Trước kia, các nhà quý tộc địa phương và các tầng lớp trung lưu là đối tượng quan tâm nhất tới việc thúc đẩy di sản của thành phố. Không ngạc nhiên là, sau đó, tư cách thành viên của liên danh có bao gồm cả những thành viên gia đình quý tộc cũ (chủ đất trước cách mạng) và đại diện doanh nhân và các tổ chức nghề nghiệp (xem bảng 1).

Tính đa nguyên đại diện cho tư cách thành viên của liên danh lớn hơn đã bị đe dọa bởi sự loại bỏ các nhóm khác đóng vai trò liên quan trong cuộc sống của các trung tâm lịch sử, như các ban lân cận và các tổ chức hữu cơ như tổ chức đại diện cho những người buôn bán trên đường phố. Có thể lập luận rằng sự loại trừ các ban lân cận trong 2 trường hợp ở trên chủ yếu là do yêu cầu mạnh mẽ của NB đối với các dịch vụ đô thị và sự duy trì các dịch vụ này (ví dụ, những giải pháp cho việc lụt lội hay khan hiếm nước), trong khi lợi ích của các liên danh lại là nâng cao và bảo tồn hình ảnh của trung tâm thành phố. Bảng 2 nhấn mạnh cụ thể hơn mức độ các ban lân cận bị loại trừ khoier các chính sách và dự án của liên danh.

Bảng 2: Các ban lân cận và việc bị loại trừ khỏi ác chiến lược liên danh

	Querétaro	San Luis Potosí
Các chiến lược tham gia	Tư vấn công (có tính mở với người sử dụng và sống trong trung tâm thành phố) nhằm giải thích quy trình liên danh. Đồng thời tạo ra website bao gồm mục tiêu và các dự án đang được tiến hành bởi liên danh	Không có
Các hành động nhấn mạnh các hành vi độc quyền	Không minh bạch với công cộng về các nguồn tài chính tài trợ cho những dự án tái tạo	Không minh bạch hoặc rõ ràng với công chúng về các nguồn tài chính tài trợ cho các dự án tái tạo.

	Không có độ tin cậy đối với công cộng: ví dụ không có báo cáo văn bản, website lạc hậu, không có luật bằng văn bản về việc thực hiện chỉ đạo liên danh, và không rõ ràng cách thức đưa ra quyết định	Không có các quá trình đáng tin cậy về báo cáo đối với công chúng
--	--	---

Tỷ lệ dân cư cao hơn ở trung tâm thành phố Queretaro so với SLP giải thích một phần lý do liên danh ở Queretaro chịu nhiều áp lực trong việc thiết kế các bộ phận tư vấn nhân dân nhằm hình thành các chương trình hoạch định và nghị sự. Đồng thời, khả năng tổ chức tốt hơn cho phép thành phố thiết kế và áp dụng rất nhiều hoạt động tư vấn khác nhau, những hoạt động chuaw xuất hiện ở liên danh tại SLP do sự tập trung của liên danh này vào việc theo đuổi đề cử di sản thế giới cho thành phố. Tuy nhiên, cả hai trường hợp đều chỉ ra những hạn chế trong việc báo cáo với công chúng, đặc biệt là việc loại trừ những công dân và các nhóm xã hội địa phương khác quan tâm tới việc bảo tồn (phỏng vấn với các cán bộ liên danh: 15/6/2004 và 5/10/2004).

Mặc dù liên danh và NB hướng tới việc hình thành những cấp độ chính sách đô thị khác nhau, có một số vấn đề có thể mang chúng lại với nhau, đặc biệt là những vấn đề liên quan tới các dự án tái tạo và việc cung cấp cơ sở hạ tầng ảnh hưởng tới cuộc sống hàng ngày của người dân (có nghĩa là việc giảm ách tắc giao thông và tội phạm, rải nhựa đường phố và sơn mặt ngoài của nhà). Nhưng khi những mục tiêu của hai tầng lớp tham gia trùng lặp, có ít sự phối hợp giữa các bên liên danh và NB trong trung tâm thành phố. Vấn đề này được thảo luận nhiều hơn ở phần sau.

Liên quan tới những người buôn bán trên phố, có thể việc họ bị loại trừ khỏi liên danh dựa trên hai nhân tố nằm dưới quan điểm truyền thống của xã hội Mexico về họ: họ được tổ chức trên cơ sở hệ thống chủ nghĩa khách hàng; và họ hỗ trợ kinh tế không chính thức như nguồn thay thế thu nhập. Các nhà chính trị và các nhóm dân sự đã xem xét cả hai như các nguyên nhân của áp lực chính trị và bất ổn kinh tế (Cross, 1998; Ramírez, 2003: 139). Những người buôn bán trên đường phố liên quan tới sự mất trật tự ở Queretaro và SLP kể từ những năm 1950 do sự tham gia của họ vào các cuộc biểu tình và vận động. Họ biểu tình chống lại các dự án đô thị ưu tiên phát triển công nghiệp và đe dọa các mối quan hệ lao động, bao gồm hạn chế nhà ở và các dịch vụ đô thị (Silva, 1984; QRO, 1998a; Davis, 2002; SLP, 2003; Cabrero, 2005; Roberts, 2005).

Phân tích các đặc tính của người buôn bán đường phố được đưa ra trong bảng 3 có thể chỉ ra rằng chủ nghĩa khách hàng và việc đàn áp là điều tạo ra khoảng cách giữa các dạng hữu cơ và các hệ thống tham gia. Cụ thể, các liên danh tái tạo, với mục tiêu phá vỡ các cấu trúc chủ nghĩa khách hàng, dường như lưỡng lự trong việc hợp tác với các tham gia hữu cơ, yếu tố duy trì từ thể chế cũ (phỏng vấn chủ tịch hội đồng quản trị, 25/10/2004). Một mặt, sự lưỡng lự này đã bỏ qua cách thức một số tổ chức thương mại đường phố đang dần dần chủ hóa bản thân bằng cách trở nên tự quyết hơn và do đó phá vỡ một số khía cạnh nhất định của chủ nghĩa khách hàng và tham nhũng (phỏng vấn người bán hàng trên phố: 24/6/2004 và 7/11/2004). Mặt khác, điều này khiến những vấn đề mà các liên danh đối mặt trong mối quan hệ với tính minh bạch và tin cậy của bản thân tài sản của họ (bảng 2) không được đặt câu hỏi. Nhận thức in sâu về người buôn bán trên phố, kết hợp với hệ thống tham gia của thành phố hiện đang đứng trước nguy cơ phân chia sự tham gia của công dân theo dạng tri thức và kỹ năng, đặt yếu tố phân đoạn xã hội và sự đàn áp, các nhân tố khó có thể bỏ qua, lên hàng đầu của phân tích về di chứng.

Chia tách tổ chức

Mặc dù sự hình thành của 2 PPP tái tạo là phù hợp với chính sách của địa phương và quốc gia về phát triển và sự tham gia của công dân, có những liên kết lỏng lẻo đa nhân mạnh những yếu kém của sự phối hợp giữa các tổ chức khác nhau và liên danh. Ví dụ, liên danh ở Queretaro đã nỗ lực vượt qua văn hóa gia trưởng bằng cách nỗ lực đóng vai trò điều phối chính giữa các cấp độ chính quyền và các nhà phát triển. Mục tiêu của nó là nâng cao điều kiện nhà ở tại San Sebastian, một khu vực lân cận có thu nhập thấp của trung tâm thành phố. Tuy nhiên, tính tin cậy thấp (do là một tổ chức mới hình thành) và thiếu thẩm quyền (không phải là bộ phận chính quyền một cách đầy đủ) đã đe dọa khả năng của liên danh trong việc thu thập những cơ quan nhà ở và các nhà phát triển tại bang và liên bang nhằm thảo luận về vấn đề này (phỏng vấn các cán bộ liên danh: 15/6/2004 và 23/6/2007). Tính tin cậy thấp thực tế đã trở nên trầm trọng khi chính quyền thành phố 2003-6 đã thay thế bộ máy trước đây xây dựng liên danh. Như khi thư ký của liên danh tuyên bố mối quan hệ với chính quyền thành phố mới được thành lập vào lúc đó:

Nếu ngay bây giờ chúng tôi phải đánh giá mối quan hệ của mình với chính quyền (thành phố), chúng tôi có thể nói là lịch sự và thân thiện... nhưng không có hỗ trợ hay hỗ trợ phối hợp giữa chúng tôi (phỏng vấn cán bộ liên danh: 23/6/2004, tác giả dịch)

Mức độ tin nhiệm mà các bên liên quan thuộc chính phủ và tư nhân có đối với các yêu cầu của liên danh về việc hợp tác đã chỉ ra vai trò của chính phủ là quan trọng không chỉ vì các nguồn lực và tri thức của nó, mà còn vì sự can thiệp của chính phủ như một phần của niềm tin của mỗi đơn vị dân sự vào cách đạt được mục tiêu. Nghịch lý là, trong một kỷ nguyên mà các thảo luận xã hội và chính trị có xu hướng chỉ trích sự tập trung của quá trình ra quyết định vào tay chính phủ, sự tham gia trung tâm của chính phủ trong những dự án tái tạo này đóng vai trò như dấu mốc của niềm tin và danh tiếng, phục vụ cho việc thúc đẩy sự tham gia của dân sự.

Kinh nghiệm của liên danh trong việc quản lý chiến lược và chính sách của họ cung cấp một ví dụ nữa về sự hạn chế trong việc phối hợp thực hiện. Trong cả hai trường hợp, mối quan tâm chính của họ là duy trì lý do tồn tại tức thời của họ, ngăn cản những cải thiện có thể đã phát triển xét trên khía cạnh quy hoạch và tương tác với những dạng tham gia đang tồn tại. Ở Queretaro, ban giám đốc đã quá lo lắng về việc có được tính hợp thức và các nguồn lực từ thành phố đầy đủ nhằm tiếp tục việc phát triển các dự án của mình sau năm 2000-03, khi bộ máy thành phố mất quyền lực (hết nhiệm kỳ). Ở SLP, ban giám đốc còn lo lắng hơn về việc hoàn thành đơn gửi UNESCO nhằm có đề cử quốc tế như một phương tiện đạt được nhiều nguồn lực đàm luận hơn.

Trong tình hình chính trị không ổn định hiện nay, các chính quyền thành phố và bang đã thiết thực hơn bằng việc giúp đỡ các liên danh củng cố vị thế của mình như một tổ chức hợp pháp. Sự can thiệp của chính quyền sẽ cho phép các liên danh tập trung hơn vào việc quy hoạch hiệu quả và các kết quả cao, bao gồm việc nâng cao hợp tác và phối hợp với cán bộ nhà nước, các ủy ban nhân dân, NB và có lẽ cả những người buôn bán trên phố. Những cấp chính quyền thấp hơn quốc gia, tuy nhiên, không tập trung vào những vấn đề này. Thay vì thế một nhân tố quản trị, thống đốc hoặc tỉnh trưởng, có tầm quan trọng lớn trong quá trình tìm kiếm giải pháp nhằm mở rộng sự tồn tại của liên danh.

Nhân tố quản trị có trách nhiệm chủ yếu đối với việc quản lý, một cách tách biệt, toàn bộ những cấu trúc khác nhau của sự tham gia: liên danh, NB và những người buôn bán đường phố. Điều này thể hiện di sản của chủ nghĩa độc quyền, trong đó các cấu trúc tổ chức tách biệt cho phép một nhân tố chủ chốt ở giữa cấu trúc đưa ra quyết định của chủ nghĩa nghiệp đoàn.

Bên cạnh sự thiếu hợp tác, ‘chủ nghĩa thực dụng’ Mexico trong việc hoàn thành công việc (Ramírez, 2003) đã được tăng cường bằng cách gây tác hại tới phương pháp thảo luận và cho các thành phần tham gia. Tính thực dụng này gắn liền với xu hướng ‘đánh bóng hình ảnh’ được theo đuổi bởi các chính quyền cấp dưới quốc gia ở cả hai thành phố. Việc loại trừ thảo luận giữa các thành viên của mỗi liên danh, và đặc biệt là sự thống trị của các nhân tố chính quyền, được nhìn nhận là một phương thức nhanh chóng để đạt được đến quyết định và kết quả, rất nhiều trong số đó liên quan tới những thỏa thuận không chính thức và không tuân theo những quá trình hợp lệ. Những quyết định này có xu hướng hỗ trợ những chính sách địa phương lớn hơn nhằm tìm kiếm đầu tư tư nhân ở cả hai trung tâm thành phố.

Ở Queretaro, các dự án tái tạo được thực hiện vào những năm 2000-3 đã hỗ trợ kế hoạch của tỉnh trưởng trong việc thúc đẩy thành phố trở thành trung tâm thương mại quốc tế. Ở SLP, sự tái tạo trung tâm thành phố trong suốt đầu những năm 2000 hướng tới việc bổ sung cho những công việc về cơ sở hạ tầng đô thị mà chính quyền tỉnh và thành phố tung ra nhằm hấp dẫn đầu tư trực tiếp nước ngoài. Trong cả hai trường hợp, khả năng kết hợp yếu kém giữa các tổ chức khác nhau liên quan tới sự tham gia chính trị và sự phân đoạn xã hội I mà thế thống tham gia đã thừa hưởng, chuyển cho các dự án tái tạo các công cụ đơn thuần nhằm hỗ trợ cho tính cạnh tranh của những thành phố này, hơn là những chiến lược chính thức mà, bên cạnh những thứ đó, hướng về việc gắn kết và đẩy mạnh sự tham gia của công dân và tổ chức xã hội.

Kết luận

Bài báo đã lập luận rằng việc nghiên cứu quản lý đô thị như những mạng lưới ở Mexico cần phải gắn liền với sự phát triển của 3 quá trình cấp vĩ mô: tân tự do hóa, phi tập trung hóa và dân chủ hóa. Bằng cách nhấn mạnh tầm quan trọng của chủ nghĩa thể chế, bài viết đã lập luận rằng môi trường tạo ra cơ sở cho việc quản lý mạng lưới tồn tại với môi trường thể chế được thể hiện bởi các dạng quản lý theo cấp bậc **extant** trong suốt thời kỳ độc tài. Sự cùng tồn tại này được hiểu qua tính năng động của các tổ chức đã nhấn mạnh tầm quan trọng của thời gian và không gian, và do đó, của các thể chế cũ và mới cùng hoạt động nhằm tạo ra hoặc kìm hãm sự thay đổi. Bài viết cũng chỉ ra sự khó khăn của việc cách các di sản chủ nghĩa nghiệp đoàn, phân đoạn xã hội và chia tách tổ chức từ những thể chế mới trong đó bang tại địa phương và xã hội dân sự có liên quan. Sự phối hợp giữa các đơn vị chính quyền và thành phần tư nhân chưa được xem xét là một dạng tổ chức sáng tạo do nó đã tồn tại từ thời kỳ độc tài. Thay vào đó, nhân tố mới trong hợp tác này là sự chuyển dịch tới liên danh tái tạo địa phương và nỗ lực của nó nhằm chính thức hóa bản thân như một thể chế chống lại sự độc quyền của nhà nước cũ trong quá trình ra quyết định.

Ba quá trình vĩ mô được nêu ở trên đã tác động tới các thể chế địa phương và quốc gia đại diện cho những quốc gia khác ở Mỹ Latinh và Châu Âu. Ví dụ, những dạng tương tự đã được xác định trong các PPP tái tạo đô thị nơi những phân tích của Anh (Sullivan và Skelcher, 2002; Hambleton và các cộng sự, 2003; Coleman, 2004; Swyngedouw, 2005) đã nhấn mạnh những thách thức của việc giới thiệu các phương pháp tham gia dân chủ trong hoạch định chính sách đô thị, các chiến lược quản lý, các quá trình (phi) tập trung hóa và đơn vị hóa. Những thách thức này cung cấp một cơ sở cho nghiên cứu và phản ánh sâu hơn về quản lý đô thị tương đối bên ngoài phương Tây và các quan điểm công nghiệp hóa- một thảo luận mà bài viết này đã khuyến khích trong chuyên đề gần đây (Melo và Baiocchi, 2006; Beaumont và Nicholls, 2008). Bài viết này đã nhấn mạnh tiềm năng đối với khái niệm quản lý mạng lưới nhằm phát triển trong bối cảnh khác với ở Anh, nhưng cũng nhấn mạnh cách thức mà việc phân tích khái niệm này bị tác động do gắn liền với chủ nghĩa độc tài Mexico. Những di sản thể chế được thảo luận trong bài viết không thể bao hàm mọi khía cạnh; thay vì thế, chúng có mục tiêu khuyến khích sự phản ánh đối với lợi thế của nghiên cứu đối chiếu, và của việc xác định những tương đồng và khác biệt trong cuộc cách mạng của các xu hướng vĩ mô.

Tài liệu tham khảo



- Arzaluz, M.S. (2002) *Participación ciudadana en la gestión urbana de Ecatepec, Tlanepantla y Nezahualcóyotl (1997–2000)* [Citizen participation in the urban management of Ecatepec, Tlanepantla and Nezahualcóyotl (1997–2000)]. IAMPPEM, Toluca City.
- Avritzer, L. (2006) New public spheres in Brazil: local democracy and deliberative politics. *International Journal of Urban and Regional Research* **30**.3, 623–37. [Links](#)
- Aziz-Nassif, A. (2003) *México al inicio del siglo XXI* [Mexico at the beginning of the 21st century]. Porrúa-CIESAS, Mexico City.
- Bache, I. and M. Flinders (eds.) (2004) *Multi-level governance*. Oxford University Press, Oxford.
- Batley, R. (1996) Public–private relationships and performances in service provision. *Urban Studies* **33**.4/5, 723–51. [Links](#)
- Beaumont, J. and W. Nicholls (2008) Plural governance, participation and democracy in cities. *International Journal of Urban and Regional Research* **32**.1, 87–94. [Links](#)
- Bezdek, R. (1996) Democratic changes in an authoritarian system: Navismo and opposition in development in San Luis Potosí. In V. Rodríguez and P. Ward (eds.), *Opposition government in Mexico*, University of New Mexico Press, Albuquerque.
- Brenner N. and N. Theodore (2002) Cities and the geographies of 'actually existing neoliberalism'. *Antipode* **34**.3, 349–79. [Links](#)
- Cabrero, E. (ed.) (1998) *Las políticas descentralizadoras en México (1983–1993)* [Decentralizing policies in Mexico (1983–1993)]. Porrúa-CIDE, Mexico City.
- Cabrero, E. (2003) Políticas de modernización de la administración municipal: viejas y nuevas estrategias para transformar a los gobiernos locales [Policies for modernizing municipal administration: old and new strategies for transforming local government]. In E. Cabrero (ed.), *Políticas públicas municipales: una agenda en construcción* [Municipal public policies: a building agenda], Porrúa-CIDE, Mexico City.
- Cabrero, E. (2005) *Acción pública y desarrollo local* [Public action and local development]. Fondo de Cultura Económica, Mexico City.
- Cabrero, E., A. Ziccardi and I. Orihuela (2003) Ciudades competitivas, ciudades cooperativas: conceptos claves y construcción de un índice para ciudades mexicanas [Competitive cities, cooperative cities: key concepts and the construction of an index for Mexican cities][WWW document]. URL <http://www.premiomunicipal.org.mx/Premio2004/docs/Ciudades%20competitivas-%20EC.pdf> (accessed 13 February 2004).
- Camp R.A. (2002) *Mexico's mandarins: crafting a power elite for the twenty-first century*. University of California, Berkeley.
- Campbell, T. (2003) *The quiet revolution: decentralization and the rise of political participation in Latin American cities*. University of Pittsburgh Press, Pittsburgh.
- CCCH (2004) *Expediente técnico para la postulación de San Luis Potosí: una ciudad de traza procesiona* [Technical file for the postulation of San Luis Potosi: a city with a processional layout]. Consejo Consultivo del Centro Histórico, San Luis Potosí City.
- Chavez, D. and B. Goldfrank (eds.) (2004) *The left in the city: participatory local governments in Latin America*. Latin America Bureau, London.
- Cross, J. (1998) *Informal politics: street vendors and the state in Mexico City*. Stanford University Press, Stanford, CA.
- Coleman, R. (2004) *Reclaiming the streets: surveillance, social control and the city*. Willan Publishing, Cullompton, Devon.
- Cornelius, W., T. Eisenstadt and J. Hindley (eds.) (1999) *Subnational politics and democratization in Mexico*. Center of US–Mexican Studies, University of California, San Diego.
- Dagnino, E. (2007) Dimensions of citizenship in contemporary Brazil. *Fordham Law Review* **75**, 2469–82. [Links](#)
- Davis, D. (2002) Mexico City: the local–national dynamics of democratization. In D. Myers and H.A. Dietz (eds.), *Capital city politics in Latin America*, Lynne Reinner Publishing, Boulder, CO.
- Denters, B. and L. Rose (2005) *Comparing local governance*. Palgrave-Macmillan, Basingstoke.
- Dresser, D. (1996) Mexico: the decline of dominant-party rule. In J. Domínguez and A. Lowenthal (eds.), *Constructing democratic governance: Mexico, Central America, and the Caribbean in the 1990s*, Johns Hopkins University Press, Baltimore.

- Fourcade-Gourinchas, M. and S. Babb (2002) The rebirth of the liberal creed: path to neoliberalism in four countries. *American Journal of Sociology* **108**, 533–79. [Links](#)
- Foweraker, J. (1995) *Theorising social movements*. Pluto Press, London.
- García, R. (2003) La política de los servicios municipales en México: casos y tendencias recientes [The politics of municipal services in Mexico: recent cases and trends]. In E. Cabrero (ed.), *Políticas públicas municipales: una agenda en construcción*, CIDE-Porrúa, Mexico.
- Garza, G. (1999) Global economy, metropolitan dynamics and urban policies in Mexico. *Cities* **16**, 149–70. [Links](#)
- Geddes, M. (2005) Neoliberalism and local governance — cross-national perspectives and speculations. *Policy Studies* **26.3/4**, 360–77. [Links](#)
- Giugale, M. and S. Webb (eds.) (2000) *Achievement and challenges of fiscal decentralization: lesson from Mexico*. World Bank, Washington.
- Hambleton, R., H.V. Savitch and M. Stewart (2003) *Globalism and local democracy: challenge and change in Europe and North America*. Palgrave-Macmillan, Basingstoke.
- Held, D. (2005) Globalization: the dangers and the answers. In A. Barnett, D. Held and C. Henderson (eds.), *Debating globalization*, Polity, Cambridge.
- Jessop, B. (2002) *The future of the capitalist state*. Polity, Cambridge.
- Jordan, A., R. Wurzel and A. Zito (2005) The rise of 'new' policy instruments in comparative perspective: has governance eclipsed government? *Political Studies* **53.3**, 477–96. [Links](#)
- Kleinberg, R.B. (1999) Strategic alliances: state–business relations in Mexico under neo-liberalism and crisis. *Bulletin of Latin American Research* **18.1**, 71–87. [Links](#)
- Levy, D., K. Bruhn and E. Zabadúa (2001) *Mexico: the struggle for democratic development*. University of California Press, Berkeley.
- Lowndes, V. (2001) Rescuing Aunt Sally: taking institutional theory seriously in urban politics. *Urban Studies* **38.11**, 1953–71. [Links](#)
- Lowndes, V. (2005) Something old, something new, something borrowed: how institutions change (and stay the same) in local governance. *Policy Studies* **26.3–4**, 291–309. [Links](#)
- Lowndes, V. and C. Skelcher (1998) The dynamics of multi-organizational partnerships: an analysis of changing modes of governance. *Public Administration* **76**, 313–33. [Links](#)
- March, J. and J. Olsen (1984) The new institutionalism: organizational factors in political life. *American Political Science Review* **78**, 734–49. [Links](#)
- March, J. and J. Olsen (1989) *Rediscovering institutions: the organizational basis of politics*. Free Press, New York.
- Martin, P. and T. Perrault (2005) Geographies of neoliberalism in Latin America, *Environment and Planning A* **37**, 191–201. [Links](#)
- Melo, M.A. and G. Baiocchi (2006) Deliberative democracy and local governance: towards a new agenda. *International Journal of Urban and Regional Research* **30.3**, 587–600. [Links](#)
- Meyer, L. (1977) Historical roots of the authoritarian state in Mexico. In J. Reyna and R. Weinert (eds.), *Authoritarianism in Mexico*, Institute for the Study of Human Issues, Philadelphia.
- Miranda, E. (2000) Políticas públicas y grupos privados en el desarrollo de Querétaro 1940–1973 [Public policy and private groups in the development of Querétaro 1940–1973]. Unpublished PhD thesis, Universidad Nacional Autónoma de México, Mexico.
- Monroy, M.I. and T. Calvillo (1997) *Breve historia de San Luis Potosí* [A brief history of San Luis Potosí]. Colegio de México-Fondo de Cultura Económica, Mexico.
- Navarro, L. (2006) La APPO. La Jornada 21 November [WWW document]. URL <http://jornaaa.unam.mx/2006/11/21/index.php?section=opinion&article=027a1pol> (accessed 26 May 2009).
- OECD (1998) *Decentralisation and local infrastructure in Mexico: a new public policy for development*. Organization for Economic Cooperation and Development, Paris.

- OECD (2006) *Políticas públicas para un mayor desempeño económico: México 10 años en la OCDE* [Public policy for a better economic performance: 10 years of Mexico in the OECD]. Organization for Economic Cooperation and Development, Mexico.
- Ostrom, E. (1999) Institutional rational choice: an assessment of institutional analysis and development framework. In P. Sabatier (ed.), *Theories of the policy process*, Westview Press, Boulder, CO.
- PCH_1 (2001) Acta constitutiva de la asociación civil del Patronato del Centro Histórico Santiago de Querétaro [Constitutive act for the civil association of the Historic Centre Board of Querétaro]. Asociación Civil del Patronato del Centro Histórico Santiago de Querétaro, Querétaro.
- Peck, J. and A. Tickell (2007) Conceptualizing neoliberalism, thinking Thatcherism. In H. Leitner, J. Peck and E. Sheppard (eds.), *Contesting neoliberalism*, Guildford Press, New York.
- Pierson, P. (2004) *Politics in time: history, institutions and social analysis*. Princeton University Press, Princeton, NJ.
- Puente, R., O. Rodríguez and A. Nava (1993) *Nava vive: la lucha sigue* [Nava lives: the struggle carries on]. Frente Cívico Potosí, San Luis Potosí.
- QRO (1998a) Actas de cabildo del ayuntamiento de Querétaro, 7 de enero de 1998 [Minutes of the Meeting of Councillors of the Municipality of Querétaro, 7 January 1998]. Municipality of Querétaro, Querétaro City.
- QRO (1998b) Reglamento del sistema de consejos municipales de participación social del municipio de Querétaro [Regulation for the municipal council system of social participation in the Municipality of Querétaro]. Municipality of Querétaro, Querétaro City.
- Ramírez, J.M. (ed.) (1998) *¿Cómo gobiernan Guadalajara? demandas ciudadanas y respuestas de los ayuntamientos* [How is Guadalajara governed? Citizen demands and municipal government responses]. Porrúa-IIS/UNAM-Universidad de Guadalajara, Mexico.
- Ramírez, J.M. (2003) Organizaciones cívicas, democracia y sistema político [Civic organizations, democracy and the political system]. In A. Aziz-Nassif (ed.), *México al inicio del siglo XXI*, Porrúa-CIESAS, Mexico City.
- Reyna, J. (1977) Redefining the authoritarian regime. In J. Reyna and R. Weinert (eds.), *Authoritarianism in Mexico*, Institute for the Study of Human Issues, Philadelphia.
- Robinson, W.I. (2003) *Transnational conflicts: Central America, social change and globalization*. Verso, London.
- Rodríguez, V., P. Ward and E. Cabrero (1999) *New federalism and state government in Mexico: bringing the state back in*. University of Texas, Austin.
- Rhodes, R.A.W. (1997) *Understanding governance*. Open University Press, Buckingham.
- Rhodes, R.A.W. (2007) Understanding governance: ten years on, *Organization Studies* **28**, 1243–64. [Links](#)
- Roberts, B.R. (2005) Globalization and Latin American cities. *International Journal of Urban and Regional Research*, **29**.1, 110–23. [Links](#)
- Santín, L. (2004) Decentralization and civil society in Mexico. In P. Oxhorn, J. Tulchin, and A. Selee (eds.), *Decentralization, democratic governance and civil society in comparative perspective*, Woodrow Wilson Center, Washington.
- SEDESOL (2001) México 2020: un enfoque territorial del desarrollo (síntesis ejecutiva) [Mexico 2020: a territorial focus for development (executive summary)]. Secretaría de Desarrollo Social, [WWWwww document]. URL <http://www.sedesol.gob.mx/publicaciones/pub4.htm> (accessed 11 May 2005).
- SEDESOL (2002–06) *Programa Habitat*. Secretaría de Desarrollo Social, Mexico.
- Shirk, D. (1999) Democratization and local party building: the PAN in León, Guanajuato. In W. Cornelius, T. Eisenstadt and J. Hindley (eds.), *Subnational politics and democratization in Mexico*, Center of US–Mexican Studies, University of California, San Diego.
- Silva, G. (1984) Perspectivas de los movimientos sociales [Perspectives of the social movements]. In G. Silva (ed.), *Movimientos sociales en Querétaro* [Social movements in Querétaro], Universidad Autónoma de Querétaro, Querétaro.
- SLP (1997) *Reglamento para la integración de los organismos de participación ciudadana en el municipio de San Luis Potosí* [Regulation for the integration of citizen participation bodies in the Municipality of San Luis Potosí]. Municipality of San Luis Potosí, San Luis Potosí City.

- SLP (1998) *Reglamento interno de integración y funcionamiento de los organismos auxiliares municipales del municipio de San Luis Potosí* [Internal regulation for the integration and operation of auxiliary municipal bodies in the Municipality of San Luis Potosí]. Municipality of San Luis Potosí, San Luis Potosí City.
- SLP (2003) *Plan de desarrollo urbano del centro de población estratégico* [Plan of urban development for the strategic centre of population]. Municipalities of San Luis Potosí and Soledad de Graciano Sánchez, San Luis Potosí City.
- Smith, P. (1979) *Labyrinths of power: political recruitment in twentieth century Mexico*. Princeton University Press, Princeton, NJ.
- Stoker, G. (1998) Governance as theory: five propositions. *International Social Science Journal* **155**, 17–28. [Links](#)
- Sullivan, H. and C. Skelcher (2002) *Working across boundaries: collaboration in public services*. Palgrave-Macmillan, London.
- Swyngedouw, E. (2005) Governance innovation and the citizen: the Janus face of governance-beyond-the-state. *Urban Studies* **42**.11, 1991–2006. [Links](#)
- Touraine, A. (2001) *Beyond neoliberalism*. Polity, Cambridge.
- Turner, B. (2002) Liberating the *municipio libre*: the normalization of municipal finance in Yucatan. *Mexican Studies/Estudios Mexicanos* **18**, 101–31. [Links](#)
- World Bank (2001) *Mexico: a comprehensive development agenda*. World Bank, Washington, DC.
- Zermeño, S. (1997) Society and politics in contemporary Mexico (modernization and modernity in global societies). In W. Pansters (ed.), *Citizens of the pyramid: essays on Mexican political culture*, Thela Publishers, Amsterdam.

Footnotes

1 Quan điểm này về chủ nghĩa tân tự do bổ sung cho những phương pháp tiếp cận khác trong việc xem xét nó là một mô hình chính sách cho sự phát triển của chủ nghĩa tư bản, hay như một chương trình kinh tế của những năm 1980 mà, sau khi được áp dụng trong một giai đoạn hơn 20 năm, đã tác động tới các dạng xã hội và chính trị của tổ chức và hành vi (Robinson, 2003: 57; Held, 2005). Đi theo quan điểm này, bài viết không cho rằng chủ nghĩa tân tự do quyết định tất cả các khía cạnh của cuộc sống xã hội, nhưng đánh giá cao khả năng của nó trong việc nắm bắt những cấu trúc của có hội được thúc đẩy bởi các đơn vị địa phương và quốc gia. Ví dụ, các chính sách tân tự do ở Mexico bổ sung cho các yêu cầu của các phong trào dân chủ, tới mức sự giám sát các can thiệp của nhà nước và vai trò được nâng cao của kinh tế tư nhân trong quá trình hoạch định chính sách trùng lặp với sự yếu đi của tính quan liêu, nhà nước độc quyền can thiệp và sự mạnh lên của xã hội dân sự.

2 Các di sản khác của chủ nghĩa độc tài, không được nhắc tới trong bài viết này, bao gồm tham nhũng và sự nổi lên của các quan điểm cổ hủ.

3 Nhằm nghiên cứu hiện trường, thành phần tư nhân liên quan tới kinh doanh địa phương và các nhóm nghề nghiệp, giới tăng lữ và các hiệp hội dân sự.

4 Các hội đồng nhân dân cũng tồn tại trong các lĩnh vực chính sách khác, ví dụ như sức khỏe và giáo dục.