



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MÉXICO
CENTRO UNIVERSITARIO UAEM TEXCOCO

De la gobernabilidad a la gobernanza:

Fundamentos ideológicos

T E S I S

Que para obtener el título de

Licenciada en Ciencias Políticas y Administración Pública

PRESENTA:

Karina Rebeca Ramírez González

DIRECTOR DE TESIS:

Dr. en Cs. Alejandro Alejo Pompilio Aguilar Miranda

REVISORES:

M. en P.yPM. Melesio Rivero Hernández

M. en P.P. Antonio Inoue Cervantes

M. en Cs. Alma Delia Buendía Rodríguez

Texcoco, Estado de México, Marzo de 2010


Texcoco, México a 23 de febrero de 2010


Dr. en E. José Hernández Ramírez
Subdirector Académico del
Centro Universitario UAEM Texcoco
Presente

At'n M en Fin. Guadalupe Lizeth Arce Chávez
Responsable del Departamento de Titulación


Con base en las revisiones efectuadas al trabajo escrito, titulado "De la gobernabilidad a la gobernanza: fundamentos ideológicos" que para obtener el título de licenciada en Ciencias Políticas y Administración Pública presenta la sustentante Karina Rebeca Ramírez González, con número de cuenta 0522764 respectivamente, se concluye que cumple con los requisitos teórico-metodológicos necesarios para su aprobación, pudiendo continuar con la etapa de impresión del trabajo escrito.

ATENTAMENTE

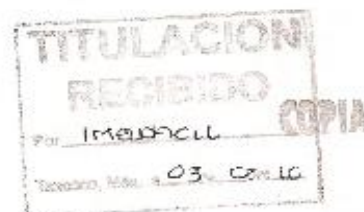

M en PyPM Melesio
Rivero Hernández
Revisor


M en PP Antonio Inoue
Cervantes
Revisor


M.C. Alma Delia
Buendía Rodríguez
Revisor


Dr. en Cs. Alejandro Alejo Pompilio Aguilar Miranda
Director

Ccp. - Interesada
Ccp. - Director
Ccp. - M en Fin Guadalupe Lizeth Arce Chávez



AGRADECIMIENTOS

Agradezco a mis **padres y hermanas** por todo el cariño, la paciencia y la guía para ser la persona que hasta el momento soy, pero sobre todo gracias por el apoyo moral y porque no decirlo el económico, que desde pequeña me brindaron para sacarme adelante, se que el camino para llegar hasta aquí no fue fácil, pues hemos pasado por momentos difíciles, pero el amor y el cariño que siempre nos ha unido hoy nos permite ver sus frutos en este trabajo que es resultado del cariño y esfuerzo de los cinco. Los quiero muchísimo.

Agradezco al **Dr. en Cs. Alejandro Aguilar Miranda** quien gracias a su apoyo y guía inicio mi interés por el tema. Gracias por ser mi director de tesis y mi iniciador en el ámbito de la investigación, por su paciencia, dedicación, guía y conducción para poder hacer una buena investigación, además del apoyo incondicional que siempre tuve de su parte. ¡Mil gracias Alex!

Agradezco al **M. en PyPM. Melesio Rivero Hernández** quien día a día me mostró el camino hacia la planeación en los diferentes ámbitos de la vida del ser humano. Además de siempre tenderme la mano cuando lo necesite. ¡Gracias Melex sin duda alguna has dejado huella!

Agradezco al **M. en P.P. Antonio Inoue Cervantes** por ser un excelente maestro de la vida, enseñándome que todo esfuerzo tiene sus recompensas y que el éxito es el resultado de lo que somos como personas. ¡Muchas gracias Toñiux!

Agradezco a la **M. Norma González Paredes** por siempre tener una enseñanza de vida. ¡Te agradezco el apoyo que siempre me has brindado Normiux!

Agradezco a la **M. Alma Delia Buendía Rodríguez** por mostrar día a día que la mejor motivación es la que viene desde el interior de cada individuo. ¡Gracias Almiux!

También quisiera agradecerles a todos los profesores de la Licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Pública, que muy amablemente compartieron sus conocimientos y experiencias con mis compañeros y conmigo no solo durante cuatro años de la carrera, sino aún fuera de las aulas, a todos y cada uno de ellos, “muchas gracias” por ser excelentes profesores y amigos.

Agradezco también a mis instituciones: la **Preparatoria Anexa a la Normal de los Reyes, Acaquilpan** y a mi **queridísimo Centro Universitario UAEM Texcoco**, por su hospitalidad y por su manera grata y satisfactoria de mi formación académica, ya que gracias a ellas tengo los elementos para enfrentarme a la vida. Gracias querida Universidad Autónoma del Estado de México prometo llevarte siempre en mi mente, alma y corazón, así como llevaré tu nombre en alto, con los valores que desde siempre me inculcaste “**Patria, Ciencia y Trabajo**”.

Hasta siempre.

DEDICATORIAS

Con la mayor gratitud por los esfuerzos realizados para que yo lograra concluir mi carrera profesional, siendo para mí la mejor herencia, dedico este trabajo:

A **Rafaela González Vargas**, mi mamá, quien en todo momento me alentó para seguir adelante (sabes que eres el ser más maravilloso en mi vida, “millón de gracias”, por tu apoyo moral, tu cariño y comprensión que desde siempre me has brindado, gracias, por guiar mi camino y estar a mi lado en los momentos más difíciles). ¡Te amo mamy!

A **J. Jesús Ramírez Hernández**, mi papá, quien en todo momento estuvo junto a mí. Gracias por sacarme adelante y por nunca darse por vencido, te agradezco que este sueño se haya hecho realidad, aun a pesar de los momentos difíciles.

A **Ana Rosa Ramírez González y Cinthya Margarita Ramírez González**, mis hermanas, porque siempre estuvieron al pie del cañón motivándome a terminar esta meta en mi vida. ¡Las quiero mucho hermanitas!

A **Rebeca Vargas Méndez y Timoteo González Villegas**, mis abuelitos maternos, quienes en todo momento me dieron luz y siempre recibí un consejo sincero de ellos. Gracias por ser parte de este sueño.

A **Alejandro Aguilar, Melesio Rivero, Antonio Inoue, Norma González y Alma Delia**, mis profesores (as) y amigos (as) de los que día a día tuve una enseñanza en los diferentes ámbitos (administrativo, social y político), y que además son parte de mi familia. Los quiero mucho amigos.

A toda la familia González; tíos, tías y primos (as), gracias a todos por compartir momentos increíbles juntos.

A mis amigos (as): **Alejandra, Anabel, Arturo, Yesenia, Pardo, Piña, Magali Álvarez y Yessica Álvarez** por todos aquellos momentos que compartimos juntos y por siempre creer en mí, gracias. Siempre serán parte de mi vida.

A mis compañeros del FCN,AC: **Ing. Felipe Cruz, Alejandro Rodríguez, Arturo Rodríguez y a Cristóbal Mejía** por su apoyo y enseñanzas dentro del ámbito social.

A mis compañeros de ALFA-TV: **Mtro. Roger Escobedo, Arq. Francisco Mora, Mtro. Félix, Mtro. Gilberto, Jasiel, Dulce, Yazmín, Susy, Max y Lupita** por su apoyo y sus enseñanzas dentro de los ámbitos administrativo y social.

Con amor, cariño, respeto y admiración.

Sinceramente

Karina Rebeca Ramírez González

Contenido

PÁGINAS

INTRODUCCIÓN	1
PRIMER CAPÍTULO: El Contexto	3
SEGUNDO CAPÍTULO: Gobernabilidad	10
TERCER CAPÍTULO: Gobernanza	24
CONCLUSIONES	38
BIBLIOGRAFÍA	40
REVISTAS CONSULTADAS	41
TESIS CONSULTADA	43
MESOGRAFÍAS	43

INTRODUCCIÓN

Este estudio afronta las cuestiones relativas al desplazamiento del concepto de gobernabilidad hacia el de gobernanza. Ambos conceptos han sido tratados como sinónimos en buena parte de la literatura especializada. La idea central de este documento es que el contenido empírico ha variado de manera considerable entre uno y otro concepto, de tal manera que hoy se pueden diferenciar nítidamente.

En esta investigación se plantea como *problema central* la diferencia conceptual entre gobernabilidad y gobernanza. El postulado principal es que con contenidos empíricos diferentes, es imposible su tratamiento indistinto. De no realizar esta separación se corre el riesgo, como en cualquier campo de la ciencia, de incurrir en ambigüedades e imprecisiones al querer explicar los fenómenos que abordan.

En este contexto, la *hipótesis* que guía esta investigación, se esboza de la siguiente manera: El desplazamiento del concepto de gobernabilidad hacia el de gobernanza, encuentra sus fundamentos en una transformación radical de la realidad. De un escenario eminentemente gubernamentalista, se ha transitado a otro de carácter postgubernamental.

En consecuencia, el objetivo general es diferenciar el contenido conceptual de los términos gobernabilidad y gobernanza. Para su cumplimiento, se toma como vehículo la historia reciente de la Reforma del Estado, entendiendo que su dinámica ha propiciado justamente que el concepto original (gobernabilidad) ya no pueda explicar el presente (hoy, recurrentemente, hablamos de gobernanza).

El documento inicia describiendo la crisis del Estado social y su consecuente conversión al modelo neoliberal. Esta estrategia es útil para instalar la discusión en torno a los conceptos gobernabilidad y gobernanza. El segundo apartado da cuenta al estudio del concepto gobernabilidad mediante el esbozo de

las definiciones de diversos autores. El tercero se desarrolla exponiendo la recurrencia y contenido del concepto gobernanza.

PRIMER CAPÍTULO: EL CONTEXTO

En este apartado se consigna el contexto histórico en el que se desarrollaron los conceptos gobernabilidad y gobernanza. El eje rector es la reforma del Estado. En este sentido, la historia del Estado¹ se ha caracterizado por las tensiones entre la sociedad y el gobierno² al buscar espacios de predominio. Por lo anterior, cabe resaltar que durante las últimas décadas los diferentes momentos por los que pasa el Estado suelen presentarse como transformaciones en diferentes dimensiones; ya sea en el ámbito social, político, económico o en lo fiscal.

Vale el memorando de que el Estado es “la conexión orgánica entre el régimen (instituciones jurídicas) y sistema (relaciones de poder existentes y actuantes), del poder legalizado y del poder fáctico” (Aguilar, 1984; 205). Con esta contribución, entendemos a esta figura política no sólo expresada en su aspecto formal, sino en su dinámica permanente, la cual configura sus peculiaridades. En tal configuración habrá que considerar que el Estado ha transitado por diferentes formas, ya sea como social, de bienestar o neoliberal entre otras denominaciones con base en lo anterior es prudente identificar las categorías enunciadas.

En primera instancia, el estado social también conocido como Estado benefactor o de bienestar, se caracterizó por presentar al gobierno del Estado como el principal impulsor del desarrollo social. En este orden de ideas, la crisis de 1929 propició las condiciones para modificar de manera definitiva al Estado, en el capitalismo de la libre competencia y convertirlo en el Estado Benefactor.

Dentro de la ideología del Estado social se identificaba la prioridad de brindar protección social, entendida como los derechos de la ciudadanía a recibir asistencia como compensación de las exclusiones del mercado. En este tenor, se

¹ Instrumento natural y necesario de la sociedad, con poder autónomo y centralizado, para perseguir el bien común. (Fernández del Valle, Agustín B.)

² Tomando en cuenta que el gobierno es un actor predominante en las reformas del Estado. Mostrándose como una figura dirigente en un principio y después como un actor dentro del sistema político.

entendía la oferta de servicios de salud, educación, vivienda, entre otros, a cargo del gobierno del Estado.

En continuidad, el Estado de bienestar presentó como legado el apropiarse de la idea y de la realidad en donde el gobierno se encargaría de apoyar el bienestar social, ya sea en los momentos de necesidad o, en lo general, haciendo referencia al derecho permanente de los ciudadanos a ser atendidos.

La base de los estados sociales se encuentra en el pensamiento social-demócrata con su planteamiento de derechos sociales obligados para el Estado en beneficio de los diversos núcleos sociales. La garantía de tales derechos recibió gran influencia del keynesianismo, corriente que postula como alternativa a las crisis cíclicas del capitalismo la intervención estatal a través del gasto público³.

El Estado benefactor interviene en la economía de manera indirecta o directa, con el fin de lograr vencer las crisis cíclicas del capitalismo, evidencias de las fallas de mercado. En este sentido, el Estado benefactor se encarga de regular la economía de manera complementaria a los sistemas de mercado.

Para el Estado social la prioridad es la sociedad y sus derechos conquistados o reconocidos informalmente. Por lo anterior, el Estado benefactor opera una serie de programas sociales para reducir los problemas económicos y sociales de la población.

Las diversas dimensiones⁴ en que se expresó la reforma del Estado confluyen de manera peculiar en la estructura y práctica de la administración pública. La tendencia fue reducir las dimensiones de las burocracias, así como de los programas considerados onerosos o ineficientes. De ahí que la política social fuera cuestionada por su contrariedad con los valores de la libre competencia.

En la dimensión política, la principal manifestación fue la alternancia en el gobierno, permitida por procesos electorales confiables. Lo anterior, propició que

³ Tomando de www.vitaelius.com/.../Estado%20benefactor,%20estado%20neoliberal.ppt Consultado el 22 de enero de 2010

⁴ Como el Estado gendarme; el Estado social, benefactor o de bienestar; y el estado neoliberal.

la legalidad incursionara en la agenda política como tema recurrente, signo contrario a la discrecionalidad dispensada en el sistema político tradicional.

Además, no sólo se diversifica la extracción política dentro de los gobiernos; el mismo gobierno es cuestionado por ser el actor monopolizador de los asuntos públicos (Aguilar, tercera antología: 1996). La idea que confunde lo público con lo gubernamental, se desvaloriza y se genera una reconceptualización de lo público; el protagonismo gubernamental en el espacio público es desafiado y compartido por diversos pobladores que entienden que si bien es cierto todo lo gubernamental es público no todo lo público es gubernamental (Aguilar, *Ibíd*em).

Durante la vigencia del Estado de bienestar, se observa una compulsión recurrente por absorber funciones de diversa índole que no necesariamente corresponden a las competencias de este sector. En este sentido, la actividad gubernamental era la actividad pública por excelencia. Nadie dudó que las instituciones *públicas* fueran las instituciones del gobierno, ni que en la burocracia se hallaran los servidores *públicos* y menos que los productos y servicios *públicos* eran los que generaba el propio gobierno.

La vida cotidiana fue objeto del activismo gubernamental, ocurriendo, por consecuencia, una reducción de las actividades privadas; el Estado se encargó de asuntos tan variados como la educación, la salud, la vivienda, la economía y, en el extremo, de impulsar a los incipientes empresarios.

El Estado benefactor pretendía, en el aspecto económico, planificar y promover el desarrollo. Además de ser una instancia mediadora del poder de las diferentes clases sociales. Por ello, la temática consiste en poner en práctica y garantizar los intereses colectivos de los miembros de la sociedad.

Hoy, ante la redefinición de la frontera entre lo público y lo privado, los espacios de la administración pública (y el interés en ella) ocupados por los

políticos gobernantes son reclamados para que, complementariamente, la ciudadanía⁵ se involucre de diferentes maneras.

La irrupción ciudadana en los asuntos del gobierno provoca crisis en la idea y modelo de la administración pública; su exclusividad es desafiada. La negación del gobierno para la inclusión social en las decisiones públicas es rebasada y aleccionada sobre la pertinente y recomendable opción de ampliar a más actores el espacio público.

La dimensión fiscal de la reforma del Estado, por su parte, encuentra sus principales justificaciones en el endeudamiento público desmesurado, el desequilibrio entre entradas y salidas de las arcas públicas, traducidas económicamente en *paro*. La situación es tratada prescriptivamente con los procedimientos de corte neoliberal; adelgazamiento del aparato estatal (recorte de personal, contracción del gasto público, etc.) y privatizaciones soportadas ideológicamente por los principios del mercado.

La administración pública es penetrada por los reclamos, entre otros, de eficiencia y eficacia. Su estructura y operadores son emplazados a la disciplina fiscal, al rendimiento y a la transparencia de los procedimientos del sector gubernamental. Dentro de los ajustes en la administración pública resalta la ola descentralizadora, tal vez empujada por la abrumadora carga fiscal del gobierno y los reclamos democratizadores de la sociedad.

De acuerdo a Medina Núñez (1998) el Estado benefactor se puede clasificar en tres características fundamentales. Primera, la intervención directa o indirecta del Estado en la economía, un medio para enfrentar las crisis del capitalismo causadas por los excesos de ganancia en la inversión privada. Es decir, el Estado puede regular la economía de un país y aun llegar a ser el propietario de los medios de producción.

En segunda instancia, el autor menciona a los problemas sociales legales encaminados a exterminar los grandes problemas económicos y sociales. Y por

⁵ Haciendo alusión a la cooperación que en algún tiempo posterior mostrara un mejor desempeño del sistema político.

último, en un sistema de representación de intereses que se expresa sobre todo en un sistema competitivo de partidos.

En este sentido, el Estado Benefactor muestra, como influencia principal, el intervencionismo dentro de las actividades económicas, políticas y sociales dentro del sistema político. Dentro del Estado de bienestar las condiciones de estabilidad política internacional y crecimiento económico rentable, sobre las que se han apoyado todos los Estados de Bienestar, han sufrido una grave erosión, la cual consiste en la escasez de recursos disponibles por el Estado para cumplir con todos los programas sociales planteados.

Posteriormente, en los años 70s vendría la contraparte del Estado benefactor presentado como un factor importante el actuar del mercado. Esto se conoce como Estado neoliberal, caracterizado por el achicamiento del Estado y por la expansión del mercado dentro del sistema político.

Durante los años setenta la crisis internacional en los precios del petróleo afectó la estabilidad propia del Estado Benefactor, para convertirlo en un Estado de corte neoliberal. Teniendo en cuenta que el gobierno del Estado descuida algunos servicios sociales por invertir en el petróleo; en este sentido, el reclamo de la crisis fiscal se focaliza en la poca eficiencia en los resultados durante el estado de bienestar visto desde la crisis.

En esta década surgió una ofensiva contra el Estado Benefactor, enarbolándose la bandera del libre mercado contra la propiedad estatal de los medios de producción y contra las regulaciones de la economía y de los programas sociales a quienes se les acusó de causar el déficit fiscal.

El Estado neoliberal surgió apoyado en los planteamientos de economistas neoclásicos como Friedrich, Hayek y Milton Friedman. Sus planteamientos se basaron en volver a las reglas del libre mercado, achicando al Estado a través de las privatizaciones. Además de que se combatió al Estado intervencionista, dejando que el mercado y los individuos actuaran libremente.

El Estado Benefactor se complicó al no armonizar debidamente a los subsistemas de vida social y económica (estructuras de socialización y economía

mercantil). Uno de los argumentos fuertes para dismantelar al Estado benefactor fue que los programas sociales constituían un derroche, que la intervención del Estado en la regulación de la economía y la existencia de las empresas paraestatales, son un obstáculo para la inversión privada.

De acuerdo a los principios neoliberales, “el Estado debía dejar de intervenir en la economía, no solo como controlador sino también como generador y distribuidor de riquezas, ya que estas últimas funciones hacían que el Estado elevara considerablemente su presupuesto dejando sin ganancias a las grandes empresas. De esta forma se ponía en lugar central, para la salida de la crisis, la reducción de los gastos del Estado” (Salvador Frontana, s/a). Ello, acrecentaría la intervención del mercado en las cuestiones del sistema político.

Algunas de las consecuencias que se dieron durante el agotamiento del Estado de bienestar fueron el aumento de la desocupación, despidos producidos por el propio Estado y por las empresas privadas, brusca disminución de las ventas debido a la pérdida del poder adquisitivo de los trabajadores, privatizaciones en todas las áreas, suspensión o cierre definitivo de servicios que cumplían funciones sociales (transportes, educación, salud, etc.)

Además de la demanda de achicamiento del Estado y de la privatización de las empresas paraestatales se hizo necesario el apoyo a las actividades empresariales, ya fuera a través de la desregulación, del libre mercado o, de plano, del impulso vía financiamiento. Aunado al achicamiento del Estado, también hubo un auge democratizador, recuérdense todos los movimientos sociales en la década de los 60's⁶.

En el contexto de las reformas estatales, los grupos conservadores fueron desarrollando una ofensiva para debilitar el poder de negociación de los sindicatos y de las organizaciones no gubernamentales, que trataban de influir en la definición de las políticas públicas. En este orden de ideas cabe destacar que la

⁶ Por ejemplo, en Francia y México, eso también es un factor que influye en la investigación.

reforma del Estado funge un papel muy importante dentro del desempeño del sistema político.

Una característica histórica del Estado es la posesión exclusiva de facultades de coerción y su conformación por instituciones de poder, así como la facultad de regular la vida sobre el territorio. En la transición, el Estado mantiene sus atribuciones pero con la diferencia de que está impedido para actuar exclusivamente a través de mando y control. En lo sucesivo, habría de replantearse la relación complicada y tensa entre el gobierno y la sociedad.

SEGUNDO CAPÍTULO: GOBERNABILIDAD

En este apartado se abordan algunas de las aportaciones destacadas sobre el concepto de gobernabilidad y el contexto intelectual en el que surge. Se podrá apreciar que su evolución es una función de las transformaciones ocurridas en las instituciones estatales y las relaciones políticas que le caracterizan.

El uso contemporáneo del concepto de gobernabilidad comenzó en la década de 1970. En este periodo se experimentó un ambiente de crisis a causa del incremento de los precios internacionales del petróleo, lo que provocó que el Estado de bienestar incurriera en déficit fiscal y declinara la estabilidad del sistema político al soslayar su obligación de solventar el gasto social.

En este contexto de debilitamiento del Estado de Bienestar surgió el concepto de gobernabilidad, o bien su contraparte, ingobernabilidad, para explicar la crisis de los regímenes occidentales. El concepto de gobernabilidad resalta la importancia que existe en la interacción de los distintos actores de la sociedad y de los consensos para hacerla gobernable; asimismo la gobernabilidad es manifestada por los actores políticos y sociales, en la forma como contribuyen al sistema político⁷.

Diversos autores pretendían dejar en claro los desafíos de las instituciones públicas ante la evidente crisis del Estado del Bienestar, la cual coincidió con la crisis fiscal de los Estados y el surgimiento de una nueva forma de comprender la economía y la política.

O'Connor, citado por Pasquino, comenta que:

el estado debe esforzarse por crear y conservar condiciones idóneas para una rentable acumulación de capital y, por otro lado, por crear y conservar condiciones idóneas para la armonía social. Un estado capitalista que utilizara abiertamente sus propias fuerzas de coerción

⁷ La legitimidad política para lograr dichos consensos es un elemento importante de la gobernabilidad

para ayudar a una clase a acumular capital a costa de otras clases perdería legitimidad y socavaría las propias bases de lealtad y consenso. Pero un estado que ignorara la necesidad de estimular el proceso de acumulación de capital correría el riesgo de cegar la fuente del propio poder: la capacidad de la economía de generar excedentes y los impuestos grabados sobre tales excedentes (1988:706).

Este autor describe así, la crisis fiscal a la que está expuesto el Estado capitalista, señalando que las causas se encuentran, precisamente, en las contradicciones del capitalismo. Por ello, la gobernabilidad es un estado permanente e irresoluble. Esta interpretación sitúa a James O'Connor como uno de los representantes del neo marxismo que trabajan esta línea de pensamiento.

La tesis de O'Connor es que:

el Estado hacía viable la economía mediante dos sistemas de transferencias de recursos a las empresas: la "inversión social" (gastos estatales que hacen posible la rentabilidad de los negocios privados) y el "Consumo Social" (salarios acrecentados por servicios sociales que dinamizan las empresas). Como el Estado ya no puede pagarlos se entra en una crisis; esta crisis, en cierto modo, es el reflejo de la tan anunciada crisis final del capitalismo (Citado en Picardo 1998:3).

En una tesitura similar, Habermas y Klaus Offe se refieren a los problemas de legitimación del capitalismo tardío. De cierta forma, reproducen las ideas de Bell, quien se había referido a la ingobernabilidad como una consecuencia de la sobrecarga de demandas a las que inevitablemente el gobierno del Estado respondía con su intervencionismo expansivo, produciendo la crisis fiscal (Sánchez: 2002). De acuerdo a las aportaciones de los autores, estos visualizan la crisis de la gobernabilidad como una renuencia que presentan los ciudadanos para aceptar al Estado.

Como se puede observar, también estos autores se identifican con el enfoque de la irresolubilidad de la ingobernabilidad, señalando como causas las inherentes contradicciones del capitalismo. Estos autores fincan su postura en la crítica al Estado de Bienestar; mientras otros veían en él un Estado generoso y preocupado por los problemas sociales (la socialdemocracia), ellos, los neo marxistas, ven un mal intento del capitalismo por evitar su crisis y eventual desaparición.

Lo que llama la atención es que esta corriente adjudica la falta de gobernación a la incapacidad del Estado, pero particularmente de su gobierno para enfrentar la crisis. De cierta manera esta visión se centra en el gobierno aunque hace alusión al sistema mayor. Nótese que no se encuadra ningún otro actor en la escena crítica; es el sistema y se expresa en el gobierno.

El concepto en cuestión cobra su dimensión real e influencia a instancias de la Comisión Trilateral⁸, la cual presentó el informe sobre la gobernabilidad, titulado *La crisis de la Democracia* (1975). El documento alude a la incontrolabilidad de la crisis fiscal en los Estados Unidos, Europa y Japón, y sugieren ciertas medidas restrictivas para superar lo que llamaron *exceso de Democracia*, causante de la erosión de la autoridad. La explicación se centraba en la lógica del Estado de bienestar y su igualitarismo. En continuidad, la sobrecarga del gobierno se debía, según la Comisión, al desgaste de la intervención estatal en las relaciones sociales, generando más demandas, así como la intensificación de la competencia política. El resultado era una clara incapacidad de las instituciones para responder a las obligaciones contraídas en materia de política social (Picardo, 1998:3).

Crozier, Hungtinton y Watanuki, autores del Informe de la Comisión Trilateral, se plantean la necesidad de superar el desajuste entre las demandas sociales en expansión y la crisis financiera y de eficiencia del sector público que pretendía limitar, contener y desalentar la participación política (Pasquino: 1997). Tal necesidad constituye el centro de la argumentación para fundamentar los fenómenos de ingobernabilidad.

⁸ Se conforma por Crozier, Huntington y Watanuki quienes exponen que el problema y la solución de la gobernabilidad/ingobernabilidad es el gobierno.

En la percepción de estos autores, diversas circunstancias confluyen para propiciar el desajuste entre las crecientes demandas sociales y la capacidad gubernamental para resolverlas. Sin embargo, la eventual resolución se reduce a dos puntos de atención; la contención de dichas demandas o el incremento de las capacidades de respuesta gubernamental. Llama la atención el contenido del informe, pues el centro en la construcción del problema y de la alternativa lo constituye el aparato gubernamental.

En una visión sistémica, la Comisión consideraba que las entradas (*in put*) habían superado a las salidas (*out put*) en cantidad y calidad. Dicho de otra manera, las formas predominantes de organización política, social y económica habían generado una cultura basada en la satisfacción de muchas de las necesidades sociales a través de la cobertura estatal. El problema se presentó cuando ya no hubo manera de financiar el esquema estatalizado.

La Comisión Trilateral sintetiza los problemas de los regímenes políticos en el concepto de ingobernabilidad; centrándose en el déficit del equilibrio. “La ingobernabilidad o crisis política institucional... expresa sin eufemismos el grado en que fracasa la dominación (neo) liberal y hace visible la dinámica realidad histórico-política y la necesidad de la reforma social en cada Estado de la región” (Rodas, 2004:197).

Huntington (Rospigliosi, 2009) señalaba que los conflictos de la década de los 70s eran ocasionados por el esquema político liberal que se volvía cada vez más incontrolable, al grado de perjudicar la estabilidad del sistema productivo. Tal situación desataba movilizaciones sociales, más demandas e intentos reformistas que eran interpretados por los neoconservadores no solo como una crisis de los valores y los instrumentos de autoridad del sistema, sino también del propio régimen político, expresado como democracia liberal.

La alternativa para Huntington es que la organización y la institucionalización son la base de la estabilidad política (Rospigliosi, 2009). Ello propicia una buena gobernabilidad. Por lo anterior, cabe mencionar que los autores que conforman la Comisión Trilateral presentan una orientación

gubernamentalista dado que el problema y la solución lo ubican dentro del perímetro del gobierno. Tal visión sería el referente de muchos tratadistas durante, al menos, un par de décadas.

En la actualidad se generan nuevos conceptos que intentan describir los hechos de la realidad y a la vez tratan de dar un referente que guíe la discusión ideológica. En dicha tendencia, el término gobernabilidad se presenta como un parteaguas que permite modificaciones en la forma de ejercer la autoridad dentro de un sistema político dado.

Autores como Guillermo O'Donnell (1979) o Adam Przeworski (1988) relacionan el fenómeno de la gobernabilidad con el

(...) estado⁹ de un país que, por un lado, evitaba la regresión autoritaria y, por otro, permitía avanzar, expandir y aprovechar las oportunidades sociales, económicas y políticas. Así pues, implícito a la gobernabilidad estaba la mejora del desempeño económico-social reforzado y generador de la mejora de lo político (Prats, 2002: 106).

En este sentido, los autores resaltan que la gobernabilidad ya es un concepto que involucra el fundamento gubernamental, pero sin perder de vista el desempeño enfocado en el sector político pero atendiendo a la complejidad y pluralidad de la escena política.

Juan Rial entiende a la gobernabilidad como “la capacidad de las instituciones y movimientos de avanzar hacia objetivos definidos de acuerdo con su propia actividad y de movilizar con coherencia las energías de sus integrantes para proseguir esas metas previamente definidas. Lo contrario, la incapacidad para obtener ese 'encuadramiento' llevaría a la ingobernabilidad” (1987:11). Dentro de ésta concepción, la gobernabilidad aparece como un atributo generado por los gobiernos cuyo fin es aumentar la legitimidad respecto a su desempeño.

Ángel Flisfisch (1989) nos menciona que la gobernabilidad está referida a la calidad del desempeño gubernamental a través del tiempo, ya sea que se trate de

⁹ Refiriéndose al estado como el órgano rector y dirigente del sistema político.

un gobierno o administración, considerando principalmente las dimensiones de oportunidad, efectividad, aceptación social, la eficiencia y la coherencia de sus decisiones. En este sentido se hace referencia a la pertenencia del gobierno sobre los actores civiles, limitando la cualidad de una comunidad política de acuerdo a las instituciones del gobierno.

Se empieza a hablar de gobernabilidad cuando aparecen situaciones en las que las instituciones que ostentan el poder legítimo en una colectividad no son capaces de cumplir la misión que parecen tener encomendada (Dahrenfort citado en Arbós y Giner, 1993:5). Por ello, tratan de identificar una forma de dirigir el poder dentro de un sistema político que, en este caso, sería la gobernabilidad.

Giner entiende a la gobernabilidad como “la cualidad propia de una comunidad política según la cual sus instituciones de gobierno actúan eficazmente dentro de su espacio de un modo considerado legítimo por la ciudadanía, permitiendo así el libre ejercicio de la voluntad política del poder ejecutivo mediante la obediencia cívica del pueblo” (Giner, en Loyo, 1993:13) .

Arbós y Giner (1993) mencionan que:

la gobernabilidad consiste simplemente en la capacidad de un gobierno de ejercer a la vez la eficacia y la legitimidad (:5). Cabe resaltar que para estos autores, al igual que otros, la gobernabilidad es un enfoque que se encargara de dirigir el poder mediante ciertos elementos, tal es el caso de la legitimidad y de la eficacia (:13).

En este sentido, estos autores mencionan a la gobernabilidad también como una cualidad propia de una comunidad política según la cual sus instituciones de gobierno actúan eficazmente dentro de su espacio de un modo considerado legítimo por la ciudadanía, permitiendo así el libre ejercicio de la voluntad política del poder ejecutivo mediante la obediencia cívica del pueblo.

La gobernabilidad es un problema que no se plantea en términos abstractos: no se trata de hacer eficaz cualquier acción de gobierno-se entiende acción de gobierno de los poderes públicos,

y no de las actuaciones materialmente equiparables de los actores de la economía del mercado- sino de eliminar las acciones de gobierno negativas para el gobierno (Arbós y Giner, 1993:9).

Como puede observarse, Giner presenta plantea una cercanía con el concepto de gobernabilidad en el enfoque tradicional, tomando en cuenta que hace referencia a la centralidad del gobierno.

Por otro lado, Camou apunta que gobernabilidad significa, literalmente, "calidad, estado o propiedad de ser gobernable"; gobernable significa, sin más, "capaz de ser gobernado"; mientras que su opuesto, ingobernable, designaría aquello que es "incapaz de ser gobernado" (Camou, 1995). En este sentido, cabe decir que la gobernabilidad es un concepto que conlleva dentro de si las interacciones entre la sociedad y el gobierno.

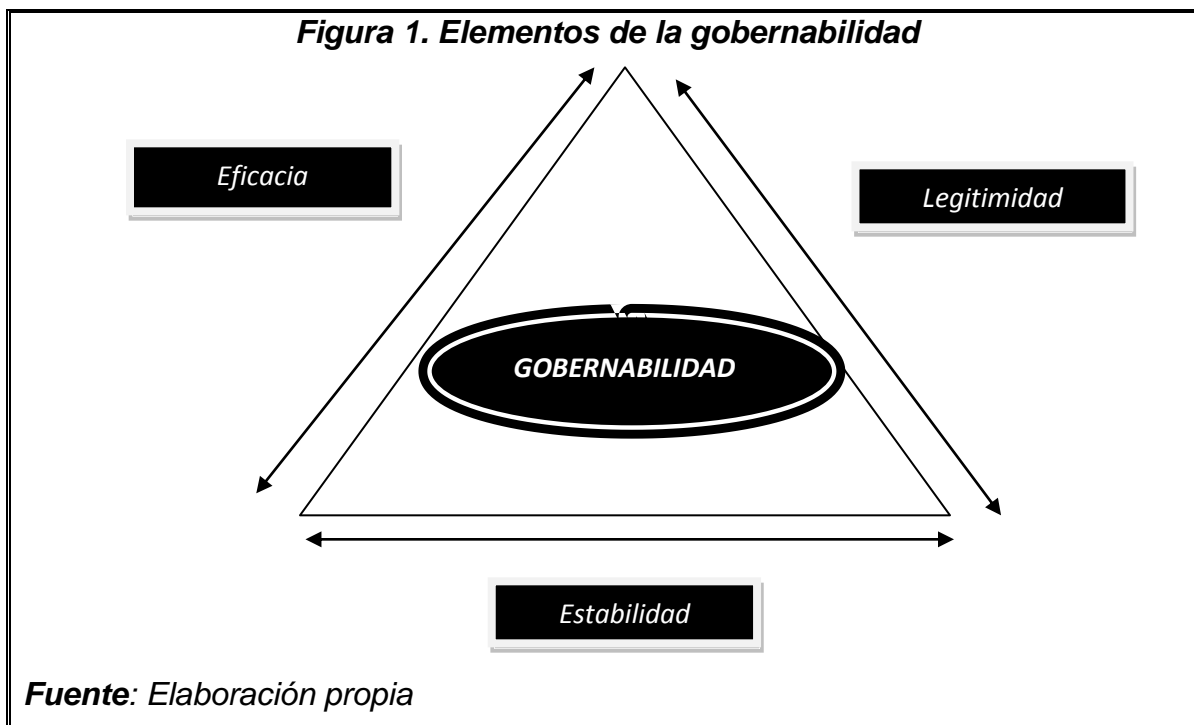
La gobernabilidad entendida como la forma de gobernar que implica la capacidad del gobierno para lograr un equilibrio relativamente estable entre el sistema político, económico, social y administrativo debe de ser analizada mediante sus variantes o elementos principales: la legitimidad, la eficacia y estabilidad (Camou, 1995).

Como se observa, los elementos y actores diversos siguen ausentes; no hay reconocimiento pleno de la complejidad y diferenciación social. Aunque el autor maneja variables del concepto gobernabilidad que posteriormente se utilizarán como valores que definen la gobernanza.

Es menester precisar algunos conceptos que se encuentran presentes en la definición de los términos que nos ocupan. Así, la *eficacia* hace referencia al cumplimiento del gobierno del Estado de las actividades encomendadas. Considerando que lo que se debe garantizar mediante la eficacia de la gobernabilidad es la protección de la sociedad, evitando la descomposición social. Además de que dimensiona el ejercicio del poder político y por consiguiente la gestión gubernamental.

Antonio Camou (1995) menciona que la gobernabilidad es una propiedad de los sistemas políticos, definida por su capacidad para alcanzar objetivos

prefijados al menor costo posible. Dejando de lado la cuestión acerca de la definición y eventual medición de esos "costos", es claro que todo sistema tiende a asegurar su propia supervivencia y a reforzar su capacidad operativa. De esta manera el autor menciona tres elementos claves de la gobernabilidad: la legitimidad, la eficacia y la estabilidad.



La *legitimidad* de la gobernabilidad se vincula con la aceptación social del gobierno; es más legítimo entre más aprobado sea por los gobernados. La eficacia y la legitimidad muestran una afinidad por conseguir el buen gobierno mediante la gobernabilidad, en donde el principal objetivo es el bienestar común. Se puede notar que ambos conceptos, eficacia y legitimidad se mantienen dentro del círculo gubernamental, es decir, ambos conceptos son componentes de gobernabilidad como atributo gubernamental.

También, la *estabilidad* se refiere a poseer un sistema político más gobernable que tenga la capacidad de adaptación y flexibilidad institucional respecto a los cambios que puedan darse dentro del entorno político. No obstante, debemos entender que la estabilidad “debe ser capaz de cambiar adaptándose a los desafíos que provienen del ambiente” (Morlino, 1988), considerando que la

adaptación permite la existencia de un sistema. En este sentido, cabe mencionar que la confianza de la gobernabilidad radica en el cumplimiento de los objetivos y metas establecidas.

Continuando, resulta necesario considerar que las políticas que no se han podido acreditar mediante la eficacia han desaparecido o han sido modificadas, pues la presencia en los asuntos públicos de la sociedad organizada es cada vez más visible. Así, los gobiernos son producto de procesos más confiables, pero cada vez más sujetos al reconocimiento de la sociedad civil y a su vez el poder político se ha vuelto más difuso entre los diferentes órdenes de gobierno y entre diversos actores sociales.

En las sociedades actuales, el vínculo entre gobernabilidad y la estructura político-administrativa radica en el principio de la soberanía¹⁰ y en sus manifestaciones concretas, como son las elecciones periódicas y la participación ciudadana con el fin de hacer intervenir más a la sociedad en las actividades que la involucran.

De acuerdo a Fernando Calderón (1995):

el concepto de gobernabilidad no es un concepto teórico desarrollado: más bien ha servido para describir situaciones y coyunturas muy precisas. En la ciencia política estadounidense, la gobernabilidad ha sido utilizada principalmente en su acepción más restringida de calidad de la gestión de gobierno. En sus orígenes, en los años de la posguerra, el concepto estuvo asociado a la inestabilidad económica (:4).

En este contexto, gobernabilidad es un proceso de equilibrio que permanentemente se enfoca en las necesidades y capacidades del gobierno. Lo cual manifiesta la acción permanente del gobierno en la dirección del sistema político. Continuando, Acosta (2001) nos da otra definición del término

¹⁰ Entendiendo que para Martínez Vera soberanía se refiere a aquel atributo del Estado que está por encima de todo.

governabilidad, referenciando la idea principal de los anteriores autores enunciados:

se entiende por gobernabilidad la capacidad del gobierno para legitimar sus decisiones con base en un desempeño eficaz de sus funciones. En términos más amplios, la gobernabilidad también puede definirse como la cualidad propia de una comunidad política según la cual sus instituciones de gobierno actúan eficazmente dentro de su espacio de un modo considerado legítimo por la ciudadanía, permitiendo así el libre ejercicio de la voluntad política del poder ejecutivo mediante la obediencia cívica del pueblo.

En el caso de Acosta cabe resaltar que el autor se refiere a obediencia cívica en términos de la posibilidad de que un régimen tenga el control del sistema político. Con diferencias, los autores hasta aquí citados coinciden en que la gobernabilidad, la ingovernabilidad o la crisis de gobernabilidad es un atributo del gobierno.

El concepto de gobernabilidad también es visto como la capacidad para mantener el control social. Según Fernández Güell, se refiere a “mantener las disfuncionalidades bajo control al mismo tiempo que se conduce el cambio hacia las direcciones deseadas...” (2004:6). Por lo anterior, una sociedad se considera gobernable en tanto las necesidades y las capacidades sean más o menos equitativas. En este sentido cabe mencionar que el concepto presenta un enfoque gubernamentalista.

De acuerdo a Mayorga, el concepto de gobernabilidad puede entenderse como un enfoque que presenta dos vertientes: en primera instancia el interés orientado al discurso de la forma de gobierno y los debates que surgen en torno a los aspectos relativos al régimen político. En la segunda instancia, la atención que se dirige a la capacidad del gobierno/Estado para ejecutar sus políticas (Mayorga y Córdoba, 2005). En este sentido, cabe destacar que se enfatiza en la dirección del poder cuando se habla de la gobernabilidad.

Según, Elkin Velásquez (2006), la gobernabilidad se ha focalizado en la construcción de sistemas y reglas para resolver los problemáticas de acuerdo a las necesidades de los habitantes, aunque dentro del enfoque gobernabilidad la prioridad a cada necesidad la otorga el gobierno del Estado. En este sentido, el concepto gobernabilidad está más pensado como práctica de poder por parte de la élite dominante, hablando políticamente, y dejando en segundo plano a la sociedad.

Aguilar Villanueva menciona críticamente (2006) que la gobernabilidad está atada a la tradición de la centralidad del gobierno, lo que impide ver los escenarios tendenciales de principios de milenio. En el contexto de los autores mencionados (Mayorga, Elkin y Aguilar Villanueva), el término gobernabilidad se entiende dentro de esta investigación como una alusión a las condiciones políticas, sociales y económicas que generan condiciones para facilitar el ejercicio del gobierno. Teniendo en cuenta que el centro de la dirección del poder es el gobierno.

La estrategia para asegurar la gobernabilidad del sistema consiste, entonces, en despolitizar los problemas sociales para *descargar* al Estado. Esto se lograría disminuyendo la demanda de servicios públicos. En este orden de ideas, se trata de reducir el volumen de la actividad del Estado, como la privatización de los servicios públicos y sociales permitiría un control más expeditivo de las demandas. (Contreras Osorio, s/a). Este concepto está orientado a la centralidad del gobierno, teniendo en cuenta que hace referencia al control que debería tenerse dentro del sistema político.

En las próximas líneas se revisan las aportaciones que han contribuido a acuñar el concepto de gobernanza. Se notará que aunque algunos se refieren aún al fenómeno como gobernabilidad, su contenido se orienta a describir una realidad emergente, parecida a la que después hará consenso: gobernanza.

En palabras de Leftwich (1993), la gobernanza se refiere a la distribución, tanto interna como externa, del poder político y económico. Así, hace referencia a las estructuras de las relaciones políticas y, fundamentalmente, económicas, y a las reglas por las cuales se gobierna la vida productiva y distributiva de una

sociedad. El autor se refiere al concepto como un régimen en donde se manejan las relaciones políticas y socioeconómicas de un sistema político.

Según *The British Council*, “el término gobernabilidad se refiere a las instituciones del Estado, de la sociedad civil y del sector privado, y a las relaciones entre estos sectores” (en Dezerega, 1996:6). Dentro de este concepto cabe mencionar que ya se rebasa el concepto centrado en el gobierno, pues ya incluye a los sectores civil y privado, lo cual nos lleva a pensar que este concepto será parte de la transición de un concepto a otro.

Otra concepción destacable es la del *Foro sobre Gobernabilidad y Conflictos*¹¹ en donde se menciona que “la gobernabilidad es un concepto político para plantear los modos de regulación del orden social (en Dezerega, 1996: 6). Asumiendo que se deja ver una ampliación del concepto, cabe resaltar que ya se insinúa la posibilidad de un orden político que puede trascender al gobierno.

De acuerdo a Curzio, podríamos mencionar que la gobernabilidad es un principio, considerando que un principio flexibiliza el manejo al no presentarse de una forma rígida (en Dezerega, 1996). En este sentido, el principio de gobernabilidad puede cumplir una función útil, tal es el caso de estabilizar al sistema político. Además de que el autor ya habla de la existencia de un proceso el cual puede situarse en la realidad emergente (gobernanza) y no del sujeto gobierno.

Según Dezerega, las diversas proposiciones en materia de gobernabilidad no son solamente un conjunto de recomendaciones sobre la manera más eficaz de administrar el Estado, sino que además son proposiciones específicas sobre la organización de las relaciones que se dan entre el mercado y la forma de gobierno que se desempeña (1996:5).

¹¹ I Foro Panel Sobre Gobiernos Locales: Gobernabilidad y Conflictos Sociales. Organizado por Consejo Distrital De Jóvenes Zona Santiago July el 1 de abril de 2008. Enmarcado en la unidad del pueblo, para contribuir en la gobernabilidad local y la cultura, para consolidar la institucionalidad democrática.

Es en este contexto que la gobernabilidad implica la capacidad de la comunidad para lograr un equilibrio relativamente estable entre los sistemas político, económico, social y cultural, que permitiera conducir los asuntos públicos en forma relativamente equitativa en beneficio del bienestar de todos (Dezerega, 1996:4). Esto es sencillo al manifestarlo, aunque sólo es un esquema que tendría que seguir la gobernabilidad, al transcurso del tiempo se podrá identificar que la gobernabilidad no es capaz de equilibrar los intereses de la sociedad, pues este enfoque se focaliza en la centralidad del gobierno. Aunque para este autor ya se presentan conceptos que van dirigidos hacia el equilibrio de los diferentes sectores, lo cual nos permite interpretar que sus aportaciones son evolutivas.

Para Dezerega (1996) la pareja gobernabilidad / ingobernabilidad es recíprocamente excluyente, es decir, hay capacidad de conducción armónica o no la hay, aunque se desconozca cuál es el umbral que separa a ambas situaciones. Por otra parte, él menciona que la gobernabilidad y la ingobernabilidad son procesos similares que manifiestan la manera de dirigir al sistema político. Este autor presenta un enfoque más neoliberal puesto que dentro de sus aportaciones va a mencionar la intervención del mercado.

El Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la gobernabilidad significa "el marco de reglas, instituciones y prácticas establecidas que sientan los límites y los incentivos para el comportamiento de los individuos, las organizaciones y las empresas" (Aguilera, 2002:4). El protagonismo gubernamental es sustituido por la inclusión de procesos más complejos que consideran la interacción de múltiples actores.

De acuerdo a Alanís:

El propio concepto de gobernabilidad indica posibilidad; ya que es un proceso permanente de cambio; dándose y no dado. Por tanto, la posibilidad de gobernar las instituciones del Estado es una propuesta potencial y en cierta medida es una apuesta que, en el ámbito social de su aplicación, puede generar altos grados de incertidumbre,

principalmente cuando el sistema o las instituciones están en situación de conflicto (2005:3).

La gobernabilidad de un sistema, en estas condiciones, es un estado en permanente cambio; sujeto a las leyes de la contradicción y de la dinámica social...” (Antonio Alanís Huerta, 2005:5). Teniendo en cuenta que hoy no se puede concebir a la gobernabilidad sin turbulencias y sin inestabilidad dentro del sistema político.

Para Alanís Huerta (2005) la gobernabilidad de un sistema es un estado en permanente cambio; sujeto a las leyes de la contradicción y de la dinámica social. Tomando en cuenta la inexistencia de un sistema de gobernabilidad sin conflictos.

Según Cynthia Hewitt los problemas de *gobernabilidad* o la ingobernabilidad constituye un aspecto relevante en el fortalecimiento de las culturas cívicas, la promoción de la acción voluntaria y, por tanto, en la mejora de las bases sociales para la democracia¹². En este orden de ideas el punto clave es que la estabilidad en los diferentes sectores marca el rumbo de un sistema político. En este orden de ideas el concepto gobernabilidad ha mutado debido a que el concepto gobernabilidad ya es insuficiente para explicar una realidad cambiante y actuante que emerge durante las décadas de los 80 y 90.

¹² Consultado en <http://www.unesco.org/issj/rics155/alcantarasp.html>)

TERCER CAPÍTULO: GOBERNANZA

El término gobernanza presenta sus raíces en el inglés medio y en el francés antiguo con la enunciación *governanunce* y del bajo latín *gubernantía*. Ambas enunciaciones tienen sus raíces en el latín clásico *gubernáre* y en el griego *kybernare* que significan dirigir un barco y que también son raíces para gobernar, gobierno y gobernación (Petróleos de Venezuela, S.A. (PDVSA): 2002).

La palabra gobernanza no es una llana traducción de la palabra *governance*. De acuerdo a Aguilar Villanueva (2007), la Real Academia Española, en su Diccionario de la Lengua Española, desde siempre ha afirmado que el término gobernanza es una expresión antigua para denotar *la acción y efecto de gobernar o gobernarse*, que puede aplicarse a una persona, a una organización o a la sociedad toda. Posteriormente, durante el año 2001¹³ sintetiza el debate durante los últimos años y define gobernanza como “arte o manera de gobernar” que tiene como fin el logro de un desarrollo en los diferentes sectores de manera duradera, promoviendo un equilibrio entre el Estado, la sociedad civil y el mercado.

Gobernanza y gobernación pueden ser considerados sinónimos, aunque se emplea con mayor frecuencia gobernanza para deslindar su nuevo contenido conceptual del entendimiento tradicional de la gobernación como acción exclusiva del gobierno, y acción que se ejecuta mediante instrumentos de mando y control sobre los sectores sociales (Aguilar Villanueva, 2007:13)

De acuerdo a Villanueva el término gobernanza es una realidad emergente que se presenta con mayor fuerza durante la década de los 80 para explicar las

¹³ En su 22 a edición

realidades políticas posteriores. Haciendo referencia a la calidad institucional dentro de la administración. En este contexto Vidal- Beneyto menciona que:

La palabra gobernanza, cuyo auge se remonta en el siglo XV es de origen francés, bajo la forma de gouvernance, recalca en el mundo anglosajón a finales del XVII -governance-, y desde entonces es de circulación habitual allí como sinónimo de ejercicio del poder, de actividad de gobierno. De forma inesperada, a mediados de los años ochenta irrumpe con fuerza en los ámbitos institucionales ligados a los problemas del desarrollo, en especial en las organizaciones económicas internacionales, con un significado nuevo y más preciso (Vidal-Beneyto, 2002: 3).

Para Williamson (1979) el concepto gobernanza es entendido como una construcción del orden social que surge del mercado y de cómo la jerarquía solo es una forma alternativa de organización económica. Este autor hace alusión a la realidad emergente, haciendo referencia a pérdida del poder del gobierno del Estado, lo cual lleva a comprender que la acción gubernamental es sólo una parte del proceso de la gobernanza.

Kaufman, et. al, (1986) mencionan que la gobernanza vista como una propuesta en expansión debe tener su base en el desarrollo social y es particularmente atribuible a las crecientes o cambiantes interdependencias sociales. Para estos autores el enfoque gobernanza hace referencia a la tendencia social puntualizando en la integración de los actores sociales, con el objetivo de ampliar las cadenas de interacción y vinculación entre estos que permitan lograr una mejor eficiencia y eficacia dentro del proceso.

El Banco Mundial (1993) define a la gobernanza como la forma en la cual se ejerce el poder en el manejo de los diferentes recursos (económicos, sociales, etc.) para el desarrollo, enfatizando el poder de los gobiernos, de acuerdo a la capacidad que estos poseen para resolver las problemáticas de las diversas políticas en cuanto al desarrollo social. En este sentido, la gobernanza es vista como una forma de lograr la estabilidad dentro los diversos sectores del sistema

político. Dentro de esta concepción el Banco Mundial vislumbra una semejanza entre la noción de gobernabilidad y gobernanza. Aunque muestra una tendencia postgubernamentalista dado que concibe al gobierno como un actor más y no como dirigente.

Rhodes (1997) maneja que:

en la gobernanza las instituciones estatales y no estatales, los actores públicos y privados, participan y cooperan en la formulación y en la aplicación de políticas públicas. La estructura de la gobernanza moderna no se caracteriza por la jerarquía, sino por actores corporativos autónomos (es decir, organizaciones formales) y por redes entre organizaciones (:53).

En este sentido, el concepto adquiere una característica sobresaliente: *pluralidad*. Tomando en cuenta que la interacción y la vinculación entre los diferentes actores sociales es importante en el desempeño del sistema político.

Una expresión con contenido similar al de gobernanza es el de gobernabilidad democrática. Sonntang (1998) menciona que:

la gobernabilidad democrática implica, además de las condiciones técnicas, el control del poder ejecutivo por el legislativo y de este último por los ciudadanos, la posibilidad de la alternación de los que conforman los poderes ejecutivo y legislativo, por ende necesariamente la realización periódica de elecciones y eventualmente la existencia de otras formas de participación como referéndum y plebiscitos... (:1).

Al revisar el planteamiento de este autor se observa que gobernanza y gobernabilidad democrática son conceptos sinónimos pues fenómenos como la interacción de los actores sociales y la pluralidad son característicos en ambos casos. Se considera que la sociedad forma parte y es vital en la dirección del sistema político, en este sentido Sonntang muestra una visión de descentramiento del poder gubernamental e identifica la acción colectiva de los diferentes actores

como las instituciones, las organizaciones civiles, la sociedad civil y el mismo gobierno del estado.

Según Patrick Le Galés (1998), se encuentran en la gobernanza las ideas de dirección de gobierno sin otorgar primacía al Estado. Plantear la cuestión de la gobernanza sugiere la comprensión de la articulación de los diferentes modos de regulación de un territorio, a la vez en términos de integración política y social y en términos de capacidad de acción. Plantear esta cuestión supone replantear las interrelaciones entre el Estado, la Sociedad civil, el Mercado y las recomposiciones entre las variadas esferas de fronteras difusas. (Ruano de la Fuente, 2002). Como se puede observar, el autor señala que existe una complejidad en el concepto debido a las nuevas formas de interacción entre los actores sociales. Aunque con el simple hecho de referirse a la interacción nos ubica en el concepto de pluralidad y descentramiento de poder.

Según Smouts (1998) “el concepto de gobernanza desliza hacia cierta modalidad de gobierno y de expectativas de comportamiento esperado por parte de los gobiernos pasibles de asistencia financiera” (citado en Graña, 2005:5). Este autor trata de ver al enfoque gobernanza como una realidad de solución dirigida a los gobiernos en situación de crisis, modificando el esquema de centralismo por el de descentramiento ubicado por una ideología postgubernamentalista.

Pierre y Peters (2000) mencionan que hasta hace poco la gobernanza o governance se utilizaba como sinónimo de dirección política, sin embargo, su nuevo atractivo y la correspondiente extensión semántica se debe a su capacidad de abarcar la totalidad de las instituciones y relaciones implicadas en el proceso de gobierno, vinculando el sistema político con su entorno (Citados en Natera, 2004). En esta aportación se aprecia que el concepto ha pasado por una transición, es decir, en un primer momento enunciada como gobernabilidad en donde se hacía alusión a la centralidad del Estado dentro de las cuestiones del poder y en segunda instancia la enunciada gobernanza que muestra la pérdida de centralidad y la pluralidad social.

Según Mayntz (2000) se entiende a la gobernanza como un nuevo estilo de gobierno que difiere de los estilos tradicionales de control jerárquico y también es diferente en cuanto al papel que otorga a la interacción y la cooperación entre los poderes públicos y los actores no estatales en el interior de las redes de decisión entre el sector público y el privado.

La gobernanza es vista como un modo nuevo de gobernar y también va a ser conocida como gobernanza moderna. Ésta significa una forma de gobernar cooperativamente, de forma diferente al antiguo modelo jerárquico, en el que las autoridades estatales ejercían un poder soberano sobre los grupos y ciudadanos que constituían la sociedad civil. (Mayntz: 2000)

Renate Mayntz (2002), menciona que la gobernanza (governance) significó simplemente “gobernar”, y esto referido al aspecto del proceso de gobierno. Sin embargo, en la actualidad se concibe como una forma de gobernar de manera cooperativa, diferente del antiguo modelo jerárquico, en el que las autoridades ejercían un poder soberano sobre los grupos y ciudadanos que constituían la sociedad civil.

La gobernanza se refiere a la solución de problemas colectivos; no se refiere a la dominación en sí. Las organizaciones internacionales, tanto gubernamentales como no gubernamentales, están comprometidas en procesos para la solución de problemas colectivos y los problemas de los cuales deben ocuparse aparecen enumerados en sus estatutos y su misión establecida (Mayntz, 2002:2).

Esta definición indica nuevamente la pluralidad en las sociedades y las instituciones públicas y privadas dentro del sistema político con el fin de solucionar las problemáticas que se generan en la dinámica. Es importante señalar que el autor reconoce de manera implícita que la realidad cambiante pasa por abandonar el viejo modelo de control jerárquico para considerar que los nuevos escenarios son de diversidad y de procesos consecuentes.

Para el PNUD, la gobernanza incluye complejos mecanismos, procesos e instituciones a través de los cuales los ciudadanos y grupos articulan sus intereses, reflexionan sobre sus diferencias y ejercitan sus derechos y obligaciones. Es un proceso participativo, transparente y responsable. Es efectivo para lograr el mejor uso de los recursos, es equitativo y además promueve el Estado de Derecho (en Cerrillo, 2001). En este sentido, gobernanza es un concepto que contiene a las instituciones y a los grupos sociales, lo cual manifiesta la pluralidad que maneja el concepto y el descentramiento del poder concentrado en el gobierno del Estado.

Feldman, “ratifica la instrumentación de la noción de gobernanza, involucrando al gobierno de lo público como de lo privado e introduce explícitamente la idea de las redes locales o las instituciones de gobierno local, dentro de su definición” (2001:12). Este autor coincide con algunos otros en que la gobernanza es plural para los diferentes sectores (público y privado), además de que esto nos lleva a concentrar que el enfoque gobernabilidad es una nueva realidad que muestra una reestructuración dentro del sistema político, tomando en cuenta los diversos actores existentes.

Para Sánchez (2002) *gobernanza* se concibe como el sistema de reglas, procesos y prácticas que determinan cómo los poderes son ejercidos. Por ello, desde un punto de vista general, se puede ver a la Gobernanza como una institución, ya que es entendida como el proceso en donde surge un conjunto de valores, principios y normas formales e informales, que pautan el desarrollo de una determinada política pública, es decir, que definen los actores, los procedimientos y los medios legítimos de acción colectiva.

En este sentido el concepto gobernanza engloba diversidad de actores sociales incluyendo al gobierno del Estado, mediante procedimientos que marcan la participación de éstos en los procesos que se manejan dentro del sistema político que conllevan consigo la estabilidad del mismo.

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), define a la *governance* como “la suma de las numerosas maneras cómo los

individuos y las organizaciones públicas y privadas dirigen y manejan sus asuntos comunes. (Citado en Sánchez, 2002:11). Evidentemente, el término invoca la pluralidad social y política, propia de las sociedades modernas.

Para Peters (2002), el modelo tradicional de gobernanza se basa en el rol del Estado y de sus múltiples organizaciones en la elaboración e implementación de las leyes (:1). Este modelo no se centra en el Estado sino que tiene una estructura en donde la toma de decisiones presenta pluralidad total y un descentramiento del Estado.

La gobernanza es un mecanismo para identificar lo que la sociedad desea que se haga y, luego, examinar los medios para alcanzar las metas colectivas. Es importante hacer notar que cualquier interpretación de gobernanza debiera focalizar su atención en la prosecución de metas colectivas, más que en metas de actores individuales o de grupos específicos de interés (Peters, 2002). En este sentido, el concepto reafirma su vocación pluralista. Para Peters:

uno de los argumentos contemporáneos más frecuentes sobre la gobernanza es que ella es posible sin el intervencionismo del Estado. Ciertamente, una parte importante de este argumento consiste en sostener que la gobernanza sí ocurre, e incluso es más efectiva, sin una participación activa del Estado. En esta concepción de gobernanza, los actores sociales involucrados en el proceso son considerados como una red de actores o de grupos de interés que están presentes en la sociedad civil (2002:2).

En este tenor, la gobernanza funciona como un instrumento intelectual y político que, sea cual sea la especificidad de sus utilidades, tiene como objetivo principal suplir al Estado unilateral por la pluralidad y la descentración de poder. Este autor menciona que:

el Estado es la principal fuerza de gobernanza colectiva en la sociedad pero ello no significa que tenga mecanismos perfectos para implementar el proceso decisional o que necesariamente tomará decisiones correctas; sólo significa que es el único locus

disponible cuando se trata de realizar una acción colectiva legítima (2002:6).

En esta visión, el Estado es el marco necesario pero no suficiente para que ocurra la gobernanza, reconoce, también, que la creciente pluralidad se recrea en esta figura política que, sin embargo, es trascendida por la complejidad adquirida. “El rol del Estado no es el de otorgar gobernanza de manera directa sino, más bien, el de utilizar sus poderes para legitimar las acciones de otros actores, permitiendo cierta libertad de acción pero, al mismo tiempo, reteniendo la capacidad de retirar el mandato si ello es necesario” (Peters, 2002:7)

Para Gaudín (2002), “la gobernanza es una realidad difusa” (:27). Este autor se centra en los consensos que resultan de la retroalimentación del sistema. En este sentido, se menciona que varios autores definen gobernanza como la dirección del poder en temáticas como pluralidad, descentramiento del Estado y participación institucional y ciudadana. Por lo anterior, el concepto gobernanza se vuelve difuso debido a la compleja relación que se da entre los actores sociales.

El enfoque *moderno* de gobernanza se aleja de la perspectiva anterior y tiene, a su vez, dos versiones, una positiva y otra negativa. La versión negativa resalta la capacidad de las fuerzas sociales para resistir las imposiciones y regulaciones de la Administración.¹⁴ La versión positiva, por su parte, apuntaría a que existen recursos en la sociedad lo suficientemente sólidos como para poder diseñar e implementar eficazmente las políticas y esos recursos deben ser aprovechados¹⁵ (Carmen Navarro Gómez, 2002).

El concepto gobernanza resalta el descentramiento del Estado, además de la pluralidad en la toma de decisiones. Pero deja en claro que como enfoque presenta las dos caras de la moneda, de acuerdo a los momentos que pueden

¹⁴ Dentro de la versión negativa el elemento normativo es que los ciudadanos saben mejor que el Estado lo que quieren y necesitan y, por tanto, está perfectamente justificado que intenten encontrar la forma de evitar las incursiones de la autoridad y la burocracia en su esfera.

¹⁵ Dentro de la versión positiva se asume que las redes, comunidades u otros agregados de organizaciones de intereses existentes en los distintos sectores de políticas están en disposición de dar forma a las políticas o asistir al gobierno en su implementación.

presentarse dentro de ésta. Este concepto presenta una percepción con tintes neoliberales pues puede llegar a reducirse en una cuestión técnica de los recursos públicos y esto, permite cierta privatización en lo público (con respecto a la decisión política con lo que finalmente puede terminar justificando las reformas neoliberales en el ámbito político, económico y social.

Kooiman (2004), menciona que “las formas de co gobernanza se centran en las formas horizontales de gobierno. Hay un cierto grado de igualdad en la estructura en la que las entidades participantes se relacionan” (:108).

La gobernanza es un enfoque caracterizado por la formación de consensos en el sistema político, en donde el Estado es un actor más al igual que las instituciones, la sociedad civil y el mercado. Tomando en cuenta que la horizontalidad y la pluralidad muestran gran importancia en el enfoque.

Natera menciona que la gobernanza no implica el fin o el declive del Estado, ya que su papel sigue siendo crucial como una estructura fijadora de fines y de coaliciones, aunque en buena medida lo haya perdido como estructura de implementación (2004: 11). Por lo anterior, el concepto de gobernanza alude a un nuevo estilo de gobierno, distinto del modelo de control jerárquico, pero también del mercado, caracterizado por un mayor grado de interacción y de cooperación entre el Estado y los actores sociales.

Rodas (2004) Sostiene que la gobernabilidad es una utopía neoliberal dirigiéndola hacia la democracia en América Latina, considerando que en la actualidad se sostiene una idea de un modelo de régimen democrático en donde el poder se gestiona por las diferentes instancias (partidos políticos, instituciones, etc.) en un sistema constitucionalizado. En este sentido, el autor critica al concepto gobernanza por ser servil al neoliberalismo, puesto que no existe una gobernabilidad con las bondades con que se ha construido conceptualmente.

Según Whittingham (2005), la gobernanza es el arte de manejar sociedades y organizaciones (:3). Buscando promover y garantizar el desarrollo dentro del sistema político mediante una nueva forma de dirección del poder, tomando en

cuenta que debe existir la estabilidad dentro del sistema por medio de una buena organización.

Guy Peters, uno de los representantes de la perspectiva centrada en el Estado, afirma que “gobernanza implica proveer una dirección coherente a la sociedad y que ésta es una función del Estado, independientemente de los cambios en las estructuras de gobierno promovidos por la descentralización y la democratización” (citado en Whittingham, 2005: 4) Por ello, gobernanza es un enfoque que permite la realización de relaciones políticas entre diversos actores involucrados en el proceso de decidir, ejecutar y evaluar las decisiones sobre los asuntos de interés público, lo que podemos referenciar como el proceso del poder (Whittingham,2005).

La existencia de un amplio rango de significados para el término gobernanza es vista como una oportunidad para explorar la realidad emergente, observando un movimiento pendular entre gubernamentalismo o postgubernamentalismo. En este orden de ideas, Graña menciona que la gobernanza alude a modalidades participativas de gestión del poder opuestas al tradicional Estado centralizador (2005:1). En este sentido la gobernanza se permite vislumbrar un modelo de gestión horizontal en donde el poder se maneja de manera opuesta al modelo tradicional, que se encargaba de centralizar todo en el Estado.

Claire Launay (2006) señala a la gobernanza como un concepto que en general examina el funcionamiento del Estado, agregando sus relaciones e interacciones con los actores sociales (públicos y privados). Dentro de este marco conceptual, el Estado pierde su papel rector con respecto a la sociedad y a la regulación de la vida pública.

De acuerdo a Aguilar Villanueva el concepto de gobernación / gobernanza es distintivamente un concepto postcrisis (del Estado social), en tanto la crisis y sus secuelas hicieron posible distinguir entre la acción del gobierno y la gobernación de la sociedad, entre la acción del gobierno de propósito directivo y la dirección efectiva de la sociedad (2005:1). En este sentido la dirección de la

sociedad no puede guiarse exclusivamente por el gobierno, sino que ésta ya debe involucrarse dentro de la toma de decisiones para la solución de problemas.

Aguilar Villanueva menciona que:

El corazón del concepto de gobernanza es un concepto descentralizado de la dirección social. La sociedad ya no puede ser dirigida (controlada) por un centro de inteligencia (el estado o el gobierno), sino que los instrumentos de control y dirección de naturaleza y sociedad, comenzando con el recurso intelectual de la información y del conocimiento científico y tecnológico y siguiendo con los recursos financieros y gerenciales, están dispersos y distribuidos entre una multiplicidad de actores (2005:4).

Aguilar Villanueva menciona que la gobernanza es definida como “el 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” (Aguilar: 2006: 90). Resalta el énfasis de la gobernanza como proceso, lo que implica que no hay un sujeto único que la provoca, pues está en función de las características que adopta. Evidentemente, el escenario de tal proceso es de pluralidad de actores.

Este autor menciona que la gobernanza es un generador de orden, pues este enfoque es un proceso directivo estructurado institucional y técnicamente. Este proceso al que hace referencia el autor genera una instancia conocida como gobierno. Las relaciones entre esta instancia y la sociedad cambian según las condiciones y definen el patrón de gobierno.

La gobernanza es identificada como una materia nueva que consiste en que los gobernantes legítimos pueden no gobernar. Es decir, que sus decisiones y acciones puedan tener propósitos directivos pero no frutos directivos en campos de convivencia y supervivencia social.

Dentro de la gobernanza “la novedad consiste hoy en que el sujeto de gobierno/la institución gobierno ha dejado de ser el centro del problema

cognoscitivo y práctico, y el problema se ha desplazado al proceso de gobierno, a la gobernación, la gobernanza y, en conexión, a la capacidad y eficacia directiva que el proceso de gobierno implica o debería implicar y que incluye a la administración pública (AP) como su componente científico-tecnológico-organizativo-gerencial imprescindible, además del componente político-institucional” (Aguilar Villanueva, 2007: 2).

Aguilar Villanueva (2007) menciona que una de las características dentro del concepto gobernanza es la eficacia en la forma de dirigir la acción de gobernar dentro del sistema político. Podemos hablar de la gobernanza como gobernabilidad contemporánea y/o gobernabilidad democrática y esta consiste en “una sociedad “descentrada”, en donde no existe el predominio de una función sobre las otras, ni la coordinación general del sistema es la función especial de algún subsistema; la coordinación es más bien el resultado de los ajustes mutuos particulares entre los sistemas que un acoplamiento integral llevado a cabo por una instancia superior del sistema, la política o el gobierno” (:3).

El asunto de la eficacia dentro del enfoque de gobernabilidad se genera por la pérdida de capacidades, facultades, poderes y alcances en asuntos centrales de interés general, a consecuencia de las transformaciones políticas, económicas y sociológicas que han ocurrido al cambio del siglo y están en curso. De acuerdo a una nueva dinámica en donde el gobierno deja de tener el control total.

En este sentido, Aguilar Villanueva menciona que “el gobierno parece haber perdido también capacidad cognoscitiva, al mostrarse confuso e indeciso ante las tendencias económicas contemporáneas y las tensiones domésticas, debido con frecuencia a sus prejuicios ideológicos (neoliberales o socialistas-populistas) que no puede o quiere revisar” (Luis Aguilar Villanueva, 2007:4).

La gobernanza estudia precisamente el modo en que estas condiciones y capacidades se logren, qué actores intervienen, y cómo es la interacción entre los mismos. Estudia la manera en que se determina la capacidad del gobierno de transformar necesidades en políticas; y así, establecer patrones de interacción entre actores estratégicos no sesgados hacia grupos de interés (más equitativos),

que permitan la formulación e implementación de las políticas en el menor tiempo y esfuerzo posibles (más eficientes) (Prats: 2008).

La gobernanza es un concepto moderno que focaliza su interés en un proceso de dirección eficiente. Como se observa dentro de la figura la gobernanza es un enfoque postgubernamental considerando que el equivalente de ésta es la existencia de un proceso de dirección de la sociedad, lo cual invalida la acción directiva (solitaria) propia del gobierno.

Aguilar Miranda (2009) menciona que la gobernanza es un enfoque que hace referencia a la calidad institucional la cual se refiere a:

“gobiernos con marcos jurídicos bien diseñados y bien respetados, que garanticen una regulación propia para la convivencia social y que no agobie innecesariamente al público ciudadano. También se refiere a la configuración gubernamental que permite la acción inteligente entre diversas dependencias públicas en abono de beneficios colectivos” (:27).

Dentro de esta concepción se interpreta que dentro del enfoque lo que se requiere es una reglamentación sólida que permita garantizar estabilidad de convivencia entre los actores sociales. Con la finalidad de lograr la estabilidad dentro del sistema político. Según Aguilar Miranda, la gobernanza es un enfoque que lleva consigo la descentración del poder, llevando como consecuencia la pluralidad en la gestión.

La gobernanza se refiere a un cambio en el equilibrio entre el Estado y la sociedad civil, en el que se pone el acento en la ciudadanía. Dado que la gobernanza es el proceso de toma de decisiones y el proceso por el que estas son implementadas, o no, el análisis de la gobernanza se centra en los actores, formales e informales, que están involucrados en el proceso de toma de decisiones y en su implementación, así como en las estructuras, formales e

informales, que se han preparado para poder implementar las decisiones¹⁶ (UNESCAP).

¹⁶ Tomado de www.unescap.org (en línea) (consultado el 18 de noviembre-2009)

CONCLUSIONES

De acuerdo a los materiales revisados, la crisis que sufrió el Estado social alteró dramáticamente su configuración teniendo como resultado, claro está, su reforma. Este acontecimiento de dimensiones macrosistémicas modificó también gran parte de la vida asociada y de las relaciones que se fincan entre los diversos actores.

La crisis del Estado social fue explicada, primero, como una crisis de gobernabilidad. Su diagnóstico se centró en uno de sus componentes: el gobierno. El asunto es que el diagnóstico fue poco afortunado, pues la patología había afectado no solamente a este componente; en realidad, las dimensiones rebasaron la agudeza del análisis de muchos tratadistas. Tal es el caso de la Comisión Trilateral que no dudó en calificar la crisis como un desajuste de las democracias contemporáneas. La terapia era, igualmente, reduccionista.

La alternativa, se creía, consistía en aplicar medidas de contención a la creciente demanda social que estimulaba el propio orden político democrático. En la exploración de alternativas se instaló sin problemas el neoliberalismo como receta estándar para aliviar los efectos perversos de la coyuntura. La arrogancia de este enfoque puso el acento en medidas provenientes del mercado que tenían como objetivo desmantelar el dispendio cultivado al cobijo de la política social de la posguerra.

Los años noventa mostraron que el fracaso neoliberal requería de una interpretación más profunda de los fenómenos sociales, políticos y económicos. Es decir, el sólo hecho de la disciplina fiscal, el cambio de valores en la producción de bienes y servicios públicos, así como la reducción del aparato estatal, no habían sido suficientes para atemperar una convulsiva realidad de fin de siglo.

La reflexión intelectual pasó de entender el problema dentro del perímetro del gobierno a su comprensión integral. Los problemas complejos, las sociedades diferenciadas y crecientemente demandantes habían creado escenarios inéditos de tal forma que ya no fue posible conformarse con los mismos contenidos conceptuales con que se había definido a la gobernabilidad.

Ya no era el gobierno, como sujeto, la cuestión central; era el proceso de gobernación el que debería de ser pensado y, eventualmente, conceptualizado. Gobernanza ha sido la expresión bajo la cual se intenta atrapar esta realidad emergente, caracterizada por la diversidad y los requerimientos de capacidades para realizarlo exitosamente.

Es posible concluir que la realidad que quiso contener el término gobernabilidad cambió tan significativamente que el concepto mismo tuvo que cambiar. El resultado ha sido el neologismo gobernanza y las variantes fonéticas que le circundan.

BIBLIOGRAFÍA

- Aguilar** Villanueva Luis F. (2006) Gestión Pública y gobernanza. Fondo de cultura económica.
- Aguilar** Villanueva, Luis (1982) Política y racionalidad administrativa, INAP, México.
- Aguilar** Villanueva, Luis (1996) Problemas públicos y agenda de gobierno, tercera antología, Ed. Miguel Ángel Porrúa, México.
- Arbós y Giner** Salvador (1993). La gobernabilidad. Ciudadanía y democracia en la encrucijada mundial. Siglo XXI. Tercera edición 2005
- Camou** Antonio (1995). Cuadernos de divulgación de cultura democrática. Instituto Federal Electoral (IFE).
- Kaufman** Daniel Hellman Joel y Jones Geraint. Captura del Estado, corrupción e influencia en la transición. World Bank
- Leftwich** Adrian 1993 "Governance, democracy and development in the third World". Third World Quarterly.
- Martinez** Vera, ROGELIO. MC GRAW HILL. ESTADO. TEORIA GENERAL DEL ESTADO.
- Morlino** Leonardo (1988), Estabilidad política, en Bobbio Norberto y Íncola Matteuci. Diccionario de política, Siglo XXI, México.
- Pasquino** Gianfranco (1988), Gobernabilidad, en Bobbio Norberto y Nicola Matteuci. Diccionario de política, Siglo XXI, Segunda edición, Suplemento México.
- Rhodes** R. A. W. 1997 Traducción de Understanding Governance: Policy Networks, Governance, Reflexivity and Accountability, Buckingham, Open University Press.
- Salvador** Frontana Esteves s/a. Sociedad Local: Archivos .
- Sánchez** González. José J. (2002). Gestión pública y gobernanza. Instituto de Administración Pública del Estado de México, A.C., México.

Williamson Jack 1973. Traducción de Amparo García Burgos 1979. introducción
The early Williamson

REVISTAS CONSULTADAS

Aguilar Villanueva Luis F. (2007). El aporte de la Política Pública y de la Nueva Gestión Pública a la gobernanza Publicado en la Revista del CLAD Reforma y Democracia. No. 39. (Oct. 2007). Caracas.

Aguilar y Rivero (2006) "Innovación en la gestión de los recursos sólidos en la Región VII del Estado de México" en Revista Espacios Públicos, 2006, núm.18, Toluca, UAEM, Facultad de Ciencias Políticas y Administración Pública.

Cerrillo Martínez Agustí 2001. La cooperación al desarrollo y el fomento de la gobernabilidad. Revista Instituciones y Desarrollo Nº 8 y 9 (2001) págs. 543-576. Institut Internacional de Governabilitat de Catalunya, Córcega 255, 5º 1ª 08036 Barcelona, España.

Elkin Velásquez M. (2006). Borrador de Método. Área de Evaluación La Gobernabilidad y la gobernanza de la seguridad ciudadana. Hacia una propuesta operacional. Noviembre, núm. 15

Feldman (2001). "La evolución de la reflexión politología sobre la democratización en América Latina: del cambio del régimen a la gobernabilidad y a las instituciones" Revista Instituciones y desarrollo, no.8 mayo 2001

Flisfisch Ángel (1989), "Gobernabilidad y consolidación democrática" (1987) en Revista Mexicana de Sociología No 3, julio-septiembre de 1989.

Graña Francois (2005). Globalización, gobernanza y "Estado mínimo": pocas luces y muchas sombras. Publicado en Revista americana Polis, no. 12 de la Universidad Bolivariana de Chile, Volumen 4.

Huerta Antonio Alanís. (2005) La gobernabilidad posible en Democracia y participación. 02/02/2005

- Kooiman** J. Jan (2004), "Governance and Governability", Modern Governance, Gran Bretaña, SAGE Publications.
- Launay**, Claire (2006) El uso del concepto de gobernanza o/y gobernabilidad en Colombia Date of the document: July 7.
- Mayntz** Renate 2002. Los Estados nacionales y la gobernanza global. Publicado en la Revista del CLAD Reforma y Democracia. No. 24. (Oct. 2002). Caracas.
- Mayntz** Renate (2000).El Estado y la sociedad civil en la gobernanza moderna.
- Medina** Núñez (1998). Revista espiral estudios sobre estado y sociedad volumen IV no. 11 enero-abril 1998
- Natera** Antonio (2004). La noción de gobernanza como gestión pública participativa y reticular. Documentos de trabajo no.2 Política y Gestión. Universidad Carlos III de Madrid
- Navarro** Gómez Carmen (2002). Gobernanza en el ámbito local. VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Lisboa, Portugal, 8-11 Oct. 2002
- Peters** Guy (2002). Globalización, gobernanza y Estado: algunas proposiciones acerca del proceso de gobernar. Publicado en la Revista del CLAD Reforma y Democracia. No. 39. (Oct. 2007). Caracas.
- Prats** (2008). Publicado en la Revista del CLAD Reforma y Democracia. No. 27. (Oct. 2003).Publicado en la Revista del CLAD Reforma y Democracia. No. 21 (Oct. 2001). Caracas.
- Rial** Juan (1988), "Gobernabilidad, partidos y reforma política en Uruguay" (1987), en Revista Mexicana de Sociología No 2, abril-junio de 1988.
- Rodas** Morales Hugo (2004) Crítica a la gobernabilidad: Reforma Social del Estado en América Latina. En comentarios y debates. 2 de septiembre de 2004
- Ruano** de la Fuente José Manuel 2002. La gobernanza como forma de acción pública y como concepto analítico Universidad Complutense de Madrid . VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Lisboa, Portugal, 8-11 Oct. 200

Sonntang H. (1998) Gobernabilidad democrática, globalización y pobreza en América Latina hacia el siglo XXI. Publicado en la Revista del CLAD Reforma y Democracia. No. 12 (Oct. 1998). Caracas.

Vidal-Beneyto (2002). Las palabras de imperio: gobernabilidad y gobernanza. Publicado en revista el país. José es director del Colegio de Altos Estudios Europeos de París. 15 de abril de 2002.

Whittingham Munevar María Victoria (2005). Aportes de la teoría y la praxis para la nueva gobernanza. Publicado en la Revista del CLAD Reforma y Democracia. No. 33. (Oct. 2005). Caracas.

TESIS REVISADA

Aguilar Miranda Alejandro (2009). Tesis .Innovación en la gestión de los recursos hídricos en Hidalgo.

MESOGRAFÍA

Aguilera García Luis Orlando. Gobernabilidad y gobernanza: cinco tesis a la luz del capitalismo neoliberal del siglo XXI. Universidad de Holguín Número XXI Septiembre 2002 Disponible en http://www.nodo50.org/cubasigloXXI/politica/aguilera1_310802.htm

Anónimo. Estado benefactor, estado neoliberal. Notas. tomado de [www.vitaelius.com/.../Estado%20 benefactor,%20estado%20neoliberal.ppt](http://www.vitaelius.com/.../Estado%20benefactor,%20estado%20neoliberal.ppt) -

Calderón Fernando (1995). Estado y sociedad. Tomado de <http://searchworks.stanford.edu/view/3114879>

Contreras Osorio Rodrigo, (s/a) Los principios del modelo neoconservador de gobernabilidad aplicado en América Latina durante los 90. En nueva sociedad, 205. [http://www.nuso.org/upload/ artículos/3378 _1.pdf](http://www.nuso.org/upload/articulos/3378_1.pdf)

- Dezerega** 1996 GOBERNABILIDAD Aseguramiento estratégico de la gestión gubernamental. FADA, Business Coach, MBA IESA, (1996), The Newfield Group; Master en Administración de Empresas (1980), IESA; (1965), U. Chile. <http://www.dezerega.com/>
- Fernández Güell** José Miguel (2004) Sostenibilidad y gobernabilidad: dos conceptos condenados a entenderse en el ámbito urbano. Madrid (España), publicado en mayo 2004 disponible en <http://habitat.aq.upm.es/boletin/n31/ajfer.html>
- Gaudín** 2002. El banco mundial y la good governance (en línea) www.cinterfor.org.uy/public/spanish/region/ampro/cinterfor/.../cap5.pdf (consultado el 28 de noviembre 2009)
- Hewitt** Cynthia (s/a) Usos y abusos del concepto de gobernabilidad (en línea) (Consultado en de <http://www.unesco.org/issj/rics155/alcantarasp.html>)
- Loyo** Hernández Juan Carlos (1993) La arquitectura de gobernanza y la gobernabilidad del sistema político venezolano: una explicación de la estabilidad y el cambio de la democracia en Venezuela VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Lisboa, Portugal, 8-11 Oct.2002 <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/CLAD/clad0043410.pdf>.
- Mayorga** Fernando, Eduardo Córdoba 2005. Gobernabilidad y Gobernanza en América Latina Research report. CESU, Cochabamba (Bolivia) <http://www.nccr-north-south.unibe.ch/default.asp>
- PDVSA** 2002. Gobernabilidad corporativa un marco de referencias para su interpretación. Taller sobre Gobernabilidad Petróleos de Venezuela. PDVSA. 31/10/2002. En línea millenniafoundation.org/BLS/GOBERNABILIDAD.pps. (Consultado el 18 de noviembre 2009)

- Picardo** Joao Oscar (1998) Gobernabilidad: Aproximación al concepto y perspectivas. Documento sobre IV Seminario Internacional de Gobernabilidad en América Latina Auspiciados por las Fundaciones José Napoleón Duarte Konrad Adenauer disponible en <http://www.ufg.edu.sv/ufg/theorethikos/Julio98/GOBERNABILIDAD.html>
- Prats** Joan Oriol. El concepto y el Análisis de la Gobernabilidad. <http://concepto/gobernabilidad.html>
- Rospigliosi** Fernando (2009) El legado de Huntington en la República.pe publicado el Dom, 04/01/2009 disponible en <http://www.larepublica.pe/controversias/04/01/2009/el-legado-de-Huntington>
- United Nations Economic and Social Commission for Asia and Pacific (UNESCAP)** ¿Qué es gobernanza? ¿Qué es buen gobierno? (en línea) www.unescap.org (consultado el 18 de noviembre-2009)