

Liderazgo como elemento fundamental en el proceso administrativo

El proceso administrativo consta de cinco etapas fundamentales: planeación, organización, integración, dirección y control; en donde la planeación y la organización hacen parte de la fase mecánica; la integración, la dirección y el control, de la fase dinámica. La planeación va encaminada a fijar el curso de acción a seguir para el logro de los objetivos a largo, mediano y corto plazo, teniendo como requisito previo el diagnóstico administrativo, financiero, contable y tecnológico, para luego fijar una serie de estrategias, misión, visión, valores, programas, presupuesto, formular políticas y procedimientos.

La organización y la integración se encargan de las tareas, división del trabajo, descripción de puestos y departamentalización para alcanzar efectivamente las metas fijadas a través del rediseño de la estructura organizacional ayudando a responder a las necesidades del cliente externo e interno y el suministro del personal competente a la organización.

Partiendo de las necesidades de los clientes, identificamos los procesos claves y dirigimos los esfuerzos hacia una integración interfuncional; el resultado, en la mayoría de las organizaciones, es el aplanamiento de la estructura, incrementando la capacidad de coordinación y reduciendo los niveles jerárquicos.

Después, encontramos: la dirección; entendiéndose como la coordinación del esfuerzo ajeno para alcanzar los objetivos deseados aplicando las técnicas de motivación, coordinación, e integración de los recursos (técnicos, humanos, materiales y financieros), supervisión, comunicación y liderazgo.

Finalmente, en la fase dinámica encontramos el control que consiste en medir los resultados alcanzados en relación con el plan formulado; se debe premiar al personal de acuerdo con el trabajo desarrollado y hacer las correcciones necesarias para iniciar nuevamente el ciclo, razón de ser del proceso administrativo; eso quiere decir que el proceso administrativo es cíclico e interactivo. El control como función administrativa es una labor que puede ser considerada como una de las más importantes para una óptima labor gerencial.

La palabra dirección es de origen latino, cuya raíz *regere, rectum, dirigiré, directum*, significa guiar o dirigir. Líder proviene de la palabra *leader*, verbo que indica acción. Por lo tanto, líder es quien guía a su equipo de trabajo hacia un objetivo común, Madrigal, (2009).

La dirección es una de las funciones más importantes de una empresa u organización. En esta etapa se desarrolla el liderazgo, y es realizado por una persona que influye e inspira a los clientes internos en la realización de un trabajo eficiente y eficaz para el logro de la efectividad.

Hersey y Blanchard (1998), al citar a Jorge Terry, afirman que el liderazgo es la actividad de influir en la gente para que se empeñe de buena gana por los objetivos del grupo”.

Ser líder es tener la habilidad para influir en la manera de actuar o pensar de las personas, motivándolos, supervisándolos para poder cumplir con los objetivos empresariales de manera eficiente y eficaz. Cuando el líder lleva a cabo su función puede llegar a desarrollar uno de los estilos existentes. Entre ellos podemos mencionar, el autocrático que es el que ordena y espera que los empleados le obedezcan; el líder democrático, involucra a los empleados en el proceso de toma de decisiones e incita a la participación de los empleados, y el líder laissez-faire, que permite que los empleados hagan lo que quieran.

En estos estilos de liderazgo se presentan ciertas reacciones por parte del equipo o grupo de trabajo, las cuales pueden ser según el primero: sumisión, resistencia, aceptación mínima de responsabilidad, irritabilidad y antipatía hacia el superior; según el segundo, alto índice de entusiasmo, mayor calidad y cantidad de producción, alta moral del grupo, satisfacción de las necesidades; según el tercero: buena motivación, poco uso de poder, posible desorganización.

El líder determina toda la norma política. Toda norma política es asunto de discusión y de decisión del grupo. Al líder lo anima y asiste la libertad completa de decisión del grupo, o individual con mínima participación del líder.

La autoridad dicta de uno en uno los pasos y las técnicas de la actividad, perspectiva de actividad ganada durante el período de discusión. Se esbozan los pasos generales hacia la meta del grupo; el líder sugiere dos o más procedimientos a escoger, proporciona los medios y la información solo cuando se le pide; fuera de esto, no participa en la realización del trabajo.

Por lo general el líder decide el trabajo por hacer y designa la persona que debe realizarlo. Los miembros son libres de trabajar con quien deseen, y se deja al grupo la división de tareas. El líder no participa en absoluto en la operación o realización del trabajo.

El líder tiende a personalizar sus alabanzas o críticas al trabajo, permanece separado y no participa activamente con el grupo, excepto en las demostraciones. Es objetivo al alabar o criticar. Se basa en los hechos y trata de ser un miembro regular del grupo, sin realizar demasiado trabajo. Los comentarios espontáneos a las actividades de los miembros son poco frecuentes. A menos que se le pida, no intenta valorar o regular el curso de los acontecimientos (Madrigal, 2009).

Según Hamel (2009), hay dos preguntas que todos los líderes de su compañía deben poder responder. La primera se refiere a las características nuevas y diferentes que distinguirán el sistema administrativo dentro de cinco años. La segunda se refiere a la forma de conseguir una ventaja competitiva por conducto de la forma de administrar.

Un buen líder debe crear una visión necesaria e inspiradora para el futuro de la administración, no solo que sea más humana sino capaz de desencadenar el potencial que todo el equipo de trabajo o grupo llevan por dentro, dejando atrás el trabajo de la era Industrial en la que los empleados perdían energía, creatividad y potencial.

La gobernanza de las sociedades del siglo XXI

Cada cuatro décadas el mundo está sufriendo un fuerte estremecimiento que sacude los cimientos en los que ha estructurado su pensamiento económico y político, como sociedad global. Dicha

conmoción viene acompañada de dos elementos resaltables que ocurren de manera contemporánea: crisis financiera internacional y procesos de democratización. Los hechos que demuestran tal afirmación ocurren en dos momentos históricos definidos: el primero en la década de los 70, en el ocaso de la segunda ola de globalización moderna, y el segundo en el umbral del siglo XXI, estando en su apogeo la tercera ola de globalización moderna.

Ahora bien, los hechos recientes enmarcados en la crisis financiera internacional y la primavera árabe se alimentan con otros hechos, que no parecen ser aislados: el 15M en España, y las revueltas estudiantiles en Chile. Estas situaciones están estampando la crisis de gobernanza y gobernabilidad por la que atraviesa la sociedad del siglo XXI en su conjunto, la cual trae consigo la emergencia de nuevos actores y situaciones complejas, sin precedentes en los anales académicos y en el imaginario colectivo.

La gobernanza de esta época

Los mecanismos tradicionales de administración de la sociedad mundial, regional, nacional y local, están siendo superados por nuevas dinámicas políticas, económicas y sociales, que evidencian el protagonismo de nuevos actores reivindicatorios que asoman recursos de poder que le restan credibilidad al vetusto esquema de gobierno y gobernación precedente. Los instrumentos habituales utilizados por los actores estratégicos de las sociedades resultan insuficientes para entender y tramitar la complejidad e interdependencia que caracterizan esta nueva época.

La administración de las sociedades del siglo XXI está demandando altas dosis de consenso e interrelación entre una panoplia de agentes en la toma de decisiones, para afrontar la complejidad

de las problemáticas que le aquejan; puesto que ningún actor se muestra autosuficiente para ejercer el control supremo sobre las noveles, confusas y variantes situaciones que están brotando.

Estas situaciones, se encuentran directamente relacionadas con la emergencia de la gobernanza como instrumento analítico y normativo de las sociedades actuales. Precisamente, los antecedentes de la gobernanza están marcados por la evolución de las relaciones mundiales, nacionales y territoriales del Estado como actor fundamental en la segunda ola de globalización moderna, hacia una sociedad caracterizada por la complejidad, interdependencia y pluralidad de actores en el presente. La gobernanza es una respuesta práctica e histórica, surgida en la tercera etapa de globalización moderna, en la que el Estado ya no es el único actor determinante en las relaciones en el eje local-global, sino que interactúa con organizaciones multinacionales y no gubernamentales, organizaciones interestatales, entidades calificadoras, gobiernos subnacionales, actores individuales, movimiento de juventudes, medios de comunicación, y un largo etcétera de agentes de diversa escala, quienes paulatinamente le van restando legitimidad y protagonismo, propiciando una telaraña de intereses en el marco de la sociedad de la información y el conocimiento y la nueva economía, que para ser manejados, requieren de altas dosis de operación de redes de relaciones de actores públicos, privados y de la sociedad civil.

Estas caracterizaciones encuentran en la gobernanza una doble perspectiva analítica y normativa, las cuales nos brindan desde la primera, un marco conceptual para captar los arreglos institucionales de la sociedad y la gestión de estos por los actores relevantes; y desde la segunda compromete el liderazgo moral de los actores para mejorar las estructuras institucionales existentes en aras

de reparar la capacidad de solución de los problemas de acción colectiva. En ese orden de ideas, la gobernanza es la nueva forma de gestionar la complejidad e interdependencia que caracteriza esta nueva época, moldeada por la multiplicidad de actores que interactúan constantemente y en donde el Estado ha perdido su carácter de actor exclusivo y hegemónico para entrar en competencia con otros agentes que representan diversos intereses en las respectivas sociedades en las que se desenvuelven. El profesor Joan Prats, en sus reflexiones sobre gobernanza, advirtió sabiamente que la justificación de este nuevo modo de gobernación radica en que los gobiernos ya no son los únicos actores que enfrentan las grandes cuestiones sociales; estas también son retos para las organizaciones de la sociedad civil y las empresas. La gestión gubernamental continúa siendo decisoria, pero ella fortalece su legitimidad y eficacia cuando es el resultado de la interacción entre los poderes públicos, el sector empresarial y las organizaciones de la sociedad civil.

Ahora bien, la multiplicidad de eventualidades que están golpeando los estilos tradicionales de gobernación de las sociedades, hacen leer a la gobernanza como instrumento multifacético y plural que no se circunscribe a un radio específico de acción; vincula desde el carácter mundial, regional, nacional, local y sectorial, hasta unidades específicas, problemáticas, oportunidades y diversas situaciones que involucran la gestión coordinada de interrelación entre diversos actores manifiestos en un campo de acción específico. En virtud de ello, la gobernanza la podemos definir como la administración de la interrelación entre actores públicos y privados de diversa escala, la cual deriva en actividades de coordinación, negociación y pactos decisorios en una situación concreta.

Los actores son un factor determinante en la estructura de gobernanza. Se caracterizan, porque son agentes que cuentan con

recursos de poder que le confieren capacidad para influenciar sobre los demás actores y sobre la toma de las decisiones en un contexto de gobernanza; están determinados por el rol que desempeñan en las sociedades en que se desenvuelven y por las potencialidades que exhiben en el ejercicio de sus manifestaciones reivindicatorias de los sectores que representan. Pueden socavar o ayudar en un proceso de gobernanza y gobernabilidad de una sociedad específica o en su defecto de una situación concreta.

Una agencia calificadora de riesgo puede socavar la gobernanza económica con una calificación que ella emita, respecto al comportamiento de la deuda soberana de un país. Una organización no gubernamental de derechos humanos puede influenciar sobre la decisión que tome un Estado respecto a la cooperación al desarrollo proyectada hacia un Estado reconocido como violador de derechos humanos. Una organización de integración regional como la Unión Europea, exhibe como recurso de poder la supranacionalidad, con la cual determina las decisiones de los Estados miembros mediante el derecho originario y derivado emitiendo reglamentos, directivas y decisiones que supeditan el accionar nacional.

Crisis económica y olas de democratización

Las crisis económicas que han afectado a las democracias avanzadas en la década de los 70 y en el inicio del tercer milenio, se han visto acompañadas de la tercera y cuarta ola de democratización.

Los hechos que acompañan estos dos eventos en períodos históricos sucesivos no son aislados. Los acontecimientos ocurridos en la segunda ola de globalización alimentan en el largo plazo la crisis económica acaecida en la tercera ola de globalización. Por ello, la naturaleza y estudio tiene que enfocarse como un proceso de largo aliento, el cual es escalonado y va mostrando sucesivamente el

deterioro progresivo de las economías de los países desarrollados, expresado en déficit fiscal y crecimiento paulatino de sus deudas, que en la actualidad se ha devenido en llamarlas deudas soberanas.

Crisis económica y olas de democratización en la segunda Ola de globalización

En la década de los 70, se presentaron una serie de acontecimientos que determinaron y empezaban a marcar el rumbo de las nuevas acciones colectivas de carácter mundial, regional y nacional de la época. Estos hechos influirían categóricamente en las decisiones tomadas por los principales agentes políticos, económicos y sociales de los países industriales, sellando el final de la segunda ola de globalización moderna.

En 1975, la Comisión Trilateral encargó a un selecto grupo, integrado por Samuel Huntington, Crozier y Watanuky, un estudio para verificar el estado de las democracias avanzadas, el cual no arrojó resultados halagadores. El citado análisis denominado "La Gobernabilidad de las Democracias", entre otras cosas, puso en su momento sobre la arena los problemas de gobernabilidad creciente en Europa occidental, Japón y Norteamérica, los cuales procedían de una fisura progresiva, producto de unas demandas sociales fragmentadas, y expansión, mezcladas con gobiernos desprovistos de recursos financieros y de esquemas institucionales para afrontar con capacidad las exigencias de las nuevas dinámicas colectivas de sus sociedades.

Con ello, estarían avizorando nada más y nada menos que el fortalecimiento de la sociedad civil, con la llegada de los movimientos sociales contemporáneos como el feminista, el gay, el movimiento verde y otro tipo de organizaciones que ya empezaban a pedir vía en torno a su organización y consolidación, que en su proyección

en la tercera etapa de globalización moderna adquirirían una vía institucional a través de las organizaciones no gubernamentales que hoy reivindican los intereses de diversos sectores sociales en alternancia con la figura del Estado.

En 1975 inició la crisis fiscal de las democracias avanzadas y, con ella, el cuestionamiento del Estado Benefactor, modelo predominante en todo el transcurrir de la segunda ola de globalización, el cual empieza a sufrir importantes indicios de cansancio, fruto de la continua expansión de la intervención económica estatal y el correspondiente aumento en el gasto público.

Esta situación se ve acompañada de la recesión económica en Europa a finales de la década de los 60 y principios de los 70, y por la crisis política y social, y hasta de confianza que sufrieron los Estados Unidos a raíz de la guerra de Vietnam. Además, en la década de los 70, se da por primera vez el fenómeno denominado estanflación, la combinación de inflación elevada, desempleo alto y crecimiento casi nulo. Estos factores son exacerbados por la crisis petrolera que se desencadena a partir de 1973, ya que el incremento notable de los precios de los combustibles socava la posibilidad de crecimiento económico.

En la década de los 70, también inicia la tercera ola de democratización con la caída de las dictaduras de Salazar en Portugal y Franco en España, y el consecuente proceso de adhesión a la Unión Europea de estos dos países. Esta avalancha de procesos democratizadores en el mundo alcanzaría a los regímenes militares de Suramérica en el ocaso de los 70 e inicios de los 80, al igual que en el sudeste y sur de Asia, el inicio del proceso de transición de los antiguos regímenes socialistas de Europa del este y la extinta Unión

Soviética, que se consolidaría más tarde con la liberación de Nelson Mandela en 1990.

Crisis económica y olas democráticas en la tercera ola de globalización

La crisis económica de la tercera olas de globalización, y la segunda, son crisis de los países desarrollados. En particular la crisis del nuevo milenio presenta dos momentos escalonados; los ocurridos en 2008 y los más recientes en 2011 que deviene de pronóstico reservado. Nos referiremos específicamente a los hechos de 2011, en relación con el encuentro que tienen los dos fenómenos de crisis económica y ola de democratización en este año, en el marco de la gobernanza.

Las Agencias Calificadoras de Riesgo se han consumado como un actor de primer orden en la gobernanza económica mundial. En efecto, en un hecho sin precedentes, en agosto 5 de 2011 la agencia Standard & Poor's degradó la calificación AAA que ostentaba la deuda soberana de los Estados Unidos, lo cual provocó una gran conmoción que desembocó en la caída de los índices accionarios. La rebaja de la nota AAA, sacó a la mayor potencia económica del planeta, del selecto grupo de quince países, entre los que se destacan Reino Unido, Francia, Canadá, Alemania y Australia; colocándole al lado de naciones como Bélgica y Nueva Zelanda, con una calificación AA+.

La trascendental decisión estuvo motivada en el plan de consolidación fiscal que acordó la administración Obama con el Congreso, para atacar el déficit presupuestario y la creciente deuda; el cual fue desestimado por S&P y de paso considerando como débil e improvisada, la política fiscal estadounidense. El coletazo de la decisión no se hizo esperar. El 9 de agosto, el temor se difundió rápidamente

ante el rumor corrido, acerca de la posible rebaja de la calificación de Francia, situación que tumbó las bolsas otra vez.

El 12 de septiembre, nuevamente las bolsas europeas cayeron, ante la corrida voz de la bancarrota de Grecia que afectaría a los bancos franceses y la posibilidad de que la agencia Moody's rebajara la calificación de Francia. Estos sucesos instalaron enseguida en la palestra el enorme poder adquirido por las agencias calificadoras con capacidad para intimidar los mercados y poner contra la pared a los Estados. El actor tradicional y hasta hora hegemónico, el Estado, se muestra sorprendido y acorralado, sin dar muestras fehacientes de solucionar la crisis.

Para soslayar la caída en mora con la deuda el gobierno de los Estados Unidos llegó a un acuerdo con el Congreso para implementar un programa a 10 años con el objeto de reducir el déficit presupuestario en 2.4 billones de dolares, incluyendo recortes adicionales al gasto. El acuerdo no cayó bien, y fue considerado insuficiente, en especial por la agencia S&P, que atribuyó la debilidad de este al largo debate interpartidista en el seno del Legislativo norteamericano. Esto refleja en términos de gobernanza, una deficiente interrelación entre demócratas y republicanos para solventar el conflicto, y por ende asomando una crisis de gobernabilidad en la sociedad estadounidense.

En otra esquina del brete, los países de la Unión Europea asumen también la crisis de manera importante. Las economías de Grecia, Irlanda y Portugal han sido rescatadas; mientras las de España, Italia y Chipre, luchan con su prima de riesgo y el deterioro de la deuda. Francia, segunda economía de la Eurozona, y uno de los mimados del selecto grupo de países AAA, también resultó afectado; fue tocado por el rumor instantáneo que difundía la posible degra-

dación de la calificación de su deuda soberana, por lo cual tuvo que tomar medidas urgentes para acelerar los recortes del déficit y campear el temporal. Alemania, el puntal que tira del carro de la economía de la Unión Europea se debatió entre los debates políticos internos y la aprobación de una legislación interna con el objeto de auxiliar la deuda de países en peligro de la zona, para evitar el contagio.

En efecto, el Consejo de Ministros de Alemania aprobó a finales de agosto la reforma del fondo de rescate europeo, que fue acordado el 21 de julio, en la cumbre de líderes de la Unión Europea, la cual persigue favorecer la estabilidad no solamente de las naciones con problemas crediticios que han sido objeto de un rescate económico, sino también la del conjunto de la Eurozona y su moneda común. La iniciativa ha sido presentada al Parlamento Federal, quien decide en las postrimerías de septiembre.

El Fondo Monetario Internacional también ha terciado en la crisis. Su directora gerente Christine Lagarde, a través de una entrevista concedida a la revista alemana *Der Spiegel*, a inicios de septiembre de 2011, replicada por la prensa internacional, se manifestó sobre el riesgo de que la economía mundial volviera a entrar en recesión de forma inminente. La directora del organismo interestatal recalcó que las opciones de los gobiernos y los bancos centrales son menores que en 2009 porque ya han disparado gran parte de su pólvora.

El proceso crítico financiero de 2011 se ha visto acompañado por el inicio de la cuarta ola de democratización en el mundo. El término olas de democratización fue acuñado por Samuel Huntington, quien las definió como un grupo de transiciones democráticas que se producen en un determinado período de tiempo y que son una ola simplemente porque son mucho más numerosas que las transiciones en sentido opuesto registradas durante el mismo período.

La cuarta ola de democratización ha tenido como radio de acción al mundo árabe. Se trata de una revolución social viral que ha dado lugar a la caída en serie de las autocracias de Túnez, Egipto y Libia; contagiándose hacia Argelia, Yemen, Bahrein, Irak y Jordania, cuyos gobiernos luchan contra las protestas multitudinarias y enfrentamientos sangrientos, que persiguen deponerlos.

La avalancha democratizadora que recorre Oriente Medio, ha derrocado a su paso al régimen más longevo del mundo, el de Gadafi en Libia con 42 años en el poder; también a Hosni Mubarak en Egipto, y a Zine el-Abidine Ben Ali en Túnez, los cuales se habían mantenido gobernando por 30 y 23 años, respectivamente. Están en la mira, el mandatario de Yemen, Ali Abdalá Salé, que cumple 32 años gobernando y su mandato actual vence en 2013, y el rey Abdulá II de Jordania, quien sucedió a su padre Hussein de Jordania desde 1999.

El epicentro de la "Primavera árabe", como se ha devenido en llamar a esta ola democratizadora sobrevenida en el mundo árabe, se ubica en Sidi Bouzid, localidad del centro de Túnez, en donde el ciudadano de 26 años, Mohamed Bouazizi se inmoló, luego de que la policía le ultrajara y abofeteara al negarse a entregar dinero a cambio de seguir vendiendo en su puesto de verduras. El hecho encendió la llama de las protestas multitudinarias, que terminaron con la expulsión del dictador tunecino Zine el-Abidine Ben Ali. La revuelta se replicó pasmosamente hacia Egipto y Libia, asumiendo sus propias justificaciones intestinas de descontento hacia los gobiernos opresores, la cual terminó con la derrota de Mubarak y Gadafi, y expandiéndose hacia otros países árabes y hasta Irán, inclusive.

La característica esencial de esta cuarta ola de democratización estriba en dos elementos que se alimentan mutuamente: el prota-

gonismo de la juventud como resorte de aprovechamiento del descontento popular y el ciberactivismo. En las revueltas tunecina y egipcia, los jóvenes supieron materializar el malestar social existente, utilizando las nuevas tecnologías de información y comunicación como canal de desobediencia civil, tanto en el mismo plano virtual, como en la realidad de los hechos.

En efecto, el uso de las redes sociales como Facebook, Twitter, YouTube, y los mensajes de texto en móviles o celulares, constituyeron un poderoso instrumento para alentar la participación de la población en el proceso de emancipación de estos regímenes autoritarios.

Los movimientos de juventudes se han convertido ágilmente en un actor determinante en la gobernanza y gobernabilidad de las sociedades en el siglo XXI. Sus voces reivindicatorias retumban sonoramente en todas las esquinas del planeta. Los jóvenes alzan su voz para reivindicar no solamente sus derechos particulares, sino también la defensa de las necesidades y expectativas del grueso de la población.

Sus actuaciones trascienden la clásica concepción de movimiento social que defiende intereses de un grupo en particular cuando el Estado no los atiende, para pasar a una consideración mucho más compleja que les convierte en dinamizadores de las nuevas complejidades sociales. Los recursos de poder exhibidos por esta agrupación social, se complementan con la utilización de instrumentos provenientes de la sociedad de la información y el conocimiento que confluyen al ciberactivismo.

Esta amalgama de elementos es un detonante que activa los procesos de gobernanza y gobernabilidad de las sociedades.

Sus efectos más tempranos, los podemos encontrar en el inicio de la cuarta ola de democratización con la primavera árabe, el movimiento 15-M en España y las reclamaciones del movimiento estudiantil en Chile.

El feedback de la gobernanza local

Se analiza la estrecha conexión entre gobernanza y comunicación en el plano local, la cual genera una actuación bifronte que contribuye al fortalecimiento de la gobernabilidad de una sociedad concreta.

La gobernanza es gerenciar las situaciones sociales que provienen de las relaciones entre actores estratégicos públicos, privados, de la sociedad civil y la comunidad en general; de las cuales derivan un conjunto de actividades que generan niveles de institucionalización dirigidos a la satisfacción de los intereses generales y la gobernabilidad de la sociedad.

Este tipo de actividad se pone de manifiesto en situaciones complejas que se dan a nivel estatal y supraestatal hasta las más cercanas al ciudadano ocurridas en el plano municipal, con el objeto de buscar el gobierno de dichas realidades moldeadas por la complejidad, en la cual resulta de vital importancia hacerles sentir a los actores implicados que además de sus intereses, expectativas, valores y creencias existe un interés general y un bien común por reconocer y salvaguardar.

Este método de administración aplicado al plano local es el nivel propio de la interacción ciudadana con el Estado en donde se manifiestan redes de cooperación entre la gerencia pública local, las organizaciones privadas y el tercer sector, para resolver los

conflictos e interpretar las demandas y solucionar las necesidades de la sociedad local en su conjunto.

Gobernanza local

El futuro de la gobernanza del siglo XXI como cultura de administración de las sociedades tiene como cimiento al territorio local, que es el sitio donde se manifiestan las relaciones primarias de los ciudadanos del mundo y lugar donde se expresan con prontitud las complejidades que marcan esta nueva época, plagada de intereses políticos, económicos y sociales de diversas escalas, los cuales requieren ser tramitados bajo la perspectiva del consenso.

La importancia del contexto local radica en que es el entorno más próximo a los ciudadanos de una sociedad estatal, convirtiéndose en el escenario donde se desenvuelven con cercanía los intercambios ciudadanos, mezclados con la gestión de la administración pública encargada de atender las necesidades y requerimientos próximos de la población como elemento integrante de un Estado, en esta época caracterizada por la reorganización territorial que muestra el advenimiento de una estrecha relación entre lo local y lo global, fortalecida por la sociedad de la información y el conocimiento y la nueva economía en donde los municipios y las ciudades reciben y desarrollan todos los influjos e impactos de la tercera etapa de globalización.

No en vano, con los procesos de devolución o descentralización que se vienen desarrollando a escala mundial, el Estado central cede competencias a los gobiernos subnacionales para acercar el poder público a los ciudadanos, aumentar la eficacia de la administración y colaborar a una mejor distribución de recursos. No obstante, la existencia de niveles intermedios de gobierno en los que tradicio-

nalmente ha descansado la descentralización, el municipio se ha convertido rápidamente en el entorno administrativo propio para diligenciar autónomamente políticas públicas que reivindiquen la legitimidad y democracia del Estado.

Entonces, el desafío del mundo local en este nuevo milenio, está girando en torno a tramitar las crecientes demandas de sus habitantes, alimentadas por los procesos de descentralización en donde el Estado central proyecta cada día más, nuevas competencias que incluyen prestación de nuevos servicios que antes estaban en manos del Gobierno Central, unidas a las maneras pacíficas como los ciudadanos de un municipio resuelven sus conflictos y se ponen de acuerdo para tramitar proyectos consensuados de largo plazo que le den satisfacción a las necesidades.

Esta dinámica ubica a la dimensión local como el puntal articulador de las escalas de la gobernanza subnacional, nacional, regional y mundial para tramitar las relaciones sociales de un mundo actual caracterizado por la interdependencia y complejidad.

En ese orden de ideas, la gobernanza local se manifiesta como la administración consensuada del espacio horizontal de relaciones entre el sector público, el sector privado y la sociedad civil, en el cual se ponen de manifiesto los intereses de los actores estratégicos de la sociedad municipal, la satisfacción de las necesidades crecientes de los habitantes y el trámite de competencias sobrevenidas de los gobiernos centrales.

Esa administración significa tramitar adecuadamente la conexión entre la realidad municipal y sus actores, constituyendo a la gobernanza local en un proceso eminentemente de gestión comunicacional que debe interpretar y direccionar sentimientos, intereses

particulares, perspectivas y motivaciones ciudadanas en situaciones concretas.

La gobernanza local es entendida como un proceso de comunicación que genera *feedback* entre el sistema político municipal, los empresarios, la sociedad civil y la comunidad local en su conjunto, forjando redes de relaciones activas en torno a proyectos consensados de largo plazo que permiten el desarrollo local y contribuyen a dirimir los conflictos entre los principales actores estratégicos, contribuyendo a la gobernabilidad de la sociedad local.

Gobernanza local y comunicación

La gobernanza es un ejercicio pleno de comunicación política que permite a los actores estratégicos y ciudadanía de la sociedad local satisfacer sus necesidades comunicacionales, contribuyendo a la proyección y materialización de sus intereses.

La garantía de la gobernanza local está en un buen ejercicio de comunicación que compenetre a los actores estratégicos interactuantes en el municipio, en función de generar aptitudes de consenso entre ellos para el trámite de las diversas situaciones, políticas públicas, fortalecer los procesos de desarrollo local y dirimir los conflictos locales; proceso este que contribuye al *feedback* de la gobernanza y la gobernabilidad de la sociedad local. Esta posición busca gestionar la administración de la sociedad local asegurándole a los actores y a la ciudadanía la satisfacción de sus intereses legítimos.

La gobernanza local es un ejercicio de comunicación multidireccional que genera retroalimentación entre los diversos actores estratégicos que conforman la sociedad local, interactúan de

acuerdo con la multiplicidad de factores y procesos que afectan los intereses de cada uno de ellos.

Por efectos del elemento de cercanía que circunda a los actores estratégicos de la sociedad local, el entorno municipal es el nivel de gobernanza que más genera una fuerte dinámica de interrelación, generando de paso la inmediatez del *feedback* requerido para configurar un proceso comunicacional fluido y fructífero entre las partes que intervienen.

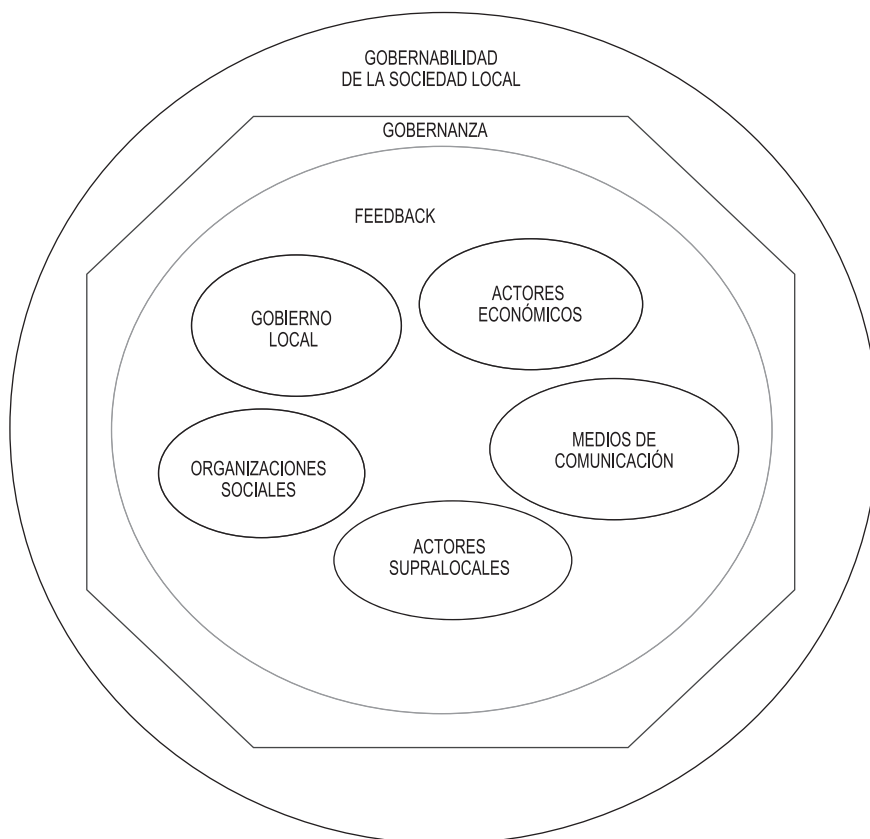


Gráfico 4
Relación de gobernabilidad.

Fuente: Elaboración de los investigadores del grupo GIDMEC. USB-Barranquilla

Las relaciones de comunicación asertivas entre los diversos agentes de un municipio permiten que estos se interrelacionen fructíferamente para tomar decisiones colectivas y resolver sus conflictos, contribuyendo al fortalecimiento de la gobernanza municipal y por ende de la gobernabilidad del sistema social local. El *feedback* de la gobernabilidad de la sociedad local es la retroalimentación que genera los procesos de comunicación entre los principales actores estratégicos de un municipio en el proceso de gobernanza.

En el esquema de gobernación en el que predominan las formas burocráticas y gerenciales, la gobernabilidad consistía en asegurar un buen gobierno, y el diseño de las actividades ejecutadas giraban en torno a la administración y sus pareceres, por el protagonismo fundamental de las acciones estatales como condición imperante, desconociendo los pensamientos de los demás actores integrantes de la sociedad y de la ciudadanía en su conjunto.

Las formas de mecanismos de relacionamiento adoptadas desde los rótulos de comunicación interna y externa derivadas de la comunicación organizacional privada, influyeron pesadamente en las estrategias diseñadas, las cuales en la práctica se traducían en mecanismos unidireccionales que no consultaban las respuestas del receptor del mensaje emitido por la administración pública, lo cual mostraba unas claras deficiencias en el proceso de comunicación y por tanto en la consumación del *feedback*.

La comunicación desplegada por la administración pública se limitaba a la generación de mensajes y su cobertura en su defecto la adolescencia de los mismos; sin consultar las respuestas, por carecer en muchos casos de mecanismos de *feedback* institucionales o en otros por desconocerlas de manera deliberada, tornándose esta actitud en una costumbre organizacional pública

en la que los gobiernos locales no configuraron un ejercicio pleno de comunicación sino de información, teniendo solo un espejo de carácter autorreferencial.

Posteriormente, esta caracterización se hizo acompañar de la búsqueda de mejores resultados para los gobiernos, inclinándose por la tendencia y aplicación de estrategias de marketing, que al utilizarlas en el plano social se mostraron restringidas simplemente a la venta, posición equívoca, porque en el largo plazo se pueden presentar sorpresas, ya que se puede persuadir al público a que sea nuestro seguidor, pero al no considerar sus expectativas y necesidades sobrevendrá un rechazo y luego un desengaño.

También, era muy usual utilizar en campañas de modificación del comportamiento ciudadano y en diversas situaciones sociales, la emisión de mensajes sin segmentar el mercado, sin saber a qué grupo o grupos tenían que dirigirse, sin distinguir características que los diferencian y aplicando políticas de mercado uniformes a una población tan heterogénea como la que habita en los municipios.

Las transformaciones de los modelos de gobernación desde formas jerárquicas y cerradas hacia maneras flexibles en la sociedad de la información y el conocimiento, ha traído consigo innumerables innovaciones en las maneras como las administraciones públicas comunican y sobre todo la administración local que es la que está más próxima a la interrelación entre los principales actores estratégicos de una sociedad.

Existe una fuerte conexión entre gobernanza local y comunicación. La administración pública municipal de hoy afronta una maraña de situaciones, en la cual el manejo de sus necesidades de información y comunicación reviste un factor fundamental para una buena

gestión y para conseguir un gobierno eficaz. Quiere decir ello, que además de manejar adecuadamente los requerimientos de información tradicionales, se hace necesario aplicar estrategias de comunicación que permitan facilitar la creación de redes de interrelación entre los diversos actores de una sociedad en concreto, que permita un escenario relacional productivo.

Significa también, que la gobernanza amplía el radio de acción en que tradicionalmente se han mantenido los esquemas comunicacionales de las administraciones locales, remitiendo la funcionalidad de las oficinas de comunicación al accionar de Jefaturas de Prensa o gabinete. Los vetustos esquemas de información amparados en gabinetes o jefaturas de prensa destinadas a la transmisión de información proveniente de la administración local hacia los medios masivos como intermediarios del proceso de comunicación pública con la ciudadanía tienen que adaptarse para obtener un efecto de retroalimentación entre los gobiernos y el ciudadano, quien es a la final el objeto del sistema político municipal.

Con ello, no estoy diciendo que los Gabinetes de Prensa no sean importantes, lo que quiero remarcar es que esa instancia de manejo de la relación de la administración con los medios de comunicación masivos es fundamental, pero hoy día es una de las tantas alternativas de divulgación externa con que se cuenta para trabajar en una estrategia de difusión.

Ello es el resultado del pronunciado cúmulo de exigencias que cada momento tienen que enfrentar los municipios producto del proceso de devolución o descentralización, que con el pasar del tiempo nos ha traído la tercera ola de globalización, constituyendo una complejidad de atribuciones que la comunicación organizacional debe gestionar mediante sus herramientas, con el estableci-

miento de estrategias que mezclen instrumentos de comunicación interna y externa en las oficinas de prensa en torno a esta nueva forma de administración.

En ese orden de ideas, los planes estratégicos de comunicación tradicionalmente encaminados a establecer lazos fuertes entre las políticas públicas locales y los ciudadanos consiguen con la gobernanza un nuevo campo de acción y es el fortalecimiento también de las relaciones entre los diversos actores estratégicos del municipio para obtener un proyecto consensuado de largo plazo que permita consumir los intereses de cada uno de ellos, del gobierno y de la sociedad local en su conjunto.

En esa proyección, la consecución de un entorno comunicacional favorable facilitaría el trámite y la habilidad para gestionar percepciones y estructurar redes de relaciones entre los diversos actores municipales, fomentando una cultura de participación orientada al consenso y al fomento sistemático de las relaciones de cooperación, el cual constituye la habilidad más resaltante en el gobierno de esta época.

El trabajo de comunicación en red constituye el factor diferencial de mayor importancia en relación con las habituales formas de gestión pública unidireccional y una trascendental manera de enfrentar con eficacia los retos de los cambios que se avecinan en la conducción de las cada vez más complejas competencias municipales.

En consecuencia, los comunicadores sociales locales tienen que superar retos teóricos y prácticos de largo aliento, que permitan conformar equipos de comunicación orientados ya no solamente a transmitir a la ciudadanía en general los logros de la administración sino también conseguir la colaboración de los actores empresariales

y de la sociedad civil para que estos trabajen en red y establezcan relaciones de cooperación con la administración municipal. Esto se logra con el pleno convencimiento de que para materializar estos objetivos hay que acceder en primera instancia al fortalecimiento del capital humano destinado para esa labor.

Ahora bien, en ese proceso tenemos que diferenciar entre informar y comunicar que son dos procesos bien diferentes. El primero hace referencia a la manera de difundir mensajes de parte de un emisor hacia un receptor, para lo cual la administración local se ha configurado bajo esquemas tradicionales de informar a sus clientes internos y externos en lo que teóricamente se ha conocido como comunicación interna y externa, lo cual dista de una realidad de divulgación porque en muchos casos adolece del *feedback* necesario para conocer los efectos de la retroalimentación de las políticas públicas implementadas por el Gobierno Municipal.

El contexto municipal en materia de comunicación adquiere la alternancia de dos dimensiones bien diferenciadas de actuación: la tradicional referida a las formas de información desplegadas desde estrategias internas y externas, y la segunda, la gobernanza de la comunicación encaminada a la compenetración de los actores estratégicos de la sociedad local en torno a un proyecto consensuado.

El estilo de gerenciar de esta época está recibiendo una avalancha de procesos comunicacionales que vinculan los tradicionales mecanismos de comunicación mezclados con los provenientes de la sociedad de la información y el conocimiento, los cuales pueden ser aprovechados para tramitar los intereses políticos, empresariales y ciudadanos.

La sociedad civil se ha descargado como una bola de nieve sobre los distintos niveles de las administraciones públicas y en especial sobre el contexto local que es el lugar próximo de interrelación de los ciudadanos con el Estado. Precisamente, la sociedad de la información y el conocimiento trae consigo un sinnúmero de instrumentos provenientes del desarrollo del Internet, las cuales vienen siendo apropiadas por el tercer sector para reivindicar sus intereses, y en virtud de ello manifestar sus inconformismos o ayudar a la administración local, mostrándose como un nuevo mecanismo de retroalimentación del sistema político local, el cual constituye un instrumento de *feedback* que puede ser utilizado a su vez por el Gobierno Local para proyectar sus políticas públicas con eficiencia.

La gobernanza local en los departamentos

La gobernanza es la gobernación de las situaciones sociales que provienen de las relaciones entre actores estratégicos públicos, privados, de la sociedad civil y la comunidad en general; las cuales derivan un conjunto de actividades que generan niveles de institucionalización dirigidos a la satisfacción de los intereses generales y la gobernabilidad de la sociedad.

Este tipo de actividad se pone de manifiesto en las situaciones más complejas que se dan a nivel estatal y supraestatal hasta las más cercanas al ciudadano ocurridas en el plano municipal, con el objeto de buscar el gobierno de dichas realidades moldeadas por la complejidad, en la cual resulta de vital importancia hacerles sentir a los actores implicados que además de sus intereses, expectativas, valores y creencias existe un interés general y un bien común por reconocer y salvaguardar.

Este método de gobernación aplicado al plano local es el nivel propio de la interacción ciudadana con el Estado en donde se

manifiestan redes de cooperación entre la administración pública local, las organizaciones privadas y el tercer sector, para resolver los conflictos e interpretar las demandas y solucionar las necesidades de la sociedad local en su conjunto. En este ensayo se especifica la aplicación del concepto de gobernanza al contexto local, en conexión con la comunicación y el concepto de gobernabilidad.

Gobernanza local en los municipios

El municipio es el nivel de la administración pública más próximo al ciudadano y no en vano desde la década de los 90 se empezó a desarrollar la idea que para el mejor servicio de los intereses generales era necesario establecer un marco de coordinación e interrelación entre los gobiernos nacionales, regionales y locales, pero también entre estos y los actores privados y la sociedad civil. A esto se llamó en primera instancia gobernanza urbana.

No obstante, desde la década de los 50 en el famoso trabajo desarrollado por Hunter F. (1953) en la ciudad de Atlanta, denominado Estructura de Poder de una Comunidad, se hacía referencia a cómo se distribuían las relaciones de poder de una ciudad, y se colocaba así la primera piedra grande para identificar cómo las relaciones entre la administración pública y otros actores estratégicos de una sociedad revestían de fundamental importancia para el manejo de los intereses de una comunidad.

El profesor Antonio Natera (2008) de la Universidad Carlos III de Madrid, nos remite a la idea de gobernanza local, manifestando que esta es el conjunto de normas formales e informales, estructuras y procesos mediante los cuales los actores solucionan colectivamente sus problemas y encaran las necesidades sociales. Este

proceso es inclusivo ya que cada actor local aporta importantes habilidades y recursos.

En él constituye un factor crítico la construcción y mantenimiento de la confianza, el compromiso y un sistema de negociación. La acción de gobernar no se limita a la organización municipal, sino que se extiende a otros actores públicos, privados, individuales o institucionales: los ciudadanos individualmente considerados, el sector empresarial, el sector voluntario, los medios de comunicación, niveles superiores gubernamentales y otras entidades locales.

El profesor Josep Centelles (2018), de la Asociación Internacional para la Gobernanza de Barcelona, enfatiza que la búsqueda de una mejor gobernanza local pasa por elementos claves que tienen que ver con diferenciar, gobernar la ciudad o el municipio, de administrar. Gobernar la ciudad consiste en la capacidad operativa de influenciar o intervenir notoriamente en las redes de intereses que se conforman en la actuación de los diferentes agentes urbanos en conflicto/colaboración.

Administrar la ciudad se refiere a una buena gestión en la provisión de servicios públicos y la regulación de actividades propias del municipio o de la ciudad en el espacio público. Para Centelles es importante una buena administración de la ciudad, una correcta prestación de servicios públicos indispensable para el desarrollo, al igual que el presupuesto municipal y su maquinaria administrativa son y han de ser un auxilio importante para gobernar la ciudad; pero con eso solo no basta. Para mejorar la gobernanza de la ciudad se requiere convertirse en gestor del cambio. Significa crear sinergias entre la administración municipal y red de actores estratégicos y esto se logra con un elemento fundamental que es la comunicación.

Zuleima Martínez (2017), sostiene que se debe aprovechar en cada región el trabajo que vienen realizando las comisiones regionales de competitividad y profundizar en la formación del capital humano, haciendo énfasis en el liderazgo político con técnicas de comunicación dinámicas y claras.

La gobernabilidad local en el siglo XXI

En las sociedades del siglo XXI, el concepto de gobernabilidad involucra la administración de la interrelación de actores estratégicos que influyen en la evolución o involución de una sociedad concreta. La pérdida de centralidad del Estado coloca a la gobernabilidad como una cualidad que se postula en las sociedades y no exclusivamente en sus gobiernos. En virtud de ello, hablamos de gestión pública de un país o de una ciudad, aunque obviamente las cualidades y calidades de los gobiernos son factor importantísimo, al ser estos actores estratégicos de primer orden.

El profesor Joan Prats (2001), al inicio del milenio manifestaba que un sistema social es gobernable cuando está estructurado sociopolíticamente de modo tal que todos los actores estratégicos se interrelacionan para tomar decisiones colectivas y resolver sus conflictos conforme a un sistema de reglas y procedimientos formales o informales, que pueden registrar diversos niveles de institucionalización, dentro del cual formulan sus expectativas y estrategias. En esa misma línea de pensamiento, Kooiman (2005) entiende la gobernabilidad como la cualidad conjunta de un sistema sociopolítico para gobernarse a sí mismo en el contexto de otros sistemas más amplios de los que forma parte.

Estas precisiones traducen a la gobernabilidad como un proceso democrático caracterizado por un tejido social de interrelación

entre una pluralidad de actores individuales y corporativos de diversa naturaleza y procedencia espacial.

Por su parte, Coppedge (1994) definió la gobernabilidad como el grado en el cual el sistema político se institucionaliza, y la institucionalización, referenciando a Huntington (1997), como el proceso por el cual las organizaciones y los procedimientos adquieren valor y estabilidad. Respecto a quiénes deben otorgar validez a los procedimientos y organizaciones, apunta a los “llamados actores estratégicos, que son capaces de socavar la gobernabilidad, interfiriendo en la economía y en el orden público” mediante el uso de recursos de poder.

Con base en estas caracterizaciones iniciales, definimos la gobernabilidad de la sociedad urbana como una estructura de interrelación de actores estratégicos urbanos de carácter público y privado de variados niveles que generan *feedback* positivo dentro de los cauces de institucionalización formal e informal para la toma de decisiones colectivas y resolución de conflictos en ajuste de capacidades estratégicas y necesidades sociales interdependientes.

La gobernabilidad requiere de un espíritu de *teamwork* de los actores estratégicos para interpretar y gestionar las circunstancias instituidas y contingentes que se le manifiestan en la sociedad urbana. En ese orden de ideas, la gobernabilidad urbana es un sistema abierto y complejo de diversas interrelaciones e interdependencias, cuyo mecanismo de realimentación puede generar escenarios de *feedback* positivo o negativo dependiendo de los cauces de institucionalización arbitrados por los actores estratégicos urbanos en la toma de decisiones societales.

Un actor estratégico urbano es un agente con recursos de poder y firmeza suficiente para ejercer una influencia determinante en la toma de decisiones de la sociedad urbana. Estos agentes son de naturaleza individual o corporativa con capacidad para desplegar recursos de poder suficientes que permita influenciar sobre los demás actores del sistema urbano, socavar el funcionamiento de las reglas y procedimientos y afectar la toma de decisiones y solución de conflictos colectivos. Ello involucra una condición teleológica que implica la movilización de recursos de los actores estratégicos de las ciudades en función de la consecución de sus objetivos.

Estos tienen el carácter de instituidos y emergentes. Por actores instituidos entendemos aquellos agentes erigidos por la formalidad del sistema político y se encuentran habilitados por norma constitucional y legal. Y por emergentes identificamos aquellos actores provenientes de la disfuncionalidad del sistema político. En esa proyección, en el contexto urbano interactúan diversos agentes que se agrupan en segmentos de actores supraurbanos, gubernamentales locales, actores económicos locales, actores sociales, el ecosistema mediático y en las ciudades fallidas un segmento adicional, los actores de la automatización de las acciones sociales.