

GOBIERNO Y/O GOBERNANZA: tradición e innovación frente a la vieja preocupación por la gobernabilidad

“el problema en los primeros tiempos era casi por entero la constitución del gobierno y, por consiguiente, era eso lo que absorbía los pensamientos de los hombres” (Woodrow Wilson) Estudio de la administración.

EXPOSITOR: Daniel Eduardo D'ERAMO

ASOCIACION DE PROFESIONALES DE LA ADMINISTRACION PÚBLICA DE LA PROVINCIA DE TIERRA DEL FUEGO (APAP)

danielderamo@yahoo.com.ar

INTRODUCCION

En este trabajo nos proponemos reflexionar en torno a los significados de *gobierno* y *gobernanza*, los que en última instancia remiten a nuestro entender a dos modos diferentes de dar respuesta a una preocupación histórica y política de siempre, expresada y justificada, de muchas maneras: la cuestión del gobierno y de cómo gobernar.

Sin detenernos en cuestiones etimológicas e idiomáticas, iremos directamente y desde una perspectiva politológica, a las diferencias de significación, que existen entre *gobierno* y *gobernanza*, como dos modalidades de comprender y afrontar la gobernabilidad. Sostenemos que mientras la vía gubernamental o de *gobierno* se reconoce en la tradición de discurso del pensamiento político moderno, modelado en torno a un orden estatal, la *gobernanza* puede verse como un nuevo modo de gobernar o de lograr gobernabilidad, que partiendo de supuestos diferentes, pretende responder al desafío que ofrecen las transformaciones que se están produciendo en la relación Estado-Sociedad,

Pero si bien estamos frente a dos modos, -diferentes para algunos, complementarios para otros-, de entender y generar gobernabilidad, la filosofía y teoría políticas no pueden resultar indemnes. La segunda parte se propone como una suerte de ensayo sobre planteos en torno a la cuestión del Estado que se derivan de la idea de gobernanza.

I – Gobierno y gobernabilidad: la solución tradicional a un problema de siempre.

Empecemos por decir que la idea de *governabilidad* alude a la capacidad y probabilidad que tiene un gobierno de gobernar, es decir, de ejercer el poder para tomar decisiones efectivas, que comprometan al conjunto de una sociedad. Como bien apunta (Aguilar, 2007), en la gobernabilidad se resume una cuestión básica y de fondo cuyo entramado sociológico y político, nos remite a la más elemental sociología de la dominación weberiana.

Así definida y por su vinculación alegórica con la clásica figura del timonel y el barco, no estamos frente a una idea nueva. El problema de la gobernabilidad, aunque no su expresión conceptual, forma parte de la tradición de discurso del pensamiento político occidental, y de la reflexión política heredada de la filosofía griega. En tal sentido se trata de una problematización que puede reconocerse en los desvelos de los escritores griegos y romanos por el destino cíclico y cambiante de las formas de gobierno; en las preocupaciones de Maquiavelo en torno al ejercicio del poder por parte del príncipe; en las especulaciones acerca del “estado de naturaleza” y en el intento hobbesiano de fundar un orden político inmutable de bases científicas (Wolin, 1974). Como se desprende de la lectura de (Camou, 1997), la cuestión de la gobernabilidad, tuvo en todas las épocas sus consejeros y expertos.

El significado de gobernabilidad se corresponde con un enfoque estrictamente gubernamental “*que no cambia el modo y patrón tradicional, de dirigir a la sociedad*” (Aguilar, 2007:7) y que es consustancial con la consolidación moderna de la estatidad. La gobernabilidad digamos moderna, es posible a partir de la existencia de un actor racional que monopoliza los recursos de coerción, dominación y administración, y cuyas variaciones funcionales e institucionales en lo cuantitativo y cualitativo, a lo largo de la historia, han quedado en gran medida consolidadas a partir de la conformación del Estado Moderno y sobre todo en el modelo de bienestar. (Orlandi y Zelaznik, 2003).

Interesa aquí reparar en que la preexistencia y la persistencia de la preocupación política por lo que hoy llamamos gobernabilidad, reaparece y se actualiza “*en épocas de crisis, o sea, cuando los fenómenos políticos son integrados por las formas institucionales con menos eficacia que antes; cuando el colapso institucional pone en libertad, por así decir, fenómenos que hacen que los comportamientos y acontecimientos políticos, tomen un carácter algo aleatorio, y destruyen los significados habituales que habían formado parte del antiguo mundo político.*” (Wolin, 1974:17).

Sabemos que desde el siglo XV, la preocupación por hacer efectiva la capacidad de ejercer el poder de dirección sobre la vida social, se insertará como parte de un proceso de racionalización política que condujo a la empresa estatal de dominación (Weber), pasando a ser la de gobierno, una de las funciones o capacidades esenciales de aquello que (Oszlak, 1997) llamó estatidad.

Como dijimos, la preocupación por la gobernabilidad ha sido consustancial al proceso de conformación de la matriz política estatal de la modernidad. A tal punto esto fue así que no sería erróneo decir que los cambios que se fueron dando en dicha matriz, fueron en lo básico, respuestas a un tipo de ingobernabilidad, determinada en general por la evolución del capitalismo y de la democracia representativa a lo largo de un proceso que desemboca finalmente en el Estado de Bienestar (Abal Medina y Nejamkis, 2003). Precisamente será el colapso del Estado de Bienestar, puesto en superficie desde mediados de los setenta, el que reinstale y actualice la preocupación y el concepto de gobernabilidad.

Dos de los cuatro usos y significados de la idea/concepto de gobernabilidad que puntualiza (Prats, 2003) los de los trabajos de Huntington, Crozier y Watanuki desarrollados en los setenta, y los de O'Donnell y Przeworski se mantienen dentro del enfoque gubernamental de la gobernabilidad (Aguilar, 2007); la in-gobernabilidad resulta en ambos, una incapacidad manifiesta del gobierno para gobernar sociedades en crisis aunque con notables y consabidas diferencias normativas y teóricas. Mientras la matriz conservadora del enfoque de Huntington se centra en un exceso de demandas democráticas para un Estado de Bienestar en crisis, que conduce a una "gobernabilidad autoritaria", el énfasis de O'Donnell y Przeworski está puesto en el déficit histórico de democratización de los regímenes políticos de los países de América Latina y en la desigualdad de sus sociedades lo que contrariamente lleva a pensar en la necesidad de fortalecer una "gobernabilidad democrática" (Prats, 1996).¹

Este concepto de gobernabilidad democrática es para (Prats, 2003) un antecedente fundamental para entender el "desbordamiento" conceptual que lleva a la idea y al concepto de gobernanza,² y por esta razón puede

¹ En Huntington Samuel P. *El Orden Político en las Sociedades en Cambio* Paidós Buenos Aires 1968, la preocupación del autor se centra en la ingobernabilidad como amenaza al orden político, verificada en países en vías de modernización con modelos institucionales de tipo pretoriano, en los cuales "el gobierno no gobierna" (p.14). Claramente y desde fuera de la teoría de la modernización, la consolidación de la institucionalidad democrática es la condición de la gobernabilidad en estos países con bajos niveles de institucionalización política y alta participación. No obstante para Prats, el concepto de gobernabilidad democrática que utiliza O'Donnell, habilita una dimensión vinculada a la efectividad gubernamental en materia de políticas públicas que será clave para la resignificación de la gobernabilidad en los desarrollos teóricos durante los noventa.

² Los otros dos, que se aproximan de manera más directa a lo que se entenderá por gobernanza, tienen que ver con a) su uso por los organismos financieros internacionales, para referirse a la importancia combinada de la institucionalidad política, la eficiencia de los

considerarse como el principio de este nuevo modo de concebir y afrontar la exigencia de gobernabilidad, que como señala (Fleury, 1999: 13) no solo busca tomar distancia de soluciones autoritarias, sino “*de una restricción conceptual, a la mera capacidad estatal de gobernar*” lo que precisamente constituye la innovación significativa y teórica que introduce la gobernanza.

II - Gobernanza: una nueva respuesta a la in-gobernabilidad

Aunque con diferencias cualitativas, el problema de la gobernabilidad encarado por la vía de la *gobernanza* también responde a un escenario de crisis y desarticulación institucional que destruye significados y categorías del mundo político tal como lo conocemos. En tal sentido la búsqueda de mayor gobernabilidad por la vía de la gobernanza pone al gobierno dentro de lo que (Beck, 1998) denomina “*instituciones zombie*”, en tanto se nos revela como “*...un aparato gubernamental que, en muchos casos, pone en marcha sucesos que de todos modos, están ocurriendo a pesar de él*” (Beck, 1998:187); definición sencilla y casi perfecta que vuelve a instalar, el problema de una gobernabilidad de nuevo cuño, y que permite entender mejor las razones, significados e implicancias de la *gobernanza*.³

La revisión bibliográfica que ofrece (Natera Peral, 2005) nos facilita el señalamiento de las causas de esta nueva ingobernabilidad, que operan como las razones de emergencia de la gobernanza:

- Colapso del Estado de Bienestar
- La seducción del mercado y la seducción de la sociedad civil, como derivaciones extremas del desencanto ideológico respecto del Estado.
- Las consecuencias de la globalización y de las interpretaciones en torno a ellas, en lo que respecta al debilitamiento de la capacidad de intervención efectiva de los Estados.
- Los paradigmas propios de las reformas administrativas y gerenciales de los gobiernos como el caso de la Nueva Gestión Pública.
- La fragmentación de las estructuras políticas y administrativas en lo territorial y funcional y los procesos de integración a escala supranacional.
- La complejidad, velocidad y diversidad del cambio social en la época actual y sus impactos y desafíos en materia de gestión de políticas públicas.

gobiernos para gestionar políticas y el respeto al funcionamiento del mercado; y b) el que remite a la estructura de decisiones resultante del proceso de construcción de la Unión Europea.

³ Nos parece que esta definición sugiere una dimensión de la ingobernabilidad menos atendida desde la cual el gobierno además de problemático, pareciera ser una pasión incluso inútil. Aunque Beck no utiliza expresamente el concepto, es innegable que su planteo referido a la metamorfosis del Estado en el contexto de la Modernidad reflexiva tiene vinculación con la cuestión de la gobernanza, aunque desde una propuesta teórica a favor de la post-estatalidad que se ubica en las antípodas del neo-institucionalismo. Esta postura extrema respecto del futuro del Estado, facilita la comprensión del abanico de especulaciones y teorizaciones que a partir de la gobernanza se abre en torno a mundos institucionales posibles.

Frente a estos cambios que configuran escenarios de colapso institucional y cognitivo, del estilo de los mencionados por Wolin y Beck, el modo y la lógica de gobernar centrada en el protagonismo monopólico del Estado se torna ineficaz. En un claro apartamiento de la tradición del pensamiento político liberal moderno y de cierto sentido común, la idea de gobernanza, favorece una nueva representación de las relaciones Estado y Sociedad.

La gobernanza, se visualiza como un modo más adecuado para afrontar la velocidad y la incertidumbre de los cambios, que nos alejan de los patrones de organización social y política que dieron identidad a las sociedades industriales, lo que aconseja la necesidad de derribar el “dogma” (Prats, 2005) de la estatalidad moderna:

- Los gobiernos no pueden ser los únicos actores de la gobernabilidad
- La participación necesaria de la Sociedad Civil, vuelve difusa su frontera con el Estado y por tanto modifica la representación de lo público y lo privado.
- A las soluciones burocráticas y gerenciales debe incorporarse una lógica de gestión estratégica y democrática (Planeamiento, negociación, consensos, transparencia y comunicación).

La gobernanza es entonces, un modo emergente y “no dogmático” de procurar gobernabilidad, que tomando la primera de las acepciones que distingue (Mayntz, 1998:1), se basa en un estilo de gobierno, que se aparta del tradicional, en tanto y en cuanto se caracteriza *“por un mayor grado de cooperación e interacción entre el Estado y los actores no estatales al interior de redes decisionales mixtas entre lo público y lo privado”*.⁴

La gobernanza supone la existencia no universal (Prats, 2005) -como si lo supone organización burocrática estatal moderna-, de “algún” tipo y grado de estructura o red de interacción y cooperación horizontal entre el gobierno o gobiernos, y otros actores institucionales que se encuentran en el ámbito del mercado y en el ámbito de la sociedad civil, lo cual supone la existencia difusa de una frontera que para una teoría política centrada en el estado, como la moderna, era como en todo dogma, incuestionable: aquella que separa lo público de lo privado o al Estado de la Sociedad.

La gobernanza termina proponiendo, un concepto más amplio de lo público, por el hecho de involucrar a actores no estatales. Esto es particularmente visible y comprobable en el campo de las políticas públicas y en los procesos de integración supranacional, (Jimenez, 2008). Para concluir, digamos que la gobernanza se ofrece no solo como un nuevo modo de gobernar sino como la finalidad misma del gobierno: gobernar es en definitiva crear gobernanza (Prats, 2005)

⁴ Vale aclarar que Mayntz distingue otra acepción de gobernanza referida a la coordinación de acciones individuales para la construcción de algún tipo de orden social primario que por su naturaleza no gubernamental, no resulta una significación de interés para tratarla aquí.

Esta breve caracterización alcanza para visualizar que la visión de la gobernanza altera los supuestos fundamentales de la teoría política liberal, en lo que hace a la centralidad y exclusividad monopólica del Estado y a su demarcación respecto de la Sociedad Civil, supuestos que, vale reiterarlo, han sido esenciales al enfoque tradicional de la gobernabilidad.

Estas alteraciones hacen de la gobernanza un modo emergente y nuevo de gobierno, que por serlo se encuentra aún, no solo “...en busca de teoría” (Prats, 2005:130-132) ⁵, sino también en la necesidad de procurarse la normatividad, y la legitimación que le sean propias (Natera Peral, 2005: 58-59), ⁶ cuestión sin dudas no menor y cuyo avance seguramente profundizará las diferencias de significación que de hecho existen en lo que hace al modo de concebir la gobernabilidad.

Es justamente el quiebre del dogma de la corriente principal de la teoría política que introduce la gobernanza, lo que habilita especulaciones y visiones alrededor de las implicancias que dicha ruptura tiene para pensar al Estado.

III – Gobernanza y después: breve ensayo sobre visiones del Estado

En una conferencia sobre la formación del Estado en América Latina, brindada en la Universidad de Palermo en agosto de 2010, Oszlak destacaba la diferencia -decimos epistemológica-, entre los procesos biológicos de metamorfosis, y la apertura, e indeterminación, de los cambios y mutaciones de naturaleza socio-histórica. La idea sería más o menos esta: sabemos que, luego de la larva, la oruga, y la crisálida, aparecerá la mariposa, pero no podemos predeterminedar lo que puede surgir de las transformaciones y mutaciones, que están operan en la Sociedad y en el Estado. Es indudable que estamos inmersos en un ciclo de grandes transformaciones socio-históricas que las ciencias sociales en general y particularmente la sociología y la ciencia política, están

⁵ Esta búsqueda de teoría en la que se encuentra la gobernanza para Prats, abre una cuestión interesante y no menor, que trasciende el alcance y los fines de este artículo pero que al menos podemos dejar asentada. Se trata de un tipo de complejidad “la epistemológica”, que sin dudas interviene en este proceso de construir teorías en torno a la “realidad” de la gobernanza, sin que sea posible abstraerse de los supuestos y teorías que la ciencia política tiene a mano. La mención genérica y en cierta manera vaga de la complejidad como trasfondo explícito de la emergencia de la idea de la gobernanza, no parece dar importancia a las consecuencias prácticas y cognitivas que genera el entrelazamiento entre los sujetos (teóricos y actores de la gobernanza) y la realidad sistémica que ella supone, que acrecienta y potencia la complejidad. Un trabajo sugerente sobre esta cuestión de la complejidad desde el punto de vista de una teoría de la democracia que empiece a tenerla en cuenta, es Zolo, Danilo *Democracia y Complejidad Un enfoque realista* Nueva Visión 1994 Buenos Aires.

⁶ El autor menciona una tercera tensión la que se produce entre la lógica de intervención autoritativa de la *gobernabilidad*, y la horizontal, consensual y participativa que propicia la gobernanza y una cuarta: derivada de los riesgos y problemas que pueden surgir al interior de las redes y actores del sistema de gobernanza. No obstante entendemos que esta última es consustancial a todo proceso político y gubernamental y no exclusiva de la gobernanza

intentando comprender, y que despierta grandes interrogantes y especulaciones teóricas acerca del futuro de la relación Estado y de la Sociedad. En cambio, si por ejemplo leemos, entre otros tantos textos que se han ocupado del tema, la buena reseña de (D'Alessandro, 2004) vemos que en cierto sentido, ha sido posible identificar, a lo largo del período histórico y filosófico conocido como la modernidad, "la larva", "la oruga" y "la crisálida" del proceso de morfogénesis que dio lugar al Estado Moderno.

En lo que hace a su evolución teórica, y como se encarga de señalar (Jimenez, 2008), la evolución hacia una teoría general de la gobernanza o hacia una teoría general de las dinámicas sociales (Mayntz, 1998) forma parte de las teorizaciones contemporáneas del Estado. (Prats, 2005), reconoce en los aportes del neo-institucionalismo, los fundamentos para avanzar hacia una nueva teoría sociopolítica de la gobernanza. Para (Mayntz, 1998) ese momento no ha llegado aún; dado que se trataría de ampliaciones o extensiones del paradigma original o fundamental del gobierno en materia de competencia exclusiva para la formulación de políticas públicas "top down", no puede reconocerse en la gobernanza, un nuevo paradigma científico de la ciencia política en la medida en que coexisten distintos niveles y modelos de gobernanza en la actualidad que llegado ese momento, se verían contenidos en una teoría general.⁷

Sin embargo y en la línea de lo que venimos planteando, entendemos que la gobernanza puede verse en realidad como un nuevo orden gubernamental que deja inalterable el núcleo duro del orden político moderno, a saber: el monopolio legítimo de la coerción estatal, ante el supuesto fundacional de una sociedad incapaz de auto-gobernarse. En rigor, y más allá de opiniones en cuanto a su grado de viabilidad, entendemos que mientras el abandono de este supuesto teórico no suceda, no podría hablarse de, ni producirse, una auténtica revolución copernicana en la ciencia política.

En el extremo de esta cara utópica del potencial democratizador y post-estatista de la gobernanza (Jimenez, 2007:5), encontramos planteos como el de (Beck, 1998), en el contexto de una modernidad reflexiva que lleva a una metamorfosis del Estado:

[“la habilidad del Estado Moderno para negociar es presumiblemente más importante que su habilidad jerárquica para actuar, que se está volviendo más y más problemática]. En la modernidad tardía de fines de siglo, [se extingue el estado (tradicional): como criatura especial, como estructura de una soberanía y como coordinador jerárquico]. Extinción no tiene que ser sinónimo de fracaso, expresión que oímos de una punta del país a la otra en la acusación de desencanto con los partidos. Por el contrario: también el éxito mata. La extinción del Estado

⁷ Desde una perspectiva kuhniana, Mayntz analiza la evolución de la gobernanza dentro de la tradición científica de la ciencia política y considera que la acumulación de anomalías propias de sucesivas ampliaciones del paradigma clásico para dar cuenta de nuevos problemas relacionados con una gobernabilidad global, podrían colocarnos a las puertas de una revolución científica, alumbrando una teoría general de las dinámicas sociopolíticas que sea capaz de integrar los modelos de gobernanza y de orden social que coexisten en un mundo globalizado.

es, a veces, la otra cara de la auto-organización, de la sub-politización de la sociedad, es incluso un pedazo de la utopía redimida". (Beck, 1998: 187) ⁸

Y de esta reinención de lo político y de lo público, que en definitiva significa la gobernanza para Beck en la modernidad reflexiva, ni siquiera se salva el núcleo duro del monopolio estatal:

"Si por ejemplo la milicia pertenece a la esencia del Estado (como nos lo quieren hacer creer todas las teorías del Estado, desde Hegel a Carl Schmitt, pasando por Max Weber), es algo que debe ser cuestionado en la época de la ambivalencia" (Beck, 1998:189)

En el otro extremo menos utópico, en el que no se supone ni propone la desaparición del núcleo duro del monopolio estatal, pueden ubicarse, siguiendo a (Natera Peral, 2005) los distintos aportes teóricos como los del neo-institucionalismo. En estos trabajos y avalando nuestra idea en cuanto a la separación que introduce la gobernanza entre orden gubernamental (basado digamos en la ampliación de lo estatal) y orden político (sola y sostenidamente estatal) vemos como (Prats, 2003, 2005) en base a los fundamentos teóricos que ofrecen los trabajos de Kooiman, alude explícitamente a que los modos tradicionales de gobernación se reequilibran pero de ninguna manera desaparecen con la gobernanza; la gobernanza significa en todo caso, el reforzamiento de la capacidad del gobierno de un Estado.

Aunque con una expresa preocupación por la dimensión normativa de la gobernanza en cuanto a sus consecuencias e implicancias para con la democracia, los trabajos de los teóricos europeos tampoco ven en la gobernanza la necesaria desaparición del orden estatal, lógica que tampoco desaparecería bajo la probable emergencia de un leviatán supranacional.

Como afirma (Jimenez, 2007:5) junto con el potencial utópico de la gobernanza, del cual como vimos, la visión de Beck resulta la más audaz y extrema, existe también la contracara de la "ficción" que despierta críticas y dudas en cuanto a las reales implicancias de la construcción de gobernanza, para con la posibilidad de lograr sociedades más igualitarias con democracias de mayor y mejor calidad institucional. En este sentido, la idea de gobernanza parece ser un concepto en donde la comprensión y conceptualización logradas acerca del pasado, se unen a la posibilidad y a la probabilidad de nuevos modos de gobernar en medio de procesos de reforma y transformación de una realidad institucional que es al mismo tiempo causa y efecto de nuestros conocimientos y de nuestras propias prácticas transformadoras.

⁸ Como dijimos antes, Beck no usa el concepto de gobernanza pero si esta cita no remite a la gobernanza la gobernanza dónde está? Además las frases entre corchetes remiten a Fritz Scharpf un autor que junto con Renate Mayntz están sin dudas ligados a estudios de la gobernanza en el marco de la globalización y la integración europea.

En esa línea y especialmente en lo que se refiere a las reformas en América Latina, nos parece interesante la reflexión de (Aguilar, 2007:14) en cuanto a que buscando gobernabilidad, “detonó” la gobernanza, a partir de lo cual, nos encontramos frente a otro modo de gobernar, resultado de una retroacción causal entre reformas gerenciales y reformas político institucionales que se combinaron especialmente en los países de América Latina; en esa línea el retorno al modo clásico o tradicional de gobernar o lo que es lo mismo de lograr gobernabilidad, no parece ya viable. Como dice (Wolin, 1974:28), “la imaginación es el recurso del teórico para comprender y para actuar en un mundo que jamás puede “conocer” de manera íntima, y las consecuencias prácticas de esto no son menores cuando hablamos de realidades sociales y por tanto institucionales.”⁹

CONCLUSION

Hemos visto al gobierno y a la gobernanza como dos formas diferentes de afrontar el viejo y recurrente problema de la gobernabilidad entendida ésta como la capacidad efectiva de gobernar con todo lo que esta capacidad y probabilidad implica para la sociología de la dominación. Mientras la gobernabilidad por la vía del gobierno es representativa de la tradición de discurso del pensamiento político occidental moderno centrado en la idea de estatidad, la vía de la gobernanza, determinada por las transformaciones que están afectando la relación Estado-Sociedad en el mundo actual, supone un cambio en dicha tradición desde el momento que rompe con el monopolio gubernamental del Estado, modificando algunos de los supuestos básicos que forman parte de la corriente principal de la teoría política moderna.

En el proceso de reconstrucción teórica que la gobernanza le exige a la ciencia política la expectativa de hallar una teoría general de las dinámicas sociales en el marco de nuevas teorías sobre el Estado, no parecen estar bien fundadas en tanto y en cuanto no se altere el núcleo duro de la dominación estatal que la gobernanza deja a salvo, y que es el monopolio legítimo de la coerción estatal para preservar el orden político.

No obstante la apertura teórica a partir de la significación de la gobernanza, habilitan especulaciones políticas y visiones sociales en torno a su potencial de democratización y transformación institucional que incluye en un extremo la idea de que sería posible romper el núcleo duro de la estatalidad y en el otro aquellas que desde la visión neo-institucionalista buscan a través de la gobernanza mejorar y fortalecer la capacidad de los gobiernos y con ello estatal de siempre. Frente a estos dos extremos, la combinación de reformas gerenciales con reformas

⁹ La manera en que los hombres interpretan y conocen la realidad social, tiene consecuencias sobre ella independientemente de que el mundo funcione como ellos dicen que funciona a través de sus teorías y/o de que termine funcionando como ellos quieren o crean que deba funcionar. Esto equivale en nuestro caso a preguntarnos, si la gobernanza es una realidad objetiva acerca de cómo funciona lo que se nos presenta como una nueva realidad del gobierno, y cuyas leyes de funcionamiento pretendemos conocer y comunicar, o la institucionalidad de la política termina funcionando como lo propone nuestra idea de la gobernanza o como algo que se podrá aproximar más o menos a ella. En consecuencia, no puede desconocerse la dimensión normativa que existe detrás del enfoque descriptivo que ofrece la gobernanza en la medida en que esta es también el resultado del obrar de actores.

político-institucionales orientadas hacia democracias de mayor y mejor calidad parece ser la modalidad de una gobernanza para América Latina.

Bibliografía

ABAL MEDINA, Juan Manuel y NEJAMKIS, Alejandro (2003) "El Estado" en Pinto Julio (Comp) *Introducción a la Ciencia Política* Eudeba Buenos Aires

AGUILAR, Luis F. (2007) "El aporte de la política pública y la Nueva Gestión Pública a la gobernanza" ponencia presentada en el XII Congreso Internacional del CLAD sobre Reforma del Estado y de la Administración Pública. Santo Domingo –República Dominicana 30 de octubre al 2 de noviembre de 2007.

BECK, Ulrich (1998) *La invención de lo político* FCE Buenos Aires

D'ALESSANDRO, Martín Martín (2004) "Control Estatal y Administración: una reseña de su desarrollo" *Revista Postdata* N° 10 Diciembre

FLEURY, Sonia (1999) "Reforma del Estado en América Latina: ¿Hacia dónde?" material de lectura del Curso de Diseño y Gestión de Políticas Sociales INDES-BID Washington 1999

JIMENEZ William Guillermo (2008) "El enfoque de políticas públicas y los estudios sobre gobierno. Propuestas de encuentro". *Revista del CLAD Reforma y Democracia* N° 41 Junio Caracas.

MAYNTZ, Renate (1998) "Nuevos desafíos de la teoría de Governance" versión traducida del original "New challenges to governance theory" por María Ángela Petrozzi Paez Jean Monet Cahir Paper RSC N° 98/50.

NATERA PERAL, Antonio (2005) "La gobernanza como modo emergente de gobierno y gestión pública" GAPP Núm. 33-34 mayo-diciembre

ORLANDI, Hipólito y ZELAZNIK, Javier (2003) "El Gobierno" en Pinto Julio (Comp) *Introducción a la Ciencia Política* Eudeba Buenos Aires

OSZLAK, Oscar (1997) *La Formación del Estado Argentino* Buenos Aires: Nueva Edición: Planeta

PRATS CATALA Joan Oriol (2003) "El concepto y el análisis de la gobernabilidad" *Revista Instituciones y Desarrollo* N° 14-15 págs. 239-269. Barcelona, España. <http://www.iigov.org>

PRATS, CATALA Joan Oriol (2005) *De la Burocracia al Management, Del Management a la Gobernanza. Las transformaciones de las Administraciones públicas de nuestro tiempo.* Madrid INAP

WEBER, Max (1985) *Economía y Sociedad* FCE México

WILSON, WOODROW *Estudio de la Administración*

WOLIN, Sheldon (1974) *Política y Perspectiva. Continuidad y cambio en el pensamiento político occidental* Amorrortu Buenos Aires