

Sexto Congreso Argentino de Administración Pública
“Gobernabilidad Democrática y Desarrollo Económico con Equidad Social”.

Área Temática 4: Las experiencias de gestión y el diseño, conducción y evaluación de políticas públicas para el desarrollo.

Presentación de Abstract

Título de la exposición: **Proceso de Gobernanza: ¿promotores del desarrollo local?**

Autores:

Apellido y Nombre: **GRAGLIA**, José Emilio

DNI: 16.158.937

e-mail: incam.presidencia@gmail.com ó emiliograglia@yahoo.com

Dirección: Rivera Indarte 33, 3er piso Of. 303

Teléfono: 0351-4268651

Entidad a la cual Pertenece: Instituto Provincial de Capacitación Municipal. Ministerio de Gobierno de la Provincia de Córdoba.

Cargo: Presidente

Apellido y Nombre: **MERLO RODRÍGUEZ**, Ivana Soledad

DNI: 25.756.663

e-mail: incam.formación@gmail.com ó ivanamerlo@gmail.com

Dirección: Rivera Indarte 33, 3er piso Of. 303

Teléfono: 0351-4268651

Entidad a la cual Pertenece: Instituto Provincial de Capacitación Municipal. Ministerio de Gobierno de la Provincia de Córdoba.

Cargo: Coordinadora del Área de Formación y Asistencia Técnica

Apellido y Nombre: **ROMERO RATTI**, María Victoria

DNI: 25.737.507

e-mail: incam.romeroratti@gmail.com ó victoria.romero.ratti@gmail.com

Dirección: Rivera Indarte 33, 3er piso Of. 303

Teléfono: 0351-4268651

Entidad a la cual Pertenece: Instituto Provincial de Capacitación Municipal. Ministerio de Gobierno de la Provincia de Córdoba.

Cargo: Coordinadora del Área de Investigaciones

Apellido y Nombre: **TASSILE**, Carla Mariana

DNI: 32.281.483

e-mail: incam.tassile@gmail.com ó carlatassile@gmail.com

Dirección: Rivera Indarte 33, 3er piso Of. 303

Teléfono: 0351-4268651

Entidad a la cual Pertenece: Instituto Provincial de Capacitación Municipal. Ministerio de Gobierno de la Provincia de Córdoba.

Cargo: Secretaria Ejecutiva

Resumen:

En los años '70 aparecieron, en los países desarrollados y en los que estaban en vías de desarrollo, situaciones económicas problemáticas que rebasaron la capacidad de dar respuesta de los gobiernos sociales o Estados de bienestar que predominaban en ese momento y evidenciaron los límites de la intervención del Estado en los procesos económicos. A partir de ahí, los gobiernos y los gobernantes se enfrentaron a la necesidad de hacer algunas reformas administrativas, lo que actualmente es posible mencionar como reformas de primera y de segunda generación. Las reformas de segunda generación, entienden al Estado como actor del desarrollo basado en su capacidad. La capacidad puede ser vista como la capacidad organizacional y administrativa de alcanzar los objetivos propuestos o puede ser vista desde un punto de vista relacional, que excede la capacidad organizativa, es una idea más política que fomenta la asociación con los demás actores del desarrollo. Dentro de estas reformas es donde encuadra el concepto de gobernanza. Dicho concepto está íntimamente relacionado con una definición relacional de la capacidad del Estado.

Las teorías que hablan de la Administración Pública se han desarrollado a partir de la idea weberiana del Estado, que lo entendía como una organización jerárquica, autoritaria con capacidad organizativa, con una burocracia meritocrática, etc. La innovación del concepto de gobernanza rompe con la tradición weberiana, resquebrajando ese modelo jerárquico clásico, para darle paso a un modelo relacional, de co- gestión, de interacción entre el sector privado y la sociedad civil, generación de sinergias, y coordinación de la sociedad.

Esta noción le asigna un nuevo rol al Estado y a los demás actores sociales en la manera de conducir una sociedad. Para comprender estos cambios será necesario analizar los principales conceptos de la Nueva Gestión Pública, así como también la diferencia que este concepto mantiene con la noción de gobernabilidad. También se pretende en este trabajo analizar los principales elementos que componen la gobernanza, como guía para comprender cambios en la forma de gobernar producidos a nivel local.

Finalmente y a los fines de responder la pregunta inicial de esta investigación, se pondrá en duda la afirmación de que la gobernanza favorece el desarrollo de la sociedad. Partiendo de un concepto de desarrollo integral este apartado permitirá conocer la relación que mantiene con la gobernanza, sobre todo, en los gobiernos locales.

Surgimiento del Enfoque de la Gobernanza:

Anteriormente a la expansión de los gobiernos democráticos y la instauración del Estado de derecho lo que se cuestionaba era la legitimidad del cargo y de la actuación de quien ejercía el poder, en regímenes autoritarios por ejemplo. Con el estado de derecho se resuelven estos problemas, el gobierno es hoy un sujeto legalmente elegido y es excepcional que actúe al margen de la ley vigente, en la mayoría de los países del mundo. Si se considera al Gobierno como un Sujeto, es preciso mencionar que reúne las características consideradas correctas de un gobierno democrático: "es un gobierno elegido, controlado por los otros poderes públicos y los otros órdenes de gobierno, sometido al escrutinio del ciudadano, obediente de las leyes, respetuoso de las libertades políticas y civiles, abierto a la participación ciudadana, transparente, rendidor de cuentas" (Aguilar Villanueva; 2010: 7).

El problema de la legitimidad política se ha solucionado, el problema actual de los gobiernos "...se centra en la eficacia directiva del gobernante legítimo" (Aguilar Villanueva; 2010: 8). El problema se ha desplazado del Sujeto gobierno al proceso de gobierno. El proceso de gobierno, gobernación o gobernanza incluye como componentes esenciales de las instituciones públicas, la administración pública y las prácticas políticas de relación del Ejecutivo con los poderes públicos y los sectores ciudadanos.

Cuando empieza a cuestionarse el proceso de gobernar, la forma en que los gobiernos dirigen a las sociedades, la forma en la que se organizan, la forma en la que diseñan y gestionan sus políticas públicas, es cuando comienza a cuestionarse su eficiencia. Y preguntarse sobre la eficiencia, da origen al surgimiento de nuevas corrientes de pensamiento, entre ellas el enfoque de la gobernanza.

En los años 70, aparecieron en los países desarrollados y en los que estaban en vías de desarrollo, situaciones económicas problemáticas que rebasaron la capacidad de dar respuesta de los gobiernos sociales o Estados de bienestar que predominaban en ese momento y evidenciaron los límites de la intervención del Estado en los procesos económicos.

Esto significó el puntapié inicial para que, tanto gobernantes como teóricos de la política, comenzaran a cuestionar las capacidades de respuesta a las necesidades sociales que actualmente tenía el modelo del Estado de Bienestar y arribaran a la conclusión de la necesidad de una reforma político-administrativa que se adapte a los cambios sociales y económicos y de esa manera de respuesta a las necesidades de la población.

Los gobiernos y los gobernantes se enfrentan a la necesidad de hacer algunas reformas administrativas, y actualmente podemos hablar de reformas de primera y de segunda generación. Las de primera generación están destinadas a reducir el tamaño Estado y a hacerlo eficiente, debido a que el problema identificado fue el gran tamaño al que habían llegado los Estados, sus dependencias y empresas y su incapacidad para resolver problemas económicos. A la macrocefalia estatal se decidió solucionarla con privatizaciones, tercerizaciones, liberalización de la economía y de los tipos de interés, desregulación, etc.

Las reformas de segunda generación, entienden al Estado como actor del desarrollo basado en su capacidad. La capacidad puede ser vista como la capacidad organizacional y administrativa de alcanzar los objetivos propuestos o puede ser vista desde un punto de

vista relacional, que excede la capacidad organizativa, es una idea más política que fomenta la asociación con los demás actores del desarrollo.

Dentro de estas reformas es donde encuadra el concepto de gobernanza. El concepto de gobernanza o governance está íntimamente relacionado con una definición relacional de la capacidad del Estado.

Mientras las teorías que hablan de la Administración Pública se han desarrollado a partir de la idea Weberiana del Estado, que lo entendía como una organización, jerárquica, autoritaria con capacidad organizativa, con una burocracia meritocrática, etc. El concepto gobernanza introduce una innovación porque rompe con la tradición Weberiana, resquebrajando ese modelo jerárquico clásico, para darle paso a un modelo relacional, de co - gestión, de interacción entre el sector privado y la sociedad civil, generación de sinergias, y coordinación de la sociedad. Esto implica un cambio en las estructuras organizacionales que se está produciendo lentamente en los estados Latinoamericanos.

Cabe destacar que la gobernanza no implica el debilitamiento o declive del Estado, la idea de gobernanza apunta hacia un Estado cuya fortaleza se encuentra en sus capacidades negociadoras y unificadoras para lidiar con el entorno.

Las reformas del sector público han ayudado a crear un sector público más eficiente y efectivo. Las reformas de la gobernanza han contribuido a solucionar los problemas contemporáneos de gobierno, sobre todo, aquellos problemas políticos que reflejan la tendencia a enfatizar valores administrativos en vez de democráticos.

Es preciso destacar que estas aproximaciones al gobernar, Nueva Gestión Pública o Gobernanza, intentan aumentar la autonomía de los componentes de niveles más bajos del sistema de gobierno, ya sean gobiernos subnacionales o locales, agencias o redes que vinculan actores privados y públicos. La capacidad de estas organizaciones para implementar técnicas de administración reconocidas como infrecuentes en el sector público han tendido y tienden a hacer el gobierno más eficiente y efectivo en la provisión de servicios.

Discusión sobre el término Gobernanza:

La bibliografía sobre el tema deja ver que la gobernanza se utiliza de distintas maneras y adquiere múltiples significados, sin embargo hay "un acuerdo básico acerca de que "gobernanza" se refiere a la puesta en práctica de estilos de gobernar en los que se han difuminado los límites entre los sectores público y privado." (Natera: 2004; 5).

En la actualidad este concepto alude a un nuevo estilo de gobierno, en palabras de Natera (2004) distinto del modelo jerárquico y del mercado, "...caracterizado por un mayor grado de interacción y de cooperación entre el Estado y los actores no estatales en el interior de redes decisionales mixtas entre lo público y lo privado" (Natera; 2004: 6). "Implica un cambio de sentido del gobierno, un nuevo método conforme al cual se gobierna la sociedad" (Rhodes; 1997: 652 citado por Natera; 2004; 6).

Según este autor, la esencia de la gobernanza es que le da importancia a mecanismos de gobierno que no se basan en la jerarquía, sino en la interacción entre diferentes actores sociales.

Siguiendo a Kooiman es posible decir que la gobernanza son "los patrones y las estructuras que emergen en un sistema sociopolítico, como el común resultado de los esfuerzos de intervención activa de todos los actores implicados" (1993; 258).

Esta definición sugiere que ya no es solo el gobierno o el sector estatal el protagonista de la dirección de la sociedad, sino que los demás actores de la sociedad intervienen activamente en este proceso.

Gobernanza y Gobernabilidad:

La *gobernanza* se diferencia de la *gobernabilidad* debido a que esta última está ligada a las crisis y a la inestabilidad de los gobiernos o de los regímenes políticos, muchas veces, cuestiona la legitimidad del cargo o de la actuación de los gobiernos. Se relaciona con la idea de la autonomía del Estado y la capacidad unilateral del Estado para dar respuesta a los nuevos problemas surgidos en las sociedades. Sitúa el problema en los gobiernos, mientras que los planteos sobre gobernanza sitúan el problema en los gobiernos y en la forma que éstos gobiernan o dirigen una sociedad, es decir en el proceso de gobernar.

El supuesto básico del enfoque de la gobernabilidad es que: "...un gobierno capaz es suficiente para la conducción de la sociedad. Por consiguiente, la dotación o redotación de capacidades al gobierno democrático es la condición necesaria y suficiente para que pueda gobernar." (Aguilar Villanueva; 2010: 25). Los componentes de la gobernabilidad son la reforma institucional, la reforma fiscal, la reforma administrativa, la reforma judicial y policial.

En el enfoque de gobernanza, el gobierno deja de ser el centro de la dirección de la sociedad, y numerosos actores privados, entidades públicas o gubernamentalmente independientes, participan en la elaboración y ejecución de las políticas públicas. Se apunta a la necesidad de un nuevo proceso directivo de la sociedad. El supuesto básico es que "... en las actuales condiciones sociales el gobierno es un agente de dirección necesario pero insuficiente..." (Aguilar Villanueva; 2010: 29).

Siguiendo a Aguilar Villanueva podemos tomar como definición de la gobernanza la siguiente "un proceso mediante el cual los actores de una sociedad deciden sus objetivos de convivencia – fundamentales y coyunturales- y las formas de coordinarse para realizarlos: su sentido de dirección y su capacidad de dirección" (2008: 90).

El cambio de las instituciones:

Durante la mayor parte del siglo veinte se sostuvo que las instituciones centralizadas eran indispensables. No se contaba con tecnología en los sistemas de información, la comunicación era lenta y la fuerza de trabajo público estaba poco educada.

En la actualidad esta situación ha cambiado, la información ahora es prácticamente ilimitada, la comunicación es instantánea, muchos de los empleados público están bien capacitados y las condiciones cambian con rapidez. El contexto social de cambio permanente hace que las instituciones públicas funcionen mejor si quienes trabajan en ellas tienen potestad de tomar decisiones.

Para este contexto cambiante y vertiginoso los gobiernos ensayaron dos respuestas, la primera consistió en reforzar más el centro del gobierno y la segunda consistió en reducir

la carga de la decisión descentralizándola y compartiéndola con más personas. Esta fórmula permite que se tomen decisiones desde abajo o desde la periferia en lugar de concentrarlas en el mismo centro saturado.

Esta descentralización implica que las decisiones se desplazan a la periferia y que se empuja a los de abajo dando mando a los empleados y allanando jerarquías.

Las ventajas de las instituciones descentralizadas señaladas por Osborne y Gaebler (1995) son: 1) Instituciones mucho más flexibles que pueden responder con facilidad y rapidez a las circunstancias cambiantes y a las necesidades de los consumidores; 2) Las instituciones descentralizadas son mucho más eficaces que las instituciones centralizadas, los trabajadores están situados más cerca de las problemáticas que deben resolver; 3) Las instituciones descentralizadas son mucho más innovadoras que las centralizadas; y 4) Las instituciones descentralizadas generan mucha moral, más compromiso y una gran productividad.

Las instituciones descentralizadas proponen principalmente es: el uso de la dirección compartida para tomar decisiones, el trabajo en equipo para superar las barreras jerárquicas e inversión en los empleados para asegurarse que tiene las habilidades y la moral de llegar al máximo de sus competencias.

Esta descentralización de las instituciones públicas y por tanto, de los gobiernos, lejos está de pretender quitarle responsabilidad a estos últimos frente a los ciudadanos, por el contrario, implica que los mismos articulen sus misiones, que creen cultura alrededor de códigos de valores y de medir los resultados. "La responsabilidad sobre los datos da pie a la responsabilidad de los resultados" (Osborne y Gaebler; 1995: 352).

La descentralización se basa en que mientras más cerca están los gobiernos de los ciudadanos, éstos más confían en los gobiernos. A la vez, mientras más cerca está el gobierno de los ciudadanos más responsabilidad tiene ante ellos, por lo que los funcionarios tienden a ser más responsables y más propensos a soluciones a medida. La regla principal es que la responsabilidad sobre los problemas debe ir a parar al nivel más bajo posible.

Revalorización del Espacio Local:

La gestión pública local ha tomado relevancia a partir de los fenómenos de la globalización y la reestructuración neoliberal experimentada en los Estados. Las transformaciones políticas, económicas y sociales de los últimos años han ido modificando los espacios y las formas de gobierno, por lo tanto, han modificado también las actitudes de los actores gubernamentales y no gubernamentales.

En este proceso es que los espacios locales, sus gobiernos y gobernantes toman relevancia y aparecen redefinidos como elemento estratégico para la resolución de los problemas públicos locales.

La innovación en la gestión pública local tiene que ver principalmente con nuevas formas de tratar los problemas, nuevas formas de interacción entre los actores gubernamentales y los no gubernamentales del espacio local, nuevas formas de organización social, construcción de redes de cooperación.

Las reformas en la gestión pública alcanzan a los gobiernos locales revalorizando su papel en el desarrollo y en la profundización de la democracia. A nivel mundial se observa un

fenómeno de revalorización del espacio local y subnacional. Los gobiernos locales o subnacionales son considerados actualmente como agentes estratégicos del desarrollo, desarrollo económico, social, ambiental, etc. Dejan de ser meros prestadores de servicios para ser protagonistas del cambio en las estructuras del gobierno y en la manera de gobernar, convirtiendo el espacio local en un espacio estratégico de gobierno.

Este resurgimiento o revalorización del espacio público local responde a múltiples factores, uno de ellos tiene que ver con la reestructuración neoliberal con el consecuente debilitamiento del Estado como agente rector, y la creciente descentralización, lo cual ha obligado a los gobiernos locales a ampliar rápidamente su agenda de acción y crear nuevo mecanismos de gestión que les permitan gobernar eficientemente un espacio local que crece y cambia continuamente. Estos cambios se produjeron en América Latina poco después de la restauración de la democracia, lo que había movilizó cambios en las estructuras del gobierno y en las relaciones entre los distintos niveles de gobierno favoreciendo la autonomía de los espacios locales.

Esta revalorización no hubiera sido posible, si los espacios locales no hubieran constituido el escenario de la revitalización de una sociedad civil cada vez más organizada y demandante propia de la democracia.

Es preciso remarcar que en el espacio local convergen dinámicas endógenas y exógenas. Por lo que su revitalización como espacio estratégico de gobierno dependerá de aquellos factores que le son propios y de las circunstancias externas que favorezcan o no su surgimiento.

Desarrollo Local:

La visión del desarrollo sobre la que se trabajará en este trabajo no es una visión economicista sino, una visión integral del desarrollo local que integra otros ámbitos más allá del económico, se trata de las Iniciativas del Desarrollo Local, desarrolladas por Albuquerque (1995). Además de coordinar las iniciativas, propias del desarrollo económico local, de empleo y desarrollo empresarial, "...las Iniciativas del Desarrollo Local se orientan a mejorar las condiciones del entorno local, tratando de construir un ambiente territorial favorable a la actividad empresarial innovadora, dando con ello una señal clara de las apuestas territoriales por la modernización productiva y la decisión para enfrentar el cambio estructural de forma decidida" (Albuquerque; 1995: 52).

Esta visión pone énfasis en los aspectos cualitativos y extraeconómicos conjuntamente con los indicadores habituales de resultados cuantitativos. Los mismos "...son integrados como factores aglutinantes y facilitadores del desarrollo en su capacidad para buscar soluciones desde el propio ámbito territorial, mediante un mejor aprovechamiento de los recursos endógenos existentes y la vinculación en red de los diferentes actores socioeconómicos locales" (Albuquerque; 1995: 52). Rechazando así la visión habitual del desarrollo como resultado de la transición hacia la industrialización, la urbanización y la gran empresa. El territorio pasa a ser un actor decisivo de desarrollo, se constituye como referente principal del proceso y un ámbito definido de interacción y decisión para los diferentes actores sociales.

El contenido territorial está relacionado en la medida en que responden a problemas identificados localmente, son concebidas para alcanzar objetivos locales y protagonizadas

por actores locales. Se hace hincapié en los procesos, la dinámica económica y social y los comportamientos de los agentes locales.

Para comprender aun mejor la noción de desarrollo es preciso resaltar las características principales de la misma, una de ellas es la integración de los diferentes aspectos económicos, sociales, culturales, institucionales y ambientales. Esta integración requiere que la aproximación se realice desde cada territorio particular a fin de buscar la coordinación y combinación apropiada de recursos internos y externos movilizados por la concertación de los actores públicos y privados de ese territorio.

Otra característica es la diversificación productiva como factor de solidez de la economía local, lo cual reduciría la vulnerabilidad y la dependencia externa. Esta característica resulta relevante debido a que, la visión integral de desarrollo con la que se trabaja, incluye el aspecto económico y productivo para alcanzar el mismo.

Las Iniciativas de Desarrollo Local se desenvuelven a partir de una lógica de proceso, proceden mediante ajustes sucesivos, según las decisiones que los propios actores e institucionalidad existentes van consensuando. Esto supone además que la gestión sea flexible, se diferencia del planeamiento que confía en las fuerzas del mercado como de la planificación centralista y burocrática.

Los retos que propone esta visión de desarrollo no pueden generalizarse, serán concretos en cada territorio. De ahí que no proporcione un recetario sino que las respuestas apropiadas partirán de la identificación de cada ámbito local.

Finalmente es importante subrayar la importancia de los factores intangibles en las iniciativas de desarrollo local. Estos factores intangibles, la mayoría de carácter extraeconómico resultan decisivos, ya que son resultado de la concertación entre actores locales y se refieren a aspectos básicos como: existencia de liderazgo a nivel local; amplia conciencia de participación de la comunidad local; diagnóstico minucioso de las fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas del territorio en cuestión; estrategia de desarrollo elaborada sobre la base de cooperación de los propios actores locales, públicos y privados; preciso conocimiento del mercado de trabajo local y regional, así como de las relaciones entre el empleo, el desarrollo empresarial y el perfil productivo del territorio, y de una gestión conjunta con los diferentes actores e instituciones territoriales, de los desajustes existentes en este campo; sensibilidad a los factores culturales; concepción amplia del desarrollo que contemple aspectos sociales y ambientales como parte del proceso de desarrollo de economía local; y, el reconocimiento de que el desarrollo es un proceso dinámico continuado, sometido a cambios e incertidumbre lo cual requiere una participación permanente de la comunidad para buscar las adaptaciones oportunas a esos cambios (Albuquerque; 1995: 57).

Desarrollo Local y Gobernanza:

Lo expuesto hasta aquí demuestra que la visión de desarrollo sobre la que se está trabajando, implica también un cambio en los procesos de gestión pública. Un gobierno centralizado con una estructura organizacional rígida probablemente no pueda llevar a cabo este tipo de estrategias en pos del desarrollo de la comunidad.

Las Iniciativas de Desarrollo Local no pretenden ser un recetario de aplicación generalizada y tampoco son garantía de éxito, deben incorporar una permanente y

especial atención a los cambios de escenario para adaptarse y poder modificar las estrategias en el sentido apropiado.

En general las Iniciativas de Desarrollo Local, se relacionan con los nuevos modelos de gestión pública planteados anteriormente. Esta noción de desarrollo local no se identifica con un gobierno centralizado y alejado de la problemática de la comunidad que toma todas las decisiones, sino que se acerca a una visión descentralizada de gestión de la que participen todos los sectores sociales involucrados en la problemática.

Esta visión del desarrollo se aleja de la dicotomía alternativas endógenas o exógenas, sino que supone endogeneizar todos los recursos posibles. Las Iniciativas de Desarrollo Local deben saber combinar los recursos endógenos y los exógenos e incorporarlos en estrategias de desarrollo capaces de generar efectos multiplicadores en términos de creación de nuevas actividades y empresas, a los fines de conseguir mayores niveles de empleo e ingresos para la comunidad de esa localidad.

Las fronteras de los estados, provincias o municipios no son actualmente contendores adecuados de la lógica de funcionamiento de esta visión de desarrollo, quedando tan solo como delimitaciones administrativas. El desarrollo se producirá cuando los distintos niveles de gobierno logren aceptar mecanismos de coordinación y co-gestión entre ellos y con los otros actores de la sociedad.

Como ya se ha hecho mención, incorporar el sector público a este tipo de funcionamiento desde el territorio obliga a importantes ejercicios de reforma del Estado, en sentido de descentralización de funciones, competencias y recursos, facilitando así al liberación de las potencialidades locales.

No cabe duda que lo que aquí se está planteando es un carácter intersectorial y territorializado de los procesos, económicos, sociales y laborales. Todo ello supone una evolución hacia cambios en el desarrollo o competencias, buscando concertación público-privada para abordar las diferentes políticas de desarrollo en cada ámbito territorial.

En los últimos años, en varios países, de los cuales Argentina no fue la excepción, han alentado e iniciado importantes transferencias de competencias y recursos desde los gobiernos nacionales a los gobiernos subnacionales y locales. También se alentaron relaciones menos jerárquicas y más horizontales en los distintos niveles de gobierno.

Esta redefinición de funciones del sector público según las administraciones más cercanas a los actores territoriales, tiene importantes consecuencias sobre los modos de gestión pública. Refleja "...el tránsito de un modelo de funcionamiento burocrático a nuevo modelo de gestión horizontal mediante el fortalecimiento de las administraciones públicas descentralizadas territoriales, de acuerdo a criterios de eficiencia o rentabilidad social y empresarial, y no solo por criterios de autoridad" (Alburquerque; 1995: 71).

Esto indica que los resultados de desarrollo económico dependen un grado decisivo de la adopción de esta nueva visión sobre la manera de gestionar y definir las actuaciones públicas.

El énfasis en la definición territorial de los problemas y las cuestiones públicas se relaciona íntimamente con las estrategias propuestas por el enfoque de la gobernanza.

A los fines de profundizar la definición de la gobernanza, consideraremos aquí aquellos componentes que la definen. La Gobernanza debe entenderse como: un proceso de dirección de la sociedad; como una actividad de dirección; como un proceso de dirección

estructurado institucional y técnicamente en tanto: a) que la definición de los objetivos que orientan a la sociedad deben ser realizados en base a un sistema de valores que se basa en principios constitucionales, normas legales de relación social e instituciones públicas y sociales, así como en un difuso pero activo ethos social, y b) la realización de los objetivos requieren de normas causales de producción, que proceden de los resultados probados de ciencia, tecnología y gerencia.

La Gobernanza es un proceso de dirección que incluye dos planos de decisión, que resultan de interlocuciones, ajustes y acuerdos que tienen lugar entre el gobierno y los actores económicos y sociales; es una acción colectiva que requiere de una instancia o agencia de gobierno con la función de autoridad para resolver o facilitar la solución de los dos problemas centrales de toda acción colectiva: la existencia de la cooperación y la eficacia de la cooperación, a fin de controlar tanto el conflicto del parasitismo y oportunismo.

Gobernanza es un proceso de dirección que toma forma y contenido a partir de la interlocución entre grupos y sectores sociales y de éstos con los políticos y el gobierno; es un proceso de dirección cuya estructura es producto de la participación de sociedad y gobierno, pero que es cambiante el peso y la influencia de la sociedad en su definición y realización.

Gobernanza es el proceso de gobernar (definición de sentido de la sociedad, de las actividades para realizar objetivos, formas de organizarse y del modo que se distribuirán costos y beneficios) que no es ni puede ser obra exclusiva del gobierno; es el proceso de gobernar correspondiente a sociedades interdependientes, en las que los actores públicos y privados se remiten y requieren mutuamente. Es también un concepto de dirección descentralizada de la sociedad.

Consideraciones finales:

Este nuevo proceso de gobernar, denominado Gobernanza, se relaciona íntimamente con el modelo de gestión pública que presenta la visión de desarrollo que se está presentando, lo cual llevaría a pensar que siguiendo los componentes de la gobernanza los gobiernos locales alcanzarían el desarrollo.

Pero no debe perderse de vista que la gobernanza implica un proceso de gobernar, un nuevo modelo de gestión donde el gobierno es necesario pero insuficiente en el proceso de gobernar. Debe diagnosticar las problemáticas sociales participativamente involucrando a todos los sectores de la sociedad, así como también deberá asociarse y co – gestionar con los demás actores.

La gobernanza es la forma de gobernar en la que el Estado ya no detenta el monopolio de la definición de objetivos de la sociedad y las formas de alcanzarlos. Según esta concepción, el Estado es un actor necesario en el proceso de gobernar pero ya no es suficiente. Esto quiere decir que tanto la definición de objetivos como la forma de alcanzarlos deben hacerse con otros actores de la sociedad, como son, las organizaciones de la sociedad civil sin fines de lucro y con fines de lucro, y la ciudadanía no organizada.

“La gobernanza como proceso implica además ciertas condiciones para su desarrollo. Los prerequisites para una cooperación público-privada efectiva contemplan la presencia de actores públicos y privados con cierto poder para solucionar problemas, y la idea que

éstos no pueden ser resueltos de manera individual por cada uno de ellos. Estos aspectos son en principio válidos para todos los niveles en los cuales se presentan dificultades, desde el nivel local o subnacional, el nacional o regional ampliado y el internacional (Maintz, 2001)" (Carmona; 2005: 1).

Lo que se quiere demostrar aquí es que la gobernanza puede favorecer al desarrollo de una sociedad, pero también necesita que se den ciertas condiciones previas para que el nuevo proceso de gobierno sea exitoso.

Bibliografía:

- AGUILAR VILLANUEVA, Luis F. (2010) **Gobernanza. El nuevo proceso de Gobernar**. México, Fundación Friedrich Naumann para la Libertad.
- AGUILAR VILLANUEVA, Luis F. (2008) **Gobernanza y gestión pública**. México, Fondo de cultura económica.
- AGUILAR VILLANUEVA, Luis. (2007) **"El aporte de la política pública y la Nueva Gestión Pública a la gobernanza"**. XII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Sto. Domingo, Rep. Dominicana, 30 oct. - 2 nov.
- ALBURQUERQUE, Francisco. (2004) **"El Enfoque del Desarrollo Económico Local"** en *Serie: Desarrollo Económico Local y Empleabilidad*. Programa AREA – OIT en Argentina – Italia Lavoro. Organización Internacional del Trabajo. Buenos Aires.
- BRUGUÉ, Quim y VALLÉS, JOSEP M. **"Nuevos ayuntamientos, concejales diferentes del gobierno de la instituciones al gobierno de la redes"**. [En línea]: [http://aragonparticipa.aragon.es/attachments/210_Nuevos%20ayuntamientos,%20concejales%20diferentes%20\(Quim%20Brugu%C3%A9\).pdf](http://aragonparticipa.aragon.es/attachments/210_Nuevos%20ayuntamientos,%20concejales%20diferentes%20(Quim%20Brugu%C3%A9).pdf)
- CARMONA, Rodrigo. (2005) **Nuevas formas de gobierno y gestión pública en el escenario local: Elementos y perspectivas para el estímulo de procesos concertados de desarrollo** [En Línea]: <http://www.ag.org.ar/3congreso/Ponencias/Carmona.pdf>
- COMISIÓN EUROPEA. **"Un Enfoque de la UE hacia la gobernanza local democrática, la descentralización y el desarrollo Territorial"**. Comisión Européenne, B-1049 Bruxelles/Europese Commissie, B-1049 Brusel. Traducción libre a partir del texto en inglés. [En línea]: http://www.cities-localgovernments.org/uclq/upload/news/newsdocs/ec_issues_paper_es.pdf
- HERNANDEZ RODRÍGUEZ, Carol. (2009) **"Una experiencia sobre el manejo y la capitalización del conocimiento regional para la construcción de buenas prácticas en la gestión pública local"**, en Cuaderno *Reconceptualizando el espacio público local en América Latina*, Observatorio Latinoamericano de la Innovación en la Gestión Pública Local. [En línea]: <http://www.institut-gouvernance.org/es/analyse/fiche-analyse-438.html>
- KOOIMAN, Jan (2004). **"Gobernar en Gobernanza"** en *Revista Instituciones y Desarrollo Nº 16*. Institut Internacional de Governabilitat de Catalunya, Comte d'Urgell, 240 3-B 08036 Barcelona, España. www.iigov.org. pp. 171 a 194.
- NATERA, Antonio (2004). **"La noción de gobernanza como gestión pública participativa y reticular"** en Documentos de Trabajo: *Política y Gestión*. Universidad Carlos III de Madrid, Departamento de Ciencia Política y Sociología. [En línea]: http://www.uc3m.es/uc3m/dpto/CPS/CPS_public.html.

- OSBORNE, David y GAEBLER, Ted. (1995) **La Reinención del Gobierno**. España, Paidós.
- PETERS, Guy B. (2009) **“Los dos futuros del gobierno: Descentrando y recentrando los procesos de gobierno”**, en *Studia Politicae N° 18*, Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, Universidad Católica de Córdoba, pp. 19 a 38.
- PETERS, Guy B. (2003) **“La capacidad para gobernar: ¿retrocediendo hacia el centro?”**. Artículo presentado en el VIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, celebrado en Ciudad de Panamá, Panamá, del 28 al 31 de octubre de 2003.