



**Polis**  
Revista Latinoamericana

**10 | 2005**  
**Democracia: límites y perspectivas**

---

## Hacia un nuevo diseño de gobernabilidad glocal postnacional

*Vers une nouvelle forme de gouvernabilité glocal postnationale*

*Towards a new design of glocal postnational governance*

**José Gpe. Vargas Hernández**

---



**Edición electrónica**

URL: <http://polis.revues.org/7553>

ISSN: 0718-6568

**Editor**

Centro de Investigación Sociedad y  
Políticas Públicas (CISPO)

**Edición impresa**

Fecha de publicación: 27 abril 2005

ISSN: 0717-6554

**Referencia electrónica**

José Gpe. Vargas Hernández, « Hacia un nuevo diseño de gobernabilidad glocal postnacional », *Polis* [En línea], 10 | 2005, Publicado el 11 noviembre 2012, consultado el 01 octubre 2016. URL : <http://polis.revues.org/7553>

---

Este documento fue generado automáticamente el 1 octubre 2016.

© Polis

---

# Hacia un nuevo diseño de gobernabilidad glocal postnacional

*Vers une nouvelle forme de gouvernabilité glocal postnationale*  
*Towards a new design of glocal postnational governance*

José Gpe. Vargas Hernández

---

## Introducción

- 1 La ola democratizadora de las últimas décadas requiere la precisión conceptual de gobernabilidad local entendida como capacidad de coordinación y acción del gobierno local para dirigir una sociedad como colectivo, es decir, la acción misma de gobernar mediante las decisiones de los representantes políticos y gobernantes.
- 2 El análisis del fenómeno de la globalización económica y su impacto en las formas de gobernabilidad se hace bajo los enfoques por demás insuficientes del neoliberalismo, el globalicrítico, desde la perspectiva de la integración regional, sus interacciones con las ubicaciones locales y el énfasis en lo intergubernamental de la regulación de políticas de globalización económica.
- 3 Saldomando, (2002) sintetiza la tendencia teórico metodológica que tiene la gobernabilidad a partir de la corriente neoliberal que impone como agenda los derechos del mercado y las políticas de desregulación en un marco de normatividad transnacional. “La preeminencia del mercado máximo se combinó con estado y democracia mínima, cada vez más reducida a hacer funcional el estado y el sistema político a la gestión de las reformas necesarias a la desregulación y a la extensión del mercado.”

## Concepto de gobernabilidad

- 4 Entre el enfoque neoinstitucionalista y el de regulación democrática, emerge el concepto de gobernabilidad como una relación existente entre los procesos de libre mercado y los

procesos de la democracia. De acuerdo a la teoría neoinstitucional de la economía, el subdesarrollo es resultado de las fallas del Estado para proveer las estructuras de *governance* necesarias para garantizar las instituciones que apuntalan el desarrollo de los pueblos.

5 La gobernabilidad trasciende los meros problemas de la acción gubernamental para proyectarse como un atributo social con capacidad para delinear y dirigir un proyecto de desarrollo. Las disfunciones de la democracia deslegitiman la autoridad, sobrecargan y desequilibran la acción gubernamental, fragmentan los partidos políticos, estimulan el “parroquialismo nacionalista”, inciden en la falta de gobierno y puntualizan la necesidad de *governance* o gobernanza (Prats, 2001) para lograr la gobernabilidad. Gobernabilidad y *governance* son dos conceptos interrelacionados, pero con significados diferentes. La Nueva Economía Institucional da origen al término gobernabilidad en referencia a las instituciones que la sociedad debe poseer a fin de monitorear las reglas del juego.

6 La gobernabilidad, según Kauffman (2000), es un concepto clave en el dominio de las libertades públicas y se revela indispensable a los ciudadanos que desean pronunciarse sobre la acción del Estado. Es un concepto realmente multidimensional que es necesario hacer operacional.

La gobernabilidad es inherente al funcionamiento del Estado y se refiere a la calidad y tipo de las instituciones, de las políticas y de los arreglos sociales que orientan la evolución del país.

7 Gobernabilidad es la capacidad política de gobierno para intermediar intereses, garantizar la legitimidad y gobernar. La gobernabilidad se relaciona con el ejercicio del poder del gobierno. Para Williamson (1998:76) la gobernabilidad consiste en los medios para lograr el orden en relación a los conflictos que amenazan las oportunidades para la obtención de beneficios mutuos en las transacciones, consideradas como las unidades de análisis. De acuerdo a Prats (2000), un concepto más elaborado de gobernabilidad exige el desarrollo de conceptos tales como actor estratégico, reglas y procedimientos de ejercicio de autoridad, orden público y la consideración normativa o meramente positiva del término.

8 Por lo tanto, el concepto de gobernabilidad implica la correcta aplicación de las reglas y procedimientos en la solución de conflictos para mantener el orden público general. Así, el concepto de gobernabilidad asume el conflicto entre actores como una dimensión fundamental sin la que no sería posible interpretar la dinámica de las reglas, procedimientos o fórmulas llamadas a asegurar la gobernabilidad en un momento y en un sistema sociopolítico dados.

Este concepto normativo considera a la gobernabilidad como una condición necesaria y no suficiente para la producción de desarrollo.

Entre los proponentes de los enfoques al control y los acercamientos colaborativos a la gobernabilidad hay tensiones que van en aumento, principalmente debido a la coexistencia entre democracia y autoridad.

9 El elemento clave de la gobernabilidad es la democratización del conocimiento, el entendimiento de mecanismos complejos, sociales, económicos y de bienestar y la desmitificación de las alternativas políticas disponibles a los representantes electos (Nath, 2000). La transferencia de conocimientos y experiencias fortalece a la sociedad civil y le otorga capacidad y autonomía para ejercer sus funciones en las nuevas formas de gobernabilidad.

- 10 La calidad de la gobernabilidad está determinada por los procesos de institucionalización, el tiempo que estén en vigencia las normas y procedimientos, y la capacidad que tenga para la resolución de conflictos. La evaluación de la gobernabilidad se relaciona con la calidad de los modos de desregulación e incluyen “la calidad del funcionamiento de las instituciones y de las normas en un ambiente democrático, transparente e íntegro” (Saldomando, 2002). Las instituciones, políticas y arreglos sociales como modos de regulación son interactivos entre sí, de tal forma que se refuerzan mutuamente, a tal punto que están en estrecha relación como componentes de la gobernabilidad.
- 11 Una sociedad dispuesta a aceptar las decisiones de gobernantes y del sistema político y sus productos, dentro de las reglas institucionales, constituye el mejor indicador de la gobernabilidad alcanzada. La toma de decisiones debe realizarse al más cercano nivel de la población involucrada. Por lo tanto, la gobernabilidad es un atributo de la sociedad.
- 12 La sustentabilidad de la gobernabilidad está relacionada con los procesos acumulativos en la construcción de modos de regulación y en las capacidades de aplicación, es decir, según Saldomando (2002), de “la capacidad de generar políticas, instituciones y arreglos sociales con impactos en las condiciones estructurales”. La sustentabilidad de la gobernabilidad depende de las reglas y procedimientos que mantienen el orden del sistema institucional sociopolítico. La debilidad de las instituciones económicas y sociopolíticas limitan la sustentabilidad de la gobernabilidad del sistema social.
- 13 Desde una visión Estado-céntrica en donde los gobiernos tienen un papel predominante, la gobernabilidad es provista por una sociedad influida por redes organizacionales de grupos de interés como los *iron triangles* (triángulos de hierro) y los *issue networks* (redes temáticas) que debilitan el papel de la gobernabilidad Estado-céntrica y contribuyen a centrar la gobernabilidad en la sociedad civil misma, lo cual puede predeterminar la agenda política de los gobiernos.
- 14 La participación de las instituciones y los actores en las situaciones políticas locales crean las condiciones necesarias para un nuevo diseño de los arreglos institucionales que faciliten la gobernabilidad. En esencia, todo contenido de gobernabilidad implica acciones de naturaleza política. En este sentido la gobernabilidad de un sistema social mantiene su estabilidad política. La gobernabilidad de la sociedad está en riesgo por los procesos de informalización de la política democrática que ha modificado los vínculos de lealtad entre el estado y la ciudadanía.

## Un nuevo diseño de gobernabilidad económica glocal

La gobernabilidad de la sociedad presenta desafíos en todos los niveles: global, internacional, regional, nacional y local, en las áreas económicas, políticas, sociales, culturales, etc.

- 15 Con el desmantelamiento de la economía social del modelo de estado de Bienestar, el nuevo modelo de Estado neoliberal se torna intervencionista y regulador para proteger los grandes intereses hegemónicos de las grandes corporaciones transnacionales y sus aliados, los Estados imperiales, siempre contando con el apoyo sumiso de las elites gobernantes locales. En realidad, puede afirmarse que las grandes corporaciones están sustituyendo la gobernabilidad que están perdiendo los Estado-nación y organismos multilaterales.

- 16 Los imbalances de poder entre los Estados pequeños y las grandes corporaciones transnacionales necesitan ser regulados globalmente. Estas corporaciones limitan la capacidad de los Estados para regular sus propias economías y para tomar sus propias decisiones. La concentración del capital corporativo limita las oportunidades de desarrollo de las economías más débiles, debilita y socava las bases del poder de los Estados nacionales, aumentando las tensiones sociales y por tanto la ingobernabilidad de las sociedades. Las sociedades son más cohesivas y plurales a medida que se alejan de la gobernabilidad reluctante. La gobernabilidad reluctante se caracteriza por la nula o poca presencia del Estado, por un control difuso territorial y por una diversidad de fuerzas que pretenden legitimar la autoridad.
- 17 Robinson (2000) explora tres proposiciones interrelacionadas en la concepción materialista del Estado, las que describe como: la emergencia de un Estado transnacional que tiene su base en la formación transnacional de clases, la transformación del Estado-nación y la institucionalización de una nueva relación de clases entre el capital y el trabajo global.
- 18 Esta tendencia de transformación regional, económico-política y social, reconfigura las funciones del Estado y sus capacidades de gobierno, que responden al colapso de la gobernabilidad que proporcionaron las ya decadentes instituciones de Bretton Woods. Pero también muchos de los esfuerzos de globalización se han estrellado bajo el peso de una coordinación de necesidades no satisfechas, desde la quiebra del sistema de Bretton Woods, el cual produjo un vacío de gobernabilidad internacional rápidamente ocupado por los mercados financieros y las organizaciones transnacionales y multinacionales.
- 19 Si bien la gobernabilidad de la globalización económica avanza, la gobernabilidad política se rezaga en muchos Estados, porque: se encuentra con limitaciones institucionales, sociales y de cultura política que inciden en verdaderas crisis de capacidades; con deficiencias tecnológicas que debilitan la legitimidad de los procesos de globalización y con una irresponsabilidad para asumir los costos relacionados.
- 20 La globalización dinamiza y complica los arreglos de identidades culturales, reconfigura la geografía de los territorios y reinventa la gobernabilidad. Las fronteras territoriales de los Estados nación son derribadas por los inminentes procesos de globalización, haciendo casi imposible mantener su autonomía y soberanía sobre sus propias instituciones. Sin embargo, Sassen (1995) argumenta que la globalización ha transformado el significado y los lugares de la gobernabilidad de las economías. La tecnología tiene un impacto directo en los costos de gobernabilidad en las distancias.
- 21 Para el análisis de gobernabilidad se requiere el mapeo de las relaciones complejas y diversas de los actores estratégicos. Cuando los jugadores sociales buscan las ventajas a cualquier costo y a corto plazo convierten en disfuncionales los procesos de desarrollo y las soluciones se encuentran en la gobernabilidad. El éxito de la gobernabilidad depende de la calidad y contenido de los procesos de decisiones. Una gobernabilidad responsiva depende de los procesos de entendimiento mutuo de las definiciones de la realidad, motivaciones e intereses que tienen los diferentes actores involucrados en procesos de interacciones.
- 22 Obviamente, el diseño de las estructuras de gobernabilidad permite mayor transparencia en la solución de los conflictos sociales, económicos y políticos. Las estructuras de gobernabilidad global son factores exógenos en la economía global porque dan sustento a marcos normativos para las instituciones multilaterales, las grandes corporaciones

transnacionales y multinacionales, los Estados nacionales, las cuales tienen impactos directos sobre las regiones y las localidades. Estos impactos demuestran las interrelaciones existentes entre los niveles globales, regionales, nacionales y locales y dejan en entredicho el modelo estratificado.

- 23 Pero los procesos de globalización económica empujados por la competencia abierta de los mercados globales, bajo el modelo neoliberal de desarrollo, desafían las formas de gobernabilidad institucional local de los estados nación: presionan para la liberalización y desregulación de los sistemas económicos y financieros, promueven la privatización de amplios sectores de empresas públicas e instituciones de investigación y educación superior, generan adaptaciones de políticas ambientalistas y sociales, etc. Sin embargo, la autorregulación propuesta por el sistema capitalista en forma de desregulación que reduce las funciones del Estado al mínimo a partir de la idea de que el gobierno sólo debe hacer lo imprescindible, ha sido sólo una fantasía. Los fundamentos para el desarrollo estratégico de la gobernabilidad institucional se encuentran en los trabajos sobre ingeniería social de Popper, las diferenciaciones entre sociedad y organizaciones de Hayek y el enfoque de cambio basado en las instituciones de North.
- 24 La conexión entre los procesos de globalización económica y la gobernabilidad se relaciona con la presión que la globalización pone sobre las naciones en términos de competitividad, la cual puede ser mejorada por los gobiernos mediante el incremento de la eficiencia de las instituciones de gobierno locales capaces de trasladar en los mejores servicios sociales a la ciudadanía en retorno de sus aportaciones fiscales.
- 25 La gobernabilidad de la economía global tiene una doble dimensión. Por un lado, están las interrelaciones entre las grandes corporaciones transnacionales con la normatividad de las organizaciones multilaterales en los mercados globales, y por otro lado, las estructuras intergubernamentales que interaccionan con cadenas globales de valor agregado formadas por los clusters en localizaciones regionales y locales.
- 26 Esta gobernabilidad global no es democrática ni tampoco efectiva, porque es ejercitada por un grupo minoritario cuyos intereses económicos y financieros se multiplican a escala mundial. El Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y la Organización Mundial del Comercio debieran ser solamente una parte de un sistema más amplio de gobernabilidad que busque fortalecer sus acciones mediante la aceptación democrática y la legitimidad de la participación de todos los intereses involucrados, garantizados por una acción coordinada y coherente al nivel internacional.
- 27 La interactividad de las relaciones entre las empresas y su entorno institucional, formado por estructuras de gobernabilidad y redes de meso-economías guiadas por una empresa líder, constituyen la base de la competitividad sistémica de regiones completas mediante la formación de cadenas de valor agregado en sus múltiples operaciones de producción, distribución y consumo.
- 28 Las cadenas globales de valor agregado tienen como soporte una compleja diversidad de estructuras de gobernabilidad que van más allá de las simples transacciones comerciales, tal como Humphrey y Schmitz (2001:7) argumentan: “Las estructuras de gobernabilidad encadenadas constituyen las relaciones y los mecanismos por medio de los cuales se consigue la coordinación de la cadena más allá del mercado”. Estas cadenas globales de valor agregado permiten la coordinación de relaciones comerciales intra-firmas y entre empresas jurídicamente separadas.

- 29 Por lo tanto, en los contextos de las formas y estructuras de gobernabilidad global de los mercados que interacciona con la gobernabilidad local, se integran en procesos de globalización económica los emplazamientos y clusters locales y regionales. Por otro lado, estos emplazamientos tienen que sujetarse a las reglas y estándares impuestos por los actores que integran las denominadas redes de gestión pública y redes de intereses privados, tales como las organizaciones no gubernamentales. En las redes de gestión política global interaccionan actores privados y públicos que forman estructuras horizontales de cadenas globales de valor agregado y constelaciones transnacionales con estructuras multiniveles, que como formas de *governance* influyen en los flujos transfronterizos de inversión, tecnología, producción, distribución y consumo.
- 30 Estos nuevos arreglos de producción económica orientados por empresas con alcances globales, alteran las estructuras institucionales nacionales de gobernabilidad económica, política y social, para ceder facultades a las instituciones de gobernabilidad global, tales como las instituciones financieras internacionales y a redes de organizaciones no gubernamentales que maniobran negociaciones de normatividad ambiental y social.
- 31 Bajo este nuevo arreglo geoeconómico global, la gobernabilidad centrada en el estado nacional que no resiste los embates de los procesos de globalización económica, pierde control en sus fronteras territoriales sobre los flujos económicos, financieros y tecnológicos en sus fronteras territoriales, para dar lugar a procesos de dependencia-interdependencia. El Estado nacional democrático, como la institución originaria del orden constitucional, tiene un importante papel en la formulación y el mantenimiento de la división del trabajo de la gobernabilidad entre los diferentes niveles, internacional, regional, nacional y local.
- 32 Sin embargo, muchos de estos Estados nacionales no son democráticos o su sistema democrático es imperfecto; otros son pobres, con niveles altos de desigualdad social e injusticias, o bien no cuentan con las instituciones apropiadas que garanticen las bases para el establecimiento de la gobernabilidad nacional y para la extensión a la gobernabilidad internacional. No obstante, la nación concita la sensación de lealtad emotiva que facilita los procesos de gobernabilidad de los pueblos que no pueden lograr entidades mayores como la humanidad, el continente o la comunidad lingüística.
- 33 Muchos de los componentes de la globalización económica no fortalecen el sistema de gobernabilidad interestatal y gestión global de las crisis financieras, pero sí debilitan los sistemas de gobernabilidad del Estado-nación. En sustitución de este sistema de gobernabilidad interestatal, se piensa en un sistema de gobernabilidad que esté centrado en el Estado. Por lo tanto, surge la urgente necesidad de acondicionar el entorno nacional. Por ejemplo, una desregulación selectiva en vez de una desregulación total en todas las áreas, puede significar que el Estado mantenga la gobernabilidad.
- 34 Los resultados de una mala gobernabilidad global se muestran en los efectos negativos que están causando la degradación ambiental, el incremento de la violencia y actos de terrorismo, consumo de drogas y estupefacientes, limpieza étnica, aumento de los flujos migratorios, etc. Los mecanismos de gobernabilidad global existentes perpetúan las formas de dependencia y explotación de los países subdesarrollados por los países más desarrollados. Las instituciones de la economía global necesitan para su legitimación política y social, solucionar dentro de un sistema democrático los problemas de los efectos distributivos sociales y ambientales perniciosos que provoca, asegurando la

primacía de los gobiernos nacionales y locales como los pilares de la gobernabilidad económica global.

- 35 No obstante, otros investigadores como Lindert and Williamson (2001) defienden a la globalización como la causa principal de las crecientes desigualdades, y culpan a los gobiernos ant-Idemocráticos y con deficientes sistemas de gobernabilidad y administración pública. El reto más grande que enfrentan las instituciones de gobernabilidad internacional es revertir las tendencias de desigualdad creciente entre los diferentes países y hacia el interior de los mismos, que caracterizan a los procesos actuales de globalización económica. Un mundo más multipolar requiere resolver el problema de la creación de instituciones de gobernabilidad multinivel, global, internacional, nacional, local y regional, de tal forma que mantenga la estabilidad continua que allane los períodos de disparidades y desigualdades de poder.
- 36 El sistema de gobernabilidad económica global requiere de una reforma de sus instituciones, y de una postura más inclusiva para el debate y negociación de los asuntos económicos que más preocupan a todos, en donde no se acepte la influencia directa de organismos proclives a la defensa de los intereses de proyectos de elites económicas hegemónicas. Las alternativas son claras: o establecer mecanismos de gobernabilidad global y gestión internacional de las crisis financieras o dejar la responsabilidad de la gobernabilidad y de protección a cada Estado-nación de acuerdo a sus propias características. Un primer frente se enfoca a considerar la gobernabilidad del Estado-nación como rebasada por la globalización económica, y un segundo frente sigue considerando que el Estado-nación no sólo retiene sus funciones reguladoras, sino que continúa siendo el principal promotor del desarrollo y el soporte de las relaciones internacionales de los pueblos.
- 37 La solución a un problema que aqueja a toda la “villa global” tiene que partir de un sistema de gobernabilidad internacional, como por ejemplo de las Naciones Unidas. Sin embargo, la misma Organización de las Naciones Unidas no tiene ejercicio democrático de gobernabilidad internacional. Los organismos internacionales existentes reorientan sus funciones y se crean otros para la gestión y la gobernabilidad transnacional. Las capacidades se enfocan la atención en la importancia de reconciliar las tareas institucionales a nivel nacional y el diseño de instituciones de gobernabilidad internacional en forma que produzcan efectos de suma positiva.
- 38 La gobernabilidad internacional necesita de la fortaleza democrática de los Estados nacionales. Las prácticas de la democracia de los Estados nación son importantes para extender la gobernabilidad internacional mediante una legitimidad ampliada de las instituciones. Las políticas de competencia, por ejemplo, han sido de carácter de gobernabilidad económica nacional más que internacional.
- 39 Son los gobiernos nacionales, bajo un esquema de cobertura intergubernamental y multilateral, los responsables de resolver los problemas de gobernabilidad mediante la delegación de competencias a las instituciones y organismos internacionales. De hecho, las transformaciones en las competencias y funciones del Estado-nación ha dado lugar a que también se presente una nueva formulación de competencias y funciones en los demás niveles de gobierno, sobretudo los locales y municipales. Es por lo tanto un problema de gobernabilidad más que de administración pública el que requiere la redefinición de las funciones del Estado y de la sociedad civil. Sin embargo, a pesar de las proposiciones del papel declinante del Estado, todavía se requiere de la gobernabilidad y del desempeño de las funciones del Estado-nación.



- 40 El Estado como articulador de la gobernabilidad en las esferas económicas, sociales y políticas, está en constantes transformaciones discontinuas conforme a un nuevo diseño neoliberal. La economía neoinstitucional demuestra las deficiencias e incapacidades del Estado como mecanismo de gobernabilidad y coordinación que garanticen los acuerdos y compromisos sobre la propiedad. Las normas básicas y las formas de regulación se refuerzan mutuamente con el Estado de Derecho y con las estructuras institucionales integradas por las redes de los actores políticos estratégicos y por el conjunto de las políticas públicas, económicas, sociales, etc.
- 41 Los intergubernamentalistas enfatizan los aspectos normativos y fácticos de las estructuras y políticas de gobernabilidad económica global emitidas por las instituciones y organizaciones multilaterales, que configuran el marco macroeconómico para la acción de los agentes económicos en sus diferentes localizaciones, considerando las posibilidades de ejercicio de soberanía interna en el diseño de políticas de integración regional. Es decir, ya que la tesis de la gobernabilidad global tendría muchos obstáculos para establecerse, la gobernabilidad internacional tiene que surgir a partir de los mismo Estados-nación. La apertura y la integración económica reduce los costos de transacción en los mercados nacionales y los costos de integración política mediante la formulación e implantación de políticas que se orientan a homogeneizar las diferencias individuales, por lo que la democracia funciona mejor en los Estados pequeños. Entre más grande es un Estado, tiende a ser más heterogéneo.
- 42 Para los proponentes del intergubernamentalismo, el diseño institucional de las nuevas formas y estructuras de gobernabilidad del orden económico global se concentra en la fundación, consolidación y participación de organismos multilaterales creados y controlados por los Estados nación como los actores principales, sin considerar la participación de los actores privados. La institucionalización de los indicadores de gobernabilidad global debe señalar las fortalezas y debilidades que los diferentes Estados-nación muestran en la democratización de procesos de decisiones económico-sociales.
- 43 Como alternativa a la controversia entre los neoliberales que procuran más mercado y los intergubernamentalistas que buscan una mayor participación de estado, surgen las estructuras de redes de las sociedades que involucran en su diseño las estructuras de los mercados, los actores privados (organizaciones no gubernamentales, empresas, clusters, redes de gestión política, etc.) y los Estados, en nuevas formas de gobernabilidad, tales como las interacciones entre los emplazamientos locales, nacionales y globales: las alianzas trans-locales.
- 44 La regulación intergubernamental adquiere la forma de una globalización macropolítica cuando los Estados nacionales delegan competencias y soberanía a los organismos multilaterales en los que operan una estructura de gobernabilidad cuasi jerárquica y una forma basada en la negociación intergubernamental. La importancia que para los intergubernamentalistas adquieren la *governance* local y regional como base de las normas globales y la competitividad en los procesos de integración económica, se fundamenta en las interacciones locales del mercado, el Estado y los actores sociales.

## Gobernancia local

- 45 La gobernabilidad tiene varias dimensiones, entre las cuales se cuentan la política, económica, social, cultural, etc., las cuales se presentan en diferentes escalas: local,

regional, nacional y global. El término gobernancia se refiere a las acciones y funciones del gobierno como un modo de gobierno o una forma de gobernar, es decir, una forma de la gobernabilidad. El ámbito local es el espacio territorial y cultural para la interrelación ciudadana de los diferentes actores económicos, sociales y políticos. La lógica territorial de la gobernabilidad, también denominada como “gobernancia del territorio” delimita el espacio de aplicación en términos como gobernabilidad local o regional.

Necesidades de evidencia empírica para documentar relaciones entre problemas y resultados, y los modos de regulación integrando la variable territorial de Saldomino (2001)

Territorio	Reducción de desigualdad	Pluralismo Integración política	Respuesta institucional Demandas y conflictos	Modo de regulación			Impacto		
				Pol	Inst	As	ES	P	R
Comunidad									
Local									
Regional									
Nacional									

- 46 Por lo tanto, la gobernabilidad de la sociedad presenta desafíos de cooperación para la regulación en todos los niveles: global, internacional, regional, nacional y local, en las áreas económicas, políticas, sociales, culturales, etc. Por ejemplo, las contribuciones de la gobernabilidad en los acuerdos de cooperación internacional han crecido “pero sin progresos sustantivos en los soportes operacionales y con fuertes diferencias sobre los contenidos” (Saldomando, 2002). Hay una falta de coherencia de los diferentes tipos de acuerdos estructurados en una jerarquía entre los que sobresalen los elaborados entre la OMC y otros organismos internacionales, lo que requiere de un cambio de gobernabilidad en el sistema económico internacional.
- 47 El Estado-nación es la fuente original de la gobernabilidad y la democracia, y representa, por lo tanto, el cuerpo político del complejo sistema de gobernabilidad. Ello porque tiene la capacidad de legitimar a las agencias supranacionales y, además, tiene la capacidad soberana para distribuir el poder dentro de su territorio nacional dando lugar a la gobernabilidad interna. Las instituciones y agencias supranacionales creadas y sostenidas por los países ricos tratan de establecer una gobernabilidad internacional, pero solamente responden a los intereses de quienes las apoyan y ante quienes rinden cuentas y son responsables, nunca ante los países pobres. Así, el Estado-nación es el organismo político central en el complejo sistema de gobernabilidad porque otorga legitimidad a las agencias supranacionales y distribuye el poder hacia el interior. Pero es urgente reemplazar las viejas y obsoletas instituciones.
- 48 La nueva gobernabilidad supranacional que se ejerce en las estructuras de poder internacionalizadas implica un orden basado en acuerdos negociados para la coordinación de políticas normativas y estrategias de desarrollo económico, social y político conjunto, que supere el impulso cautivador de los grandes intereses que buscan sus ventajas y beneficios.

Criterios sobre la definición del campo de la gobernabilidad, la contribución nacional y la de cooperación, según Saldomando (2002)

<b>CAMPO DE LA GOBERNABILIDAD</b>	<b>NACIONAL</b>	<b>COOPERACIÓN</b>
Un problema político del país.	Diagnóstico nacional condiciones de ejecución	Evaluar condiciones y prioridades. Diagnóstico adecuado
Situación problema Hipótesis de intervención acciones	Elaboración de: Programas, Políticas, Procesos, Arreglos sociales e institucionales	Identificación de demanda Identificación de acciones Identificación de procesos y actores No sustituirse
Compromisos	Condiciones locales Estrategia de resultados	Consideración de condiciones locales Flexibilidad sobre la estrategia Acuerdo sobre objetivos y resultados
Interrogar las acciones	Establecer criterios	Acordar los criterios
Resultados y evaluación	Criterios de resultados información empírica	Acordar criterios Evaluación de información empírica

- 49 Las relaciones de cooperación que sustentan una buena gobernabilidad son promovidas mediante la eficiencia adaptativa y el aprendizaje social.
- 50 Por lo tanto, es necesario que exista coherencia y agregación entre los diferentes niveles, en donde las acciones nacionales deben tener correspondencia con las decisiones locales y estar respaldadas por acuerdos internacionales.

## Áreas de apoyo de la cooperación para la regulación, según Saldomando (2002)

Modos de regulación: relación entre	Áreas de apoyo específicas	Impactos en
<b>Instituciones</b>	Acceso y cobertura de bienes públicos Sistemas de evaluación integral Formación recursos humanos Desarrollo institucional Misión sectorial de las instituciones Sistemas de información Rendimiento democrático (demandas, conflictos)	REDUCCIÓN DE DESIGUALDADES E INTEGRACIÓN POLÍTICA RESPUESTA INSTITUCIONAL A LAS DEMANDAS Y A LOS CONFLICTOS CALIDAD DE LA RELACIÓN ESTADO SOCIEDAD
<b>Políticas</b>	Elaboración de políticas en: Democratización Estado de Derecho Derechos individuales Derechos sociales Reducción de desigualdades Marcos normativos e incentivos	
<b>Arreglos sociales</b>	Desarrollo organizativo y técnico de actores sociales Instancias de negociación <b>local</b> y nacional Apoyo a la masa crítica Mecanismos y medios de consulta y divulgación Evaluación de impactos	

- 51 El desafío de la globalización no es detener la expansión de los mercados globales sino encontrar las reglas y las instituciones de una *governance* mejor -local, regional, nacional y global- para preservar las ventajas de los mercados y la competencia global, pero también para proveer los recursos comunitarios y medioambientales suficientes para asegurar que la globalización trabaja para la gente y no sólo reglas, instituciones y prácticas establecidas que sientan los límites y los incentivos para el comportamiento de los individuos, las organizaciones y las empresas” (Martínez, 1999, citada por Prats, 2001). La *governance*, no se refiere solo a las organizaciones gubernamentales, porque enmarca y entrelaza una serie interdependiente de actores que comprende los gobiernos, los actores de la sociedad civil y el sector privado, tanto en el ámbito local, nacional e internacional (PNUD, 1997, citado por Prats, 2001).
- 52 Es esencial que la democracia y la transparencia estén igualmente organizadas a nivel popular en los niveles locales afectados por las intervenciones de las Instituciones Financieras Internacionales. La información hacia las sociedades locales debe ser sistemática. Las intervenciones de las Instituciones Financieras Internacionales deben ser objeto de debate y de la intervención parlamentaria nacional. Esto significa poner en tela de juicio el actual sistema de condicionalidades contrarias a la idea de cooperación como también al restablecimiento del equilibrio entre los desiguales vínculos existentes entre países ricos y países en desarrollo. Las condicionalidades de la cooperación son perversas porque atan los destinos de los pueblos a una relación de dependencia al desincentivar la capacidad para solucionar los propios problemas.
- 53 Stiglitz (1998) argumenta la nocividad de las prácticas de condicionalidad diciendo que “En vez de aprender cómo razonar y desarrollar capacidades analíticas, el proceso de imponer condicionalidades socava tanto los incentivos para adquirir esas capacidades

como la confianza en la habilidad de usarlas. En vez de implicar a amplios segmentos de la sociedad en el proceso de discusión del cambio –incentivando con ello el cambio en el modo de pensar– refuerzan las relaciones jerárquicas tradicionales. Se conjetura que las organizaciones jerárquicas obstruyen la emergencia de la confianza y la cooperación recíproca entre las personas. En vez de fortalecer a quienes pueden actuar como catalizadores del cambio en esas sociedades, se demuestra su impotencia. En vez de promover el diálogo abierto que es central en toda democracia, se argumenta que tal diálogo es innecesario cuando no contraproductivo”.

- 54 La inviabilidad e incapacidad de los gobiernos locales y municipales para lograr y mantener la gobernabilidad puede ser alcanzada mediante el desarrollo de redes voluntarias e informales de solidaridad en programas de participación local, de tal forma que se mantenga un equilibrio entre gobernantes y gobernados. También la solidaridad necesita ser globalizada, para contrarrestar los efectos negativos de los actuales procesos de globalización económica.
- 55 Igualmente importante es el papel que desempeña el mecanismo coordinador empleado por las autoridades locales tanto en la administración de los procesos como en los resultados de la entrega de los servicios por una tercera institución (Osborne, 1997: 318), tal como puede desprenderse del análisis de la tabla siguiente:

#### Tarea Mecanismo coordinador

	Mercado	Jerarquía	Clan
<b>Identificación de la Necesidad</b>	Hecho por los equipos del área local de los departamentos de servicio social (DSS) y pasado a los equipos de compras locales y regionales.	Hecho por los comités conjuntos de planeación local y pasado a nivel municipal y regional.	Hecho por los Equipos del área Local de los DSS y Pasado al grupo de Asesores Departamentales.
<b>Especificación del Servicio</b>	Preparado por el equipo de compras.	Acordado como proyecto con el equipo conjunto de planeación municipal.	Acordado con el Equipo sombrilla Establecido por los Departamentos de Servicio social.
<b>Elección del Proveedor del Servicio</b>	Ya sea a través de la Competitividad o de procesos de propuestas negociados.	Discusiones sostenidas con un grupo amplio de proveedores internos y externos quienes son invitados a enviar propuestas para su consideración.	Acordado con el Grupo sombrilla Establecido por los Departamentos de Servicio social.
<b>Monitoreo y Evaluación del Servicio</b>	Indicadores clave Establecidos en el contrato de servicio.	Desempeño como equipos de área como parte de la práctica del trabajo social profesional.	Desarrollado por Oficiales de los Departamentos de Servicio social que Forman parte de los Comités Administrativos de los grupos de provisión de servicios.
<b>Mayor fortaleza del Mecanismo</b>	Maximiza la Eficiencia de los Costos	Resalta las habilidades del especialista.	Permite una Respuesta flexible a la incertidumbre del medio ambiente.
<b>Mayor debilidad Del mecanismo</b>	Incrementa los costos de transacción de todas las partes.	Consumidor del tiempo y potencialmente demasiado demasiado burocrático	Puede ser exclusivo y divisivo.
<b>Papel de la red Dentro del mecanismo de coordinación</b>	Minimiza los costos de los procesos de elaboración de las propuestas y evaluación	Reduce el consumo del tiempo y la naturaleza inflexible de la jerarquía burocrática	Componente integral del clan.

La gobernabilidad local tiene como principal componente a las políticas públicas diseñadas sobre la base de la equidad, la accesibilidad y la participación de los diferentes actores políticos y sociales.

- 56 La acción pública que corresponde a las políticas públicas se organiza bajo la lógica territorial referida a un centro y su relación horizontal y multisectorial en varios espacios geográficos delimitados por un conjunto de normas que intentan la cohesión social, y que

sustentan la gobernabilidad local mediante formas de gobierno horizontales y no jerárquicas. El capital social se vincula las formas de cohesión e identificación social con las formas de gobierno. La capacidad de respuesta de los gobiernos locales está asociada a las capacidades de formulación e implantación de políticas públicas que promuevan el desarrollo económico mediante un incremento de las contribuciones de las actividades económicas, políticas y sociales.

- 57 Los países desarrollados adoptan una estructura del Estado que facilita una amplia participación del gobierno local. Las estructuras de gobernabilidad local se interrelacionan e interaccionan a través de las redes transnacionales con la gobernabilidad global que se extiende más allá del control intergubernamental y del mercado.
- 58 El ámbito local es el espacio territorial y cultural para la interrelación ciudadana de los diferentes actores económicos, sociales y políticos. Sin embargo, en la realidad todos los aspectos de la ciudadanía se supeditan a los programas de crecimiento económico y recaudación fiscal municipales, mediante políticas que articulen los esfuerzos locales con los nacionales.
- 59 Para atender las diferencias locales, bajo un enfoque de federalismo, el estado debe formular e implementar políticas diferenciales que consideren sistemas de incentivos a los comportamientos de los actores sociales y políticos para desactivar la relación perversa existente entre la clase política y el clientelismo, y operen como articuladores del desarrollo económico social local.
- 60 La promoción de los procesos de democratización debe considerar las condiciones locales y asegurar su cumplimiento con las actividades que benefician a los ciudadanos. El concepto de un gobierno por el pueblo nos remite a preceptos y teorías de participación, mayoritarismo, representación, republicanismo cívico, elección pública e incluso campaña financiera. El modelo mayoritario no es un problema para la democracia sino una consecuencia de la misma.
- 61 Las instituciones mayoritarias que sufren de las cargas de los procesos no tienen motivos para quejas cuando hacen mal uso del poder acordado por el sistema de la regla mayoritaria, aunque pareciera que la regla mayoritaria es en sí misma no democrática, por lo que las decisiones vía las mayorías electorales no necesariamente son el camino para el buen gobierno, el cual se desarrolla mediante mecanismos que permiten a la sociedad su desarrollo socioeconómico. El reto queda en identificar, definir e implementar algún tipo de obligación en el gobierno para aquellos que no forman parte de las mayorías.

## Gobernabilidad democrática de los gobiernos locales

- 62 La gobernabilidad democrática de las estructuras institucionales de un sistema económico, político y social facilita las reglas formales e informales de las redes de interrelaciones entre diferentes agentes y actores estratégicos, necesarias para los procesos de toma de decisiones colectivas y resolución de sus diferencias de intereses.
- 63 Las relaciones entre el mercado y el Estado pueden ser orientadas por la gobernabilidad democrática, que sirve de sustento a la gestión social mediante la cooperación de las instituciones nacionales que regulan los mecanismos de distribución equitativa de los recursos en las localidades. La asignación del gasto público, es uno de los problemas que

obstaculizan la gobernabilidad descentralizada en relación con los conflictos distributivos. Los conflictos distributivos obstaculizan la descentralización de la gobernabilidad. Las relaciones inversas o *trade offs* de la delegación de autoridad a la burocracia central para suministrar servicios públicos en función de los objetivos y la relación costo-eficiencia.

- 64 El Estado intervencionista usa el poder para colonizar la sociedad y el Estado neoliberal subyuga a la sociedad al libre juego del mercado, limitando con ello las posibilidades de la sociedad civil para establecer una gobernabilidad democrática. La asociatividad forma parte de las virtudes de los ciudadanos que participan en la gobernabilidad democrática y limita los excesos populistas, corporativistas y clientelares de los gobiernos.

“La gobernabilidad democrática recubre ámbitos complejos, que en lo fundamental tiene que ver con la capacidad del país de producir las regulaciones necesarias para conducir su proceso de desarrollo” (Saldomando, 2002).

- 65 La gobernabilidad tiene dos connotaciones: como gobernabilidad democrática y como grado de gobierno. La gobernabilidad democrática se refiere a la forma de hacer gobernable la democracia mediante procesos regulados por instituciones que dan cauce a la pluralidad de intereses en un ámbito de garantías y libertades. La gobernabilidad entendida como grado de gobierno, hace referencia a las percepciones sobre el desempeño del gobierno que tienen los ciudadanos.

## Gobernabilidad democrática

- 66 En la gobernabilidad democrática, los actores estratégicos se comportan más de acuerdo al modelo de la poliarquía, con la representación de actores proporcional a su poder y en donde los actores más poderosos resuelven sus diferencias y conflictos acatando las decisiones emanadas de los poderes ejecutivo y legislativo, designados por voluntad popular mediante procesos de elección. La gobernabilidad democrática plantea la necesidad de analizar el comportamiento de los actores estratégicos en la resolución de sus conflictos. Las reglas institucionales deben fomentar la cooperación en los procesos de interacción que facilitan los intercambios de ideas entre los diferentes actores políticos y sociales, allanando el camino hacia la gobernabilidad democrática.
- 67 La gobernabilidad democrática requiere de procesos de toma de decisiones y de resolución de conflictos entre los diversos actores económicos, políticos y sociales, con base a un sistema de reglas y procedimientos. La gobernabilidad democrática, de acuerdo a Prats (2001), presupone la existencia de democracia, lo que implica procesos de “toma de decisiones de autoridad y la resolución de conflictos entre los actores estratégicos” que se producen conforme a “un sistema de reglas y fórmulas”. No obstante, la democracia no es condición suficiente para que exista gobernabilidad democrática.
- 68 El sistema político que se fundamente en la gobernabilidad democrática genera mecanismos de acuerdos y negociaciones sobre la base de un amplio acceso a la información de carácter público, lo cual permite ampliar las posibles respuestas a la solución de problemas públicos.
- 69 La recuperación del poder por la sociedad local consiste en dar a los procesos democráticos un sentido de gobernabilidad democrática que confiera al ciudadano participación en las decisiones, y en la exigencia de la rendición de cuentas de las autoridades. Por lo tanto, las descripciones sobre la declinación de las capacidades de gobernabilidad y rendición de cuentas de los Estados-nación son parciales. A escala

internacional, el problema de la rendición de cuentas de la gobernabilidad se debe a una desarticulación de mecanismos existentes para la rendición de cuentas. Al menos, en la gobernabilidad internacional, la rendición de cuentas (*public accountability*) y la legitimidad son indirectas, porque responden a compromisos entre los oficiales de las agencias y los oficiales del gobierno del Estado nacional, los que a su vez responden a los representantes locales.

- 70 Tanto una mayor participación ciudadana como una mayor autonomía de los gobiernos locales son elementos imprescindibles para consolidar la gobernabilidad democrática, entendida como una cualidad de la sociedad que establece el conjunto de normas que estructuran las interrelaciones entre los diferentes actores estratégicos sociales y políticos y sus representantes, para regular los procesos de toma de decisiones, así como los mecanismos para la resolución pacífica de conflictos.
- 71 La gobernabilidad de un sistema social es democrática cuando adquiere como característica distintiva que “la toma de decisiones de autoridad y la resolución de conflictos entre los actores estratégicos se produzca conforme a un sistema de reglas y fórmulas” que son calificadas como democráticas.
- 72 La localización del espacio público de los gobiernos locales permite dentro de su ámbito de autonomía, la incorporación de los ciudadanos mediante mecanismos de reconocimiento que garantizan su acceso a la información, a los procesos de formulación e implantación de las políticas públicas, al desahogo de agendas de trabajo que promuevan el crecimiento económico y el desarrollo social y político, al fortalecimiento interno de las capacidades de gobierno y su función prestadora de servicios públicos, a propiciar los mecanismos de gobernabilidad democrática de la organización social, etc.
- 73 Los mecanismos gubernamentales son necesarios para la persecución de ciertos fines que los mecanismos del mercado no pueden lograr. Los mecanismos de la gobernabilidad existen, sólo que no están integrados en un sistema coherente formado con componentes que se refuerzan unos a otros. El Estado, el mercado y la comunidad son mecanismos de coordinación y gobernabilidad imperfectos, que presentan cada uno diferentes ventajas y desventajas, pero que se complementan. La creación de espacios para la toma de decisiones mediante mecanismos de gobernabilidad que democráticamente informen del bienestar, de los principios de derechos humanos, del desarrollo sustentable y del desarrollo social, es un rol importante de la sociedad civil.

## Gobernabilidad democrática como grado de gobierno

- 74 De acuerdo a Prats (2001), los conceptos de democracia y gobernabilidad son diferentes pero relacionados, en donde no se da una sin la concurrencia de la otra. Un sistema de gobernabilidad autocrático que cumple institucionalmente con ciertos requerimientos pueden contribuir al crecimiento económico, por lo que no puede haber crecimiento sin gobernabilidad y desarrollo humano sin gobernabilidad democrática. El desarrollo humano se concreta en sistemas de gobernabilidad que no tienen relación necesariamente con las formas democráticas de gobierno.
- 75 La capacidad de gobernabilidad en los niveles local y nacional es el punto crucial para la efectividad de los mercados y el crecimiento económico. Si es así, entonces la gobernabilidad como un atributo de la sociedad es consustancial al desarrollo socioeconómico, es decir, la gobernabilidad social fundamenta la institucionalización



funcional del crecimiento económico y el desarrollo social. La interacción del sistema institucional y el desempeño económico toma como referencia los elementos macroeconómicos que inciden en la competitividad del sistema económico y los mesoeconómicos como las instituciones y su entorno externo, las organizaciones.

- 76 Williamson (1985) y North (1998 y 1990) resaltan la importancia del rol que las instituciones juegan en el desarrollo económico y sugieren que la evolución de las estructuras de gobernabilidad de las instituciones políticas y económicas generan ambientes que contribuyen al aumento de la productividad y el crecimiento económico. La propuesta de la dependencia institucional sostiene que estas son preferidas a aquellas que están más cercas a la mayoría original o al diseño de negociación más posible. Estos mecanismos de gobernabilidad existentes en la actualidad, difícilmente pueden contribuir a lograr un crecimiento económico, desarrollo y cohesión social mediante el aprovechamiento de oportunidades y eliminación de riesgos. Las disfuncionalidades del Estado en el crecimiento económico y desarrollo social conlleva problemas de gobernabilidad.

La sociología política y el institucionalismo de la ciencia política fundamentaron conceptualmente la noción del buen gobierno empujando la instauración de procesos de gobernabilidad democrática y el análisis de los procesos de informalización de la política.

- 77 El buen gobierno, esencia de la gobernabilidad democrática, se centra en los procesos de formulación y ejecución de políticas públicas creadoras y reguladoras de instituciones y mecanismos que permitan a los actores colectivos, acordar, negociar y asumir funciones de vigilancia de la esfera pública. El nuevo modelo de gestión pública requiere que los procesos de formulación e implementación de las políticas públicas estén estrechamente vinculados con las capacidades del Estado y sus contribuciones al logro de la gobernabilidad democrática.
- 78 Ciertas formas de gobernabilidad tienen la tendencia a alentar el desarrollo humano, pero esto no es garantía de que la gobernabilidad democrática lo sustente. Si bien el desarrollo humano implica democracia y gobernabilidad democrática, no siempre la gobernabilidad democrática favorece el desarrollo humano. La esencia de la tensión entre democracia y gobernabilidad, de acuerdo a Prats (2001), estriba en que “la gobernabilidad requiere la representación de actores proporcional a su poder, mientras que la democracia ideal requiere la representación de actores proporcional a su número.
- 79 Es sintomático que la gobernabilidad democrática se construya sobre una estructura de instituciones débiles que no pueden canalizar las demandas de los nuevos movimientos sociales ni concretan acuerdos conforme a un proyecto de desarrollo. Por lo tanto, la calidad de la gobernabilidad democrática no solamente está en disparejo con los fundamentos materiales de la ciudadanía, sino que estos experimentos democráticos frágiles también están en peligro porque hacen caso omiso de las expectativas razonables y legítimas de la población, magnificando la fortaleza de la clase dominante como resultado de reforzar el papel de las relaciones de poder no institucionalizadas (Boron, 1995).

Así, la gobernabilidad democrática de los gobiernos locales se fortalece con el ejercicio autónomo de la autoridad para la formulación e implantación de sus propias políticas públicas como respuesta a las demandas de la ciudadanía.

## Gobernabilidad democrática en Latinoamérica

- 80 La crisis de gobernabilidad democrática en los estados latinoamericanos se caracteriza por la disfuncionalidad de las instituciones para solucionar democráticamente los conflictos, y pone en evidencia las tensiones existentes entre los requisitos de la democracia y los de la gobernabilidad. La gobernabilidad local plantea una problemática por las crisis de legitimidad del sistema, las deficiencias económicas y las inequidades sociales.
- 81 El sistema capitalista transnacional tiene contradicciones internas que hacen que el Estado latinoamericano de corte neoliberal atraviese por una crisis de gobernabilidad y legitimidad, debido a que los procesos de globalización impulsados debilitan la integración económica interna, hacen que se pierda la capacidad para armonizar los intereses sociales conflictivos, y por tanto, para mantener la cohesión social de los estados nacionales. La crisis de gobernabilidad resulta cuando los conflictos entre los diversos actores estratégicos tradicionales y emergentes cuestionan el equilibrio institucional del sistema sociopolítico debido principalmente a un deficiente sistema de institucionalización de reglas y procedimientos.
- 82 El origen de la crisis de gobernabilidad puede proceder, siguiendo a Prats (2001), de la incapacidad de las reglas y procedimientos para resolver problemas de interacción o de acción colectiva, de una institucionalización de reglas y procedimientos débiles o inadecuados, de la emergencia de nuevos actores estratégicos y del cambio estratégico de actores poderosos. Las crisis de gobernabilidad pueden ser la oportunidad para que un sistema sociopolítico establezca un nuevo equilibrio institucional que aliente su desarrollo. Si bien el desarrollo requiere de gobernabilidad, no toda forma de gobernabilidad produce desarrollo (Prats, 2001).
- 83 La reforma del Estado Latinoamericano incorpora los principios propuestos por el modelo neoliberal tales como delimitación de funciones, uso de contratos, reducción de tamaño del Estado, orientación a los consumidores y usuarios, disminución de intervención en la economía, control y recuperación de costos, incremento de la capacidad de gobierno o *governance* y de la gobernabilidad, rendición de cuentas, etc. La reforma del Estado enfatiza las reformas institucionales que fortalecen la gobernabilidad con base en un sistema democrático y de libre mercado (Prats, 1998). La promoción del buen gobierno y el fortalecimiento de las capacidades legislativas son objetivos específicos de la Reforma.
- 84 El programa político de gobernabilidad democrática propuesto para los estados latinoamericanos a finales de los noventa, se orienta a alcanzar la estabilidad de las instituciones políticas y sociales a través del fortalecimiento de las organizaciones intermedias entre el estado y la sociedad civil, tales como los partidos políticos, con capacidad para eliminar las barreras existentes entre la sociedad civil y el estado. Este programa de gobernabilidad busca la promoción de la política democrática orientada a la formación de una opinión pública mediante una regeneración de la vida ciudadana capaz de encausar los intereses y derechos de la sociedad civil que el mismo Estado reconoce.
- 85 La falta de gobernabilidad conlleva la amenaza de “anomia y desintegración social”. En América Latina, la gobernabilidad democrática es una construcción que Prats (2001) delimita como la que trata de que la transición y consolidación democrática sean gobernables y mejoren el desempeño económico, social y político a tal grado que se evite la regresión al autoritarismo. En México se acepta esta construcción después del 2000, en

que se convierte en una poliarquía. Así la gobernabilidad democrática es una construcción para los procesos de la democracia latinoamericana que experimentan dificultades para su consolidación y serias amenazas de “regresión neo-autoritarias”.

- 86 Los elementos del Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas para la promoción de la gobernabilidad y la democracia en Latinoamérica comprenden la consolidación de la gobernabilidad democrática más allá de las elecciones, el fortalecimiento de las instituciones de la gobernabilidad democrática, promoción del Estado de Derecho mediante la separación de poderes, el apoyo a la sociedad civil con atención particularizada a las organizaciones no gubernamentales, grupos de educación cívica, centro de estudio y desarrollo de políticas, medios de comunicación independientes y sindicatos (Santiso, 2002).
- 87 La gobernabilidad en América Latina trata de que la “transición a la democracia y la democracia misma sean gobernables”, evite la “regresión al autoritarismo” y consolide el sistema democrático (Prats, 2001). La gobernabilidad democrática en América Latina requiere la construcción de una cultura cívica sobre la base de un proyecto de ciudadanía participativa y de integración de la comunidad nacional que promueva el desarrollo humano.

## Discusión

- 88 El Estado de Derecho, el fortalecimiento de la sociedad civil y el desarrollo de la capacidad de gobernabilidad son requerimientos del Buen gobierno, porque contribuyen a la ampliación y profundización del espacio público y al establecimiento de mecanismos de control social sobre los recursos públicos.
- 89 En la complejidad e incertidumbre de los entornos actuales, el sistema de gobernabilidad debe ser lo suficientemente flexible como para dar oportunidad a que se expresen las expectativas y se resuelvan los conflictos de intereses entre los diversos actores estratégicos. Por lo tanto, la discusión de la democracia postnacional es una discusión que nos compete a todos los ciudadanos y no nada más a quienes la imponen en nuestro espacio como una forma dominante de gobernabilidad. La flexibilidad de un sistema institucional para aplicar y adaptar las reglas y procedimientos es el principal sustento para garantizar la gobernabilidad en ambientes turbulentos, dinámicos, de alta complejidad e incertidumbre.
- 90 Los procesos de democratización representan un paso significativo para la resolución de problemas del desarrollo económico, social, político y la consolidación de la gobernabilidad mediante cambios profundos que implican la definición de los límites entre los sectores público y privado, y los principios y procesos de las funciones del Estado.

---

## BIBLIOGRAFÍA

- Boron A. (1995), *State, capitalism and bureaucracy in Latin America*, Bolder, Colo:Lynne.
- Humphrey, J. y Schmitz, H. (1996), "The Triple C Approach to Local Industrial Policy", *World Development*, Vol 24, 12, pp.1859-1877.
- Kauffman, Daniel (2000), Entrevista en el HCCI de Francia.
- Lindert, Peter H and Williamson, Jeffrey G. (2001), "Does globalization make the World more unequal?" NBER Working Paper no. 8228, April 2001.
- Martínez, Elena (1999), Directora del Buró de América Latina y el Caribe del PNUD, México, octubre de 1999.
- Nath, Vicas (2000), "Knowledge networking for sustainable development", KnowNet Initiative, London School of Economics, April 2000.
- North, Douglas (1990), "A transaction cost theory of politics," *Journal of Theoretical Politics*, 2 (No. 4): 355-367.
- North, D. (1998), *La teoría económica neoinstitucionalista y el desarrollo latinoamericano*. Proyecto PNUD "Red para la Gobernabilidad y el Desarrollo en América Latina- Instituto Internacional de Gobernabilidad. Barcelona, España. PNUD (1997). "Reconceptualizing governance", New York; PNUD, MDGD-BPP, Discussion Paper No. 2, 1997.
- Osborne, Stephen P. (1997), "Managing the coordination of social services in the mixed economy of welfare: competition, cooperation or common cause?", *British Journal of Management*, Vol. 8, 317-328.
- Prats, Joan (2001), "Gobernabilidad democrática para el desarrollo humano. Marco conceptual y analítico", *Instituciones y Desarrollo*, No. 10, Octubre 2001, Barcelona, España, [http://www.iigov.org/revista/re10/re10\\_04.htm](http://www.iigov.org/revista/re10/re10_04.htm).
- Idem (2000), "Tot prevenint les crisis de governability democrática. Un aspecte oblidat de la cooperació política" en *Catalunya Global*, No. 3 (mayo), <http://www.iigov/cpd/cg3/joan.htm>.
- Idem (1998), "Governabilidade democrática na América Latina no final do século XX" en: Bresser Pereira, LC e Spink, Peter - *Reforma do Estado e Administracao Pública Gerencial*. Rio de Janeiro: Editora Fundacao Getúlio Vargas.
- Robinson, William I. (2000), "La globalización capitalista y la transnacionalización del estado", *Revista Globalización*, 2000, <http://www.rcci.net/globalización/2000/fg138.htm>
- Saldomando, Angel (2002) "La cooperación en gobernabilidad", Instituto Internacional de Gobernabilidad, <http://www.iigov.org/documentoa/tema1/docu0098.htm>
- Saldomino (2001)
- Santiso, Carlos (2002), "Promoting Democratic Governance and Preventing the Recurrence of Conflict in Central america: the Role of The United Nations Development Programme in Post Conflict Reconstruction" Instituto Internacional de Gobernabilidad, 17 de septiembre de 2002.

Sassen, Saskia (1995), «The state and the global city: Notes towards a conception of place-centered governance» *Competition and Change*, 1995 Vol.1.

Stiglitz, Joseph (1998), *Knowledge for Development: Economic Science*, Economic

Policy and Economic Advice, Address to the World Bank's 10th Annual Bank Conference on Development Economics, paper, en [http://www.worldbank.org/html/extdr/extme/js-abcde98/js\\_abcde98.html](http://www.worldbank.org/html/extdr/extme/js-abcde98/js_abcde98.html)

Williamson, O. E. (1998), "The institutions of governance", *AER Papers and Proceedings* 88(2), 75-79.

Williamson, J. G. (1995), *Globalización, convergence and history*, NBER Working paper No. 5259, Cambridge, Mass.: NBER.

## RESÚMENES

El autor señala que la ola democratizadora de las últimas décadas requiere la precisión conceptual de gobernabilidad local, para lo que desarrolla una reflexión sobre la gobernabilidad económica glocal, la gobernanza local, y la gobernabilidad democrática de los gobiernos locales. Concluye argumentando que el Estado de Derecho, el fortalecimiento de la sociedad civil y el desarrollo de la capacidad de gobernabilidad contribuyen a la ampliación y profundización del espacio público y al establecimiento de mecanismos de control social sobre los recursos públicos, por lo que la discusión de la democracia postnacional compete al conjunto de los ciudadanos.

L'auteur signale que la vague de démocratisation des dernières décennies requiert de la précision conceptuelle de la gouvernabilité locale, ce pourquoi il élabore une réflexion sur la gouvernabilité économique glocale, la gouvernance locale et la gouvernabilité démocratique des gouvernements locaux. Il conclut en argumentant que l'Etat de Droit, la consolidation de la société civile et le développement de la capacité de gouvernabilité contribuent à l'élargissement et à l'approfondissement de l'espace public ainsi qu'à l'établissement de mécanismes de contrôle social sur les ressources publiques, ce qui explique pourquoi la discussion de la démocratie post-nationale concerne l'ensemble des citoyens.

The author notes that the wave of democratization in recent decades requires the conceptual precision of local governance, for which he develops an analysis about glocal economic governance, local governance, democratic governance and local government. He concludes arguing that the Constitutional State, the strengthening of civil society and the development of governance capacity contribute to the broadening and deepening of public space and the establishment of mechanisms of social control over public resources, so that the discussion of postnational democracy involves all citizens.

## ÍNDICE

**Palabras claves:** gobernabilidad local, democracia postnacional, Estado de Derecho, sociedad civil

**Mots-clés:** gouvernabilité locale, démocratie post-nationale, État de droit, société civile

**Keywords:** local governance, postnational democracy, Constitutional State, civil society

## AUTOR

**JOSÉ GPE. VARGAS HERNÁNDEZ**

M.B.A., Ph.D., catedrático del Centro Universitario del Sur, Universidad de Guadalajara