



Gobernar en el Siglo XXI: La Necesaria Consolidación de la Gobernanza

MIRANDA SANGUINO, CARLOS SAINT¹

Recibido: 12-09-2015

Revisado: 01-02-2016

Aceptado: 16-04-2016

Resumen

Son numerosos los cambios que se han producido en torno a la concepción del Estado, las cuales han ido desde la idea de la Gobernabilidad, pasando por la propuesta de la Nueva Gestión Pública, hasta llegar a la propuesta de Gobernanza, entendida como proceso directivo que además de incorporar nociones de las propuestas anteriores, se caracteriza por ser un modelo de gobierno caracterizado por la incorporación de diversos actores al proceso directivo: la sociedad civil y el sector privado. La gobernanza supone una visión de Estado y forma de Gobierno que presenta considerables potencialidades, haciendo más atractiva la implementación de esta por los Estados. En atención a estas ideas, esta investigación, desarrollada a través del método del análisis documental, pretende responder a la pregunta de por qué es necesario consolidar la Gobernanza como modelo de Gobierno en los países, especialmente en los países latinoamericanos, en el Siglo XXI.

Palabras Clave: Gobernanza, Gobierno, Estado, Sociedad Civil, Gestión Pública

Abstract

Governing in the XXI Century:

The necessary consolidation of Governance

Numerous changes have occurred around the concept of state, which have gone from the idea of governance, through the proposal of New Public Management, up to the proposed governance, understood as a management process that besides incorporating notions of the above proposals, it is characterized as a model of government characterized by the incorporation of various actors to management process: civil society and the private sector. Governance is a vision of State and form of government that present considerable potentialities, making it more attractive the implementation of it by states. In response to these ideas, this research developed through documentary analysis method, aims to answer the question of why it is necessary to strengthen governance as a model of government in countries, especially in Latin American countries, in the XXI Century.

Keywords: Governance, Government, State, Civil Society, Public Management

1 Abogado (Universidad de Los Andes, 2012), Tesista de la Maestría en Ciencias Políticas, Centro de Estudios Políticos y Sociales de América Latina. (CEPSAL-ULA). Becario del Programa de Formación de Relevo Plan II en la Cátedra de Legislación Organizacional, Facultad de Ciencias Económicas y Sociales y del Grupo de Investigación de Legislación Organizacional y Gerencia (GILOG-FACES), Universidad de Los Andes, Mérida-Venezuela. E-mail: cjms802@hotmail.com

1. INTRODUCCIÓN

El Estado, entendido como una estructura compleja, se nos presenta como la mayor organización de cada país, provista con procesos y procedimientos propios, con normas y regulaciones internas, mecanismos de control y jerarquías propias. De esta manera es imposible pensar que la actuación de esta macro organización expresada por la acción gubernativa permanezca estática a través del tiempo, particularmente lo referente a su actuación directiva. Basta detallar de manera detenida los considerables cambios que ha atravesado el proceso gubernativo a lo largo del tiempo, en especial los cambios devenidos de las transformaciones que se han producido en las concepciones tradicionales de Estado y de Gobierno.

Centrándonos en la segunda mitad del Siglo XX veremos cómo fueron desarrolladas diversas orientaciones destinadas a encaminar la acción del Gobierno. Iniciando con la Gobernabilidad, una perspectiva cuyo enfoque central resaltaba la importancia del Gobierno y en su capacidad para dirigir al Estado, excluyendo de su consideración a la Sociedad. El eje central de la Gobernabilidad se vincula a la capacidad del gobierno de dirigir a la sociedad, de ser el factor principal en la conducción del Estado, en palabras de Aguilar (2007), la “Gobernabilidad denota la posibilidad o probabilidad de que el gobierno gobierne a su Sociedad” (página 8), en esta concepción de Gobernabilidad han de destacar dos aspectos fundamentales: (I) Se considera a la Sociedad como un colectivo incapaz de dirigirse y normarse por sí sola, lo que hace necesaria la existencia de un elemento capaz de regularla y orientarla, que viene a ser el rol indispensable para este enfoque del Gobierno; (II) La idea de Gobernabilidad se relaciona directamente con ideas como la capacidad de mando, indispensable para que el Gobierno pueda guiar tanto la actividad del Estado como de la Sociedad.

En contraposición a la idea de Gobernabilidad, surgió la idea de la Nueva Gestión Pública (NGP), como resultado de diversas crisis de carácter financiero que afectaban los Estados, pero también

como resultado de la insuficiencia que evidenciaba el enfoque de la Gobernabilidad en la actividad gubernamental. Las principales novedades que introduce la NGP es la incorporación de nociones que son propias del Sector Privado a la actividad desplegada por la Administración Pública, con indicadores como la eficiencia, la eficacia, la medición de resultados, la economía, estímulo al rendimiento de los funcionarios y la satisfacción de necesidades, considerando a los ciudadanos como usuarios y no sólo como electores. El contenido de la NGP, no suponía de ninguna manera una abolición o desaparición del Estado, por el contrario, implicaba la permanencia del Estado como factor determinante en el desarrollo de las sociedades, pero partiendo de un proceso de renovación y actualización de su idea central, a través de la implementación de tecnologías propias de la gestión privada en las organizaciones públicas. Además se superaba la idea de un Gobierno autosuficiente e imprescindible en la actividad de dirección del Estado promovida en el enfoque de la Gobernabilidad. La Nueva Gestión Pública promueve la confluencia y participación de la sociedad, pero manteniendo la capacidad interventora en áreas de interés como lo social.

La Gobernanza se presenta finalmente como una evolución e integración de las concepciones previas (Gobernabilidad y Nueva Gestión Pública). La Gobernanza es un concepto de síntesis y sinergia como lo define Aguilar (2010), que implica el desarrollo de un proceso de Dirección de la Sociedad, caracterizado fundamentalmente por dejar de tener un solo actor (Gobierno), sino tratarse de un proceso colectivo, en el que participan múltiples actores. Esto se explica a través de la interrelación que se desarrolla en la Gobernanza entre el Sector Público (Gobierno) con la Sociedad (en sus diversos factores de expresión: Comunidades Organizadas, Organizaciones No Gubernamentales, Sector Empresarial, Universidades e instituciones educativas, grupos de interés, etc.). Así mismo se observa que no se trata de un proceso antigubernamental, o que vaya contra el Estado, se trata de un proceso que reconoce la necesidad de preservar una serie de funciones que indiscutiblemente deben ser ejercidas de manera exclusiva por el Estado, mientras que otras tantas funciones

que son propias del desarrollo del Estado de Bienestar, han venido sobrepasando las capacidades del Estado, pero que deben cumplirse de alguna manera para satisfacer las necesidades de la población, por lo cual se reconoce la posibilidad que dichas actividades sean desarrolladas por la Sociedad, bien sea de manera independiente o con la participación y/o coordinación del Estado.

Estos tres puntos de vista (la Gobernabilidad, la Nueva Gestión Pública y la Gobernanza), a pesar de sus marcadas diferencias, se relacionan entre sí y presentan una serie de características comunes: implican transformaciones o cambios en el Estado y su concepción, pero a la vez resaltan la figura del Gobierno como factor directivo de la Administración Pública, esto es la “Gobernanza y Gobernabilidad tienen como foco cognoscitivo y práctico al gobierno, a su actividad directiva, no al Estado” (Aguilar, 2007). La necesaria transición entre cada uno de estos enfoques, hasta llegar a la noción de Gobernanza son el resultado de la necesidad de trascender del Gobierno, es decir, son el resultado de la búsqueda de capacidades no gubernativas. El recorrido de estas concepciones teóricas inicia a partir de los años setenta del Siglo XX, sin embargo ha tenido un desarrollo considerable a partir de la década siguiente, y el tema de la Gobernanza tuvo su inicio a mediados de los años noventa e inicios de la década de los 2000’s. Cómo se podría imaginar, fueron muchas las dudas que se formularon en torno a cada uno de estos enfoques, particularmente en el caso de la Gobernanza se afirmaba que la misma era posible de implementar en países desarrollados, con sociedades organizadas que pudieran asumir las responsabilidades que implicaba el ideal de Gobernanza, en Latinoamérica, por ejemplo según esta postura sería difícil poder alcanzar el desarrollo de un proceso de Gobernanza considerando la alta dependencia de la población del Estado y sus subsidios, o de la inestabilidad política de muchos países, y la fragilidad de los sistemas democráticos de otros tantos países. Sin embargo, a mediados de la segunda década del Siglo XXI, es necesario reflexionar sobre la implementación de este proceso gubernativo en los países latinoamericanos, considerando particularmente el caso venezolano, dejando de lado los prejuicios o temores de una nueva concepción

de Estado. Es la hora de los ciudadanos y de la sociedad de manera protagónica, y no solo en el marco de un discurso populista o de la letra muerta de alguna declaración.

2. OBJETIVOS

- Objetivo General: Determinar la necesidad de consolidar la Gobernanza como modelo de Gobierno en los países en el Siglo XXI

- Objetivos Específicos

Caracterizar el modelo de Gobernanza aplicable en los países en vías de desarrollo en el Siglo XXI

Conceptualizar la Gobernanza como modelo alternativo de gobierno en los países en vías de desarrollo

3. METODOLOGÍA

Para el desarrollo de la investigación propuesta se adoptara como metodología de trabajo el método de análisis documental de contenidos, por lo cual se empleará una estrategia de consulta de diversas fuentes documentales, tanto de bibliografía nacional como internacional, inicialmente de fuentes bibliográficas que permitan consolidar una fundamentación teórica de los contenidos relacionados a las temáticas centrales de la investigación, seguido por una revisión de investigaciones desarrolladas previamente y vinculadas al tema, artículos especializados de diversas revistas, así mismo se recurrirá al contenido de los sitios web de instituciones relacionadas al tema. Por lo antes señalado y en virtud a la estrategia de Investigación para la obtención de datos se trata de una Investigación de tipo Documental, en la cual se combinara con la Revisión Crítica del Estado del Conocimiento del Tema

Considerando el nivel de profundidad de la investigación planteada "*Gobernar en el Siglo XXI: La Necesaria Consolidación de la Gobernanza*", se trata de un trabajo ubicado en el nivel comprensivo, en virtud que el tema central de la Gobernanza se ha estudiado de manera global, como una representación de la actuación de múltiples factores (Gobierno, sociedad civil, sector privado, instituciones y organismos internacionales, entre otros) pero también como resultado de un proceso evolutivo, que implica el estudio de otros procesos directivos previos, como la Gobernabilidad y la Nueva Gestión Pública. Esto es, el proceso de la Gobernanza, no solo se estudia desde su interior, o sus antecedentes, es estudiado de manera amplia, pues también se consideran conceptos con los cuales se relaciona y vincula estrecha y necesariamente, como son las políticas y la Administración Pública.

Esta investigación reviste de considerable importancia social, pues al tratar un tema de vanguardia en lo relativo a la concepción actual del proceso de interacción de las relaciones entre Gobierno y Sociedad, resulta apremiante que en el nivel universitario continúen desarrollándose investigaciones dirigidas a estudiar, analizar y evaluar la implementación de estos nuevos procesos directivos devenidos de la interdependencia gubernativa-social. Es entonces necesario la interpretación del proceso de Gobernanza para poder pasar así a una etapa propositiva, orientada tanto al sector gubernativo como a la sociedad, en este caso particular la sociedad venezolana, con la finalidad de asegurar la implementación de esta pauta directiva moderna representada por la Gobernanza. Y es a partir de este punto donde adquiere mayor relevancia institucional el desarrollo del presente trabajo, pues el mismo se enmarca en las I Jornadas Académicas del Grupo de Investigación de Legislación Organizacional y Gerencia (GILOG), y representa una extraordinaria oportunidad para la Universidad venezolana de demostrar los múltiples aportes que sobre el tema pueden realizar, pero más relevante aún es la oportunidad que representa para las instituciones de educación superior de asumir un rol preponderante en la consolidación de la Gobernanza en el Estado Venezolano, al ser un actor principal y determinante en el desarrollo del país.

4. RESULTADOS

Conforme a lo señalado por Bresser, el Estado se constituye en un eje central de las sociedades modernas, siendo la máxima organización de la sociedad, pues es capaz de establecer el ordenamiento jurídico requerido para regular su propia actuación, así como la de sus ciudadanos, pero a la par es el encargado de prestar servicios de manera efectiva y eficiente, tal como son esperados por los ciudadanos. Al considerar la Gobernanza y su relación con la actividad de las organizaciones, deben ser tenidos en cuenta una serie de aspectos que permiten facilitar la comprensión de este fenómeno y su necesaria consolidación.

Como se señaló previamente de manera introductoria, este proceso abarca la noción de Gobernabilidad, pero también toma algunas ideas promovidas en la Nueva Gestión Pública; sin embargo, las consideraciones de la Gobernanza no solo son resultado de estas dos ideas, un conjunto de situaciones de la dinámica política y el contexto socioeconómico han influenciado el desarrollo de esta propuesta, así tenemos como en las ideas de Gobernanza se ven reflejados algunos efectos del proceso de globalización, en donde las relaciones internacionales trascienden el plano diplomático formal tradicional, y también pasan a tener relevancia los procesos sociales, culturales, económicos, desarrollados por las sociedades y el sector privado, a la par de una consecuencia de este proceso globalizador determinante en la Gobernanza: las relaciones de interdependencia. Zurbiggren (2011), citando a Jessop señala: “la gobernanza pretende dar cuenta de las transformaciones recientes de la función del gobierno en un contexto complejo de globalización/relocalización, complejidad social, descentramiento de la política y pérdida del carácter “autosuficiente” del Estado.” (p42). Pero en la Gobernanza también es posible observar la incidencia de las relaciones de interdependencia en el interior de los Estados, cuando las decisiones tomadas en el sector privado por ejemplo, pueden afectar al Sector Público o a la Sociedad Civil.

▼

Previo a profundizar sobre la temática de la consolidación de la Gobernanza y su vinculación con la actividad de las diversas organizaciones, públicas y privadas, es oportuno realizar un conjunto de consideraciones sobre una de las condiciones que llevaron al desarrollo de la Gobernanza: la transición que se dio, al dejar de considerar como factor principal de preocupación la legitimidad y la acción del sujeto de gobierno (Gobernante) a considerar fundamental la acción de gobierno propiamente dicha. Esto se explica en buena medida pues al desarrollarse nociones como la Gobernabilidad se centraban en considerar la capacidad del gobernante de ser obedecido por sus subordinados, situación que se enfocaba básicamente en las condiciones del mandatario, además de verse influenciado por la naturaleza de quienes ejerciera las funciones de gobierno: a mediados de los años ochenta aún era común observar gobiernos autoritarios en buena parte de los países de Europa del Este, y en Latinoamérica, así como jóvenes e incipientes democracias, caracterizadas por su inestabilidad política. Ante este panorama no podría hablarse de Gobernanza, sin embargo, una vez superadas estas situaciones históricas y estos enfoques pasa a ser el tema central de la discusión la actividad de gobierno, es decir, se deja de discutir la cualidad del sujeto de Gobierno y se pasa a considerar la actividad de Gobierno propiamente. En palabras de Aguilar (2007) “El problema no es ya el gobierno, en el sentido de gobernante, sino el gobierno, en el sentido de la acción de gobernar, gobernación, gobernanza: en el gobernar más que en el gobierno.” (p3).

En buena medida, esto se explica por la visión que de manera generalizada existe sobre los Gobiernos, pues en la actualidad se cuenta con mecanismos de control suficientes para ser aplicados a los Gobiernos, disposiciones a las cuales deben de someter su acción, y garantías mínimas para conservar la legitimidad de su acción, por tanto ahora la discusión debe orientarse a la calidad de su actividad, la manera cómo van a desplegar sus acciones en pro de asegurar un manejo eficiente de los recursos a su cargo, una prestación efectiva y de calidad de los servicios entre otros. Pues bien, una vez limitada la discusión se verifico, tanto en el ámbito político, académico y

social, la insuficiencia del Gobierno para asegurar estas condiciones de efectividad, eficacia, eficiencia, economía y calidad, por si solos, siendo necesario el desarrollo de alianzas público privadas para alcanzar estos objetivos. Una de las ideas centrales de la Gobernanza.

En efecto, partiendo de la revisión de la bibliografía que sobre el tema de la Gobernanza se encuentra, es posible establecer como uno de los principales beneficios de esta noción el superar la idea de un Gobierno autosuficiente, y concebir además la actividad gubernativa como una compleja tarea, que debe basarse o apoyarse en las relaciones que se desarrollen entre Gobierno y Sociedad, más concretamente una relación de interdependencia entre lo social y lo gubernamental, a partir de la cooperación, co-acción, co-producción, co-dirección, co-gestión, colaboración y corresponsabilidad. En este orden de ideas expone Ruano (2002), “Las nuevas formas de acción pública precisan para su aprehensión de un enfoque multilateral que implique el conjunto gobierno-sociedad civil, y no unilateral, que considere al gobierno y a la sociedad aisladamente.” (p.4). Esta idea, coincide con lo que señala Aguilar, pues se ha dado un tránsito entre la unilateralidad gubernamental hacia la interdependencia gubernamental-social. Por tanto, el cambio que se suscita con el proceso de Gobernanza implica una transformación en el direccionamiento de la actividad gubernativa, pues ya no podrá ser unidireccional vista la insuficiencia del Gobierno para poder satisfacer todas las necesidades de la sociedad, así como sus escasos recursos para hacerlo, sino por la activa participación de la sociedad, que se convierte en factor determinante en las relaciones con el Gobierno, llegando entonces a un proceso bidireccional, ya no desde un solo sentido (de los Gobernantes a los Gobernados) sino producto de la constante y necesaria interacción entre la sociedad y los gobernantes.

Esto permite afirmar lo antagónico de la Gobernanza ante el tradicional sistema jerárquico, “La gobernanza se define como heterarquía, es decir, interdependencia y coordinación negociada entre sistemas y organizaciones.” (Zurbiggren, 2011), aunque permanece la preeminencia del Gobierno, en representación del

Estado, también es posible ver como lo común es el desarrollo de redes horizontales, concepto relativamente innovador aportado por la Gobernanza, en las que se habla de instituciones (organizaciones) e individuos (actores de trascendencia), en el que el gobierno participa como un agente de dirección necesario, en un rol más orientador que de control o de mando, con independencia y autonomía de los demás actores que intervienen en el proceso de dirección y de gobierno, expresado fundamentalmente en el proceso de tomas de decisiones, particularmente en las distintas etapas de las políticas públicas (diagnostico, formulación, diseño e implementación). Precisamente el desarrollo de estas redes horizontales ha dado lugar al desarrollo de una serie de términos empleados para denominar estas alianzas dirigidas a la sinergia de recursos (no solo económicos) públicos y privados, como “Redes de Políticas”, “Asociaciones Público-Privadas”, “Auditoría Ciudadana”, “Ámbito público no estatal, no gubernamental”, “Cogestión del poder”, entre muchos otros.

En concreto en el marco del proceso de Gobernanza hablamos de formas de participación de la sociedad civil y del sector privado, quienes se vinculan a la actividad de Gobierno, motivado al creciente interés de los ciudadanos por los asuntos públicos, pero también por el reconocimiento de la sociedad y de los gobernantes de la insuficiencia del gobierno para poder cubrir todas las demandas sociales contempladas en el Estado de Bienestar, como señala Ruano, en el proceso de Gobernanza la sociedad no solo es un expositor de demandas y necesidades al Gobierno, su participación es más propositiva y protagónica en el desarrollo de las políticas públicas de su interés. Un claro ejemplo de estas ideas puede observarse en el proceso de privatización llevado a cabo en muchos países latinoamericanos, que a pesar de haber sido orientado por una lógica de reformas neoliberales a la concepción del Estado, en su trasfondo reflejaban un reconocimiento por parte del Gobierno, de su incapacidad en algunos casos de administrar de manera eficiente estos servicios (agua, electricidad, telefonía fija, entre otros) no siendo rentables en lo económico, ni tampoco eficientes en la calidad de los servicios prestados. Con el paso de los años y de esas experiencias

iniciales, se comprendió que el Estado efectivamente requería la participación del Sector Privado para la satisfacción de muchas de las necesidades sociales, en pro de alcanzar la idea del Bien Común, sin embargo, también se comprendió que no se trata de divorciarse el Estado o Gobierno de estos servicios, pues muchos deben ser prestados de manera conjunta por el Estado y el Sector Privado, mientras que otros tantos pueden ser dejados en manos exclusivas del Sector Privado, quedando éste bajo la tutela del Estado, expresada por el ordenamiento jurídico que le regula.

En este sentido adquiere relevancia el modelo estructural de la Gobernanza Pública, propuesto por Bresser (2006), el cual implica cambios organizacionales, pero fundamentalmente, cambios en la estructura del Estado, preservando a este, como se ha señalado, una serie de funciones de manera exclusiva al Gobierno, e incluyendo a otros actores en la toma de decisiones. En este punto se puede concatenar con las nociones formuladas por Ramírez (2011) que defiende la idea de contar con la mayor cantidad de actores vinculados a la hora de tomar decisiones se debería asegurar que “en primer lugar, estén todos los actores implicados, que éstos cuenten con las condiciones para la toma de decisiones y que esas decisiones efectivamente se puedan tomar.” (p.131). Señalando la misma autora los principios de transparencia, eficiencia y rendición de cuentas, que deberían ser implementados en el marco de un proceso de Gobernanza, no solo para los actores del sector público sino además para los actores del sector privado y de la sociedad en general.

En este punto es oportuno detenerse y realizar una primera reflexión, pues vistos y analizados los diversos beneficios y atractivos que supone el modelo de la Gobernanza, deben ser consideradas algunas de las críticas que se formulan al mismo, así pues debe realizarse como pregunta inicial: Qué tan factible es la aplicación de este modelo en Latinoamérica y más concretamente en Venezuela. Una suerte de prerequisite señalado para poder alcanzar el desarrollo de una *goodgovernance* es la existencia de una sociedad civil organizada e independiente, además de un sector privado

consolidado, situación que en una revisión inicial parecería desmontar de entrada la idea de implementar el modelo de Gobernanza a los Estados Latinoamericanos, en un diagnóstico general y arriesgado. Otro “requisito” para la consolidación de la Gobernanza, referente en este caso al sector público, es la necesidad de contar con un Estado con instituciones sólidas, esto no es más que la confluencia de una serie de principios básicos, independencia de poderes, respeto al Estado de Derecho, apego a las leyes, entre otros. En este segundo aspecto, la situación no resulta tan fácil de definir por la diversidad de características de los países de la región, aunque en la mayoría de ellos un lugar común ha sido graves crisis institucionales que han afectado los sistemas democráticos de muchos de ellos. Situación referida por Jiménez (2008) en el artículo La Gobernanza un concepto problemático en América Latina “El escenario común a la generalidad de los países, muy esencialmente hablando, puede describirse como una objetiva y evidente crisis institucional, y sociopolítica (aunque a diferentes formas y grados en cada país). Crisis de los sistemas sociopolíticos de regulación democrática”. (p. 3).

Sin embargo, el mayor inconveniente que podrían atravesar los países de Latino América para poder desarrollar un modelo de Gobernanza se encuentra en el predominio del “Estado Paternalista”, un escollo difícil de superar dada la acentuado arraigamiento de este modelo, donde los Gobiernos han asumido innumerables responsabilidades, subsidios, servicios, etc. Estas ideas son resumidas por Larraoulet (2009) al plantear que “Latinoamérica se ha movido durante años entre dos grandes polos: el estatismo, el socialismo o la libertad, y en algunos momentos de la historia los países se acercan más a uno de ellos y otros, al otro o los transitan”. Por tanto pensar siquiera en la transferencia de alguno de estos beneficios a la sociedad podría representar un debilitamiento de la estructura del Estado. Ahora bien, de manera muy limitada puede señalarse que el uso de presupuestos públicos destinados a “políticas sociales” ha sido una característica de buena parte de los gobiernos de la región con fines eminentemente políticos, favoreciendo de esta manera el clientelismo político. Por tanto puede señalarse que efectivamente son múltiples

las circunstancias que podrían afectar la implementación del modelo de gobernanza en América Latina, sin embargo, es evidente que las realidades de cada uno de los países latinoamericanos es diferente, subordinada a realidades políticas, sociales, históricas, culturales, económicas, geográficas diversas, que van a incidir en este proceso.

En el caso de Venezuela, se suscita una confusión, por el auge en la última década de la “participación ciudadana” y el denominado “Poder Popular”, figuras que harían suponer una sociedad con las características requeridas, esto es, una sociedad civil consolidada y participe de los procesos políticos del Estado. Sin embargo, al evaluar con detenimiento figuras propias de este Poder Popular se puede observar como su funcionamiento y su naturaleza representa un apéndice o una mera extensión del Gobierno, específicamente del Gobierno Nacional. La justificación de esta afirmación se halla en la ausencia de independencia observada en figuras como la de los Consejos Comunales, cuya creación fue promovida por el Gobierno Nacional, pero su desarrollo ha sido de la misma manera tutoriado por el mismo Gobierno, confundiéndose en muchas ocasiones las funciones y competencias de estos Consejos, con atribuciones de cualquier dependencia del Poder Público formal, y es precisamente esa otra de las situaciones que demuestran la falta de independencia de estas figuras, pues en numerosos casos no solo se ha dado una confusión con el propio poder ejecutivo sino con el mismo partido de Gobierno, pues han sido empleados con fines político partidistas, y su aceptación o reconocimiento por parte del Estado dependerá de su simpatía con el gobierno nacional.

Así vemos que aun cuando en la teoría se suponen una figura destinada al empoderamiento de la sociedad civil, la lógica indica que si bien su auspicio podría haber sido una tarea del Gobierno, han pasado a ser efectivamente una extensión más de un poder público que se ha caracterizado en los últimos años por un proceso de re-centralización de competencias, que dio al traste con el proceso de descentralización iniciado a finales de la década de los años ochenta.

En el marco de esta idea, se ha visto en el período de Gobierno del Presidente Hugo Chávez y actualmente del Presidente Nicolás Maduro, un incremento de la participación del sector público en la actividad productiva e industrial, a través de dos procesos: la nacionalización de empresas productoras o comercializadoras de diversas clases de productos o a partir de la creación de nuevas empresas destinadas a la producción de productos de diversos sectores, contando en ambos casos con el beneficio o la suerte de los recursos públicos, y la posibilidad de establecer precios subsidiados a dichos bienes y servicios, muy por debajo de los precios del mercado. Aunado a esto también se debe señalar la situación del control cambiario y la regulación de precios de venta de otra considerable cantidad de productos, así como la disminución en la inversión extranjera en el país, lo cual ha debilitado al sector productivo privado.

5. CONSIDERACIONES FINALES

Como es posible determinar tras la revisión bibliográfica realizada sobre el tema de la Gobernanza, su contenido, no solo desde una perspectiva teórica supone una serie de beneficios y avances en el proceso de gobernar. Su fundamento principal es la apertura a un nuevo paradigma en cuanto a las decisiones públicas, con el reconocimiento pleno de la sociedad como factor determinante en las decisiones sociales. Y a la vez supone una reforma en la concepción del Estado y del Gobierno. Ahora bien, como se ha señalado, la efectiva implementación de este modelo supone la existencia de un conjunto de condiciones mínimas, pero necesarias para poder alcanzar la materialización de esta propuesta. Así tenemos que un error gravísimo y de considerables consecuencias para cualquier estado y sociedad sería suponer la posibilidad de “copiar” experiencias de otros Estados, sin detenerse a considerar aspectos históricos, sociales y culturales propios, que inciden en la implementación de ideas como las propuestas en la Gobernanza. Esta situación se presentó en muchos países latinoamericanos a inicios de los años noventa, cuando se pretendía implementar el modelo de la Gobernanza, siguiendo los

lineamientos propuestos por diversos organismos internacionales, sin detenerse a considerar esta clase de particularidades.

Destacar las cualidades y beneficios que ofrece la Gobernanza tanto a los Estados como a los procesos directivos y la sociedad sería redundar, sin embargo, un aspecto en el que si debe detenerse cualquier investigación que sobre el tema se desarrolle es en la necesaria revisión en su forma de implementación, en virtud que no puede pretender denominar como Gobernanza a una figura que tan solo adopte algunas figuras promovidas por esta noción, pero que en su fondo persiste con vicios que se contraponen e imposibilitan el efectivo alcance de una relación Estado – Sociedad, en términos de colaboración, corresponsabilidad y cooperación, como sucede en el caso venezolano, donde en la actualidad impera un marcado clientelismo político, un centralismo de facto, así como una acentuada resistencia al control ciudadano crítico a las posiciones del Gobierno. Por tanto se reafirma la idea de la transparencia y acceso en la gestión pública como un requisito fundamental para la Gobernanza.

Como corolario de lo anterior, la Gobernanza supone múltiples posibilidades y ofrece numerosas potencialidades, pero para poder alcanzar estos deseados beneficios hace falta algo más que la intención del Gobierno y el Estado, se requiere la consolidación de una sociedad fortalecida y autónoma, para lo cual será fundamental el auspicio que haga el Gobierno, pero también lo será la fortaleza de éste para ceder y reconocer la importancia y trascendencia de otros actores en la toma de decisiones y la actividad directiva. Un grandísimo reto para nuestros países, pero de imperiosa necesidad alcanzarlo.

6. REFERENCIAS

- AGUILAR, L. (2007). La dimensión administrativa de la nueva gobernanza: sus prácticas y aportes. VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Santo Domingo, República Dominicana, noviembre de 2007.
- AGUILAR, L. (2010). Gobernanza: El nuevo proceso de gobernar. Fundación Friedrich Naumann für die Freiheit. Ciudad de México.
- BRESSER, L. (2006). El modelo estructural de la Gobernanza Pública. Revista del CLAD Reforma y Democracia, Número 36, Octubre 2006, pp. 1-14. Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo. Caracas, Venezuela.
- Centro de Divulgación del Conocimiento Económico A. C. Cedice Libertad (2009). El Desafío Latinoamericano: Libertad, Democracia, Propiedad y Combate a la Pobreza. Caracas, Venezuela.
- JIMÉNEZ, R. (2008). La Gobernanza un Concepto Problemático en América Latina. Cuaderno La Asamblea Constituyente de Venezuela como expresión de específicas tensiones latinoamericanas en el debate y la práctica de la Gobernanza. Foro Latinoamericano sobre la Gobernanza.
- RAMÍREZ, M. (2011). Gobernanza y legitimidad democrática. Reflexión Política, Volumen 13, Número 25, Junio 2011, pp. 124-135. Universidad Autónoma de Bucaramanga. Bucaramanga, Colombia.
- RUANO DE LA FUENTE, J. (2002). La Gobernanza como forma de acción pública y como concepto analítico. VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Lisboa Portugal, octubre 2002.
- ZURBIGGREN, C. (2011). Gobernanza: Una mirada desde América Latina. Revista Perfiles Latinoamericanos, Número 38, Julio – Diciembre 2011, pp.39-64. Distrito Federal, México.