

Redescubriendo la gobernanza urbana: un abordaje desde perspectivas territoriales en disputa

Rediscovering urban governance: an approach from disputed territorial perspectives

Giselle González

Postdoctora. Doctora, Magister y Especialista en Educación. Instituto de Investigaciones en Humanidades y Ciencias Sociales (IdIHCS). Universidad Nacional de La Plata (UNLP) y Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET). Calle 51 e/ 124 y 125, (1925) Ensenada, Buenos Aires, Argentina, ggonzalez@conicet.gov.ar, ORCID <https://orcid.org/0000-0001-5818-0735>

Recibido: 22 de mayo 2020 || Aprobado: 25 de febrero 2021

Resumen

Durante los últimos treinta años predominaron distintos estudios sobre la gobernanza desde un punto de vista de gobernabilidad. Desde diferentes modelos o paradigmas la gobernanza se configura como un sistema de hegemonía al suponer que la colaboración y el consenso –entre ciudadanos igualmente habilitados para el ejercicio del poder- determinan la toma de decisiones políticas. No obstante, la consolidación de otros modelos de gestión urbana, empresarial y local, críticos de esta perspectiva inicial, abre la discusión sobre sus principios y métodos, destacando el carácter relacional y desigual de las relaciones de poder. Al incorporar contradicciones en el modelo hegemónico es posible identificar conflictos y direcciones heterogéneas que adopta el cambio en los esquemas de gobernabilidad. Estos debates problematizan los marcos normativos de la gobernanza e introducen la noción territorial-espacial como eje de las intervenciones. Se concluye que la gobernanza se constituye como una corriente dominante en las transformaciones socio-políticas y económicas a nivel global pero no alcanza a simbolizar el arreglo espacial y la especificidad de relaciones sociales de cada territorio.

Palabras clave: Gobernanza urbana; Ciudades; Escala espacial

Abstract

During the last thirty years, different studies on governance from a governance point of view predominated. From different models or paradigms, governance is configured as a system of hegemony by assuming that collaboration and consensus –between citizens equally empowered to exercise power- determine political decision-making. However, the consolidation of other models of urban, business and local management, critical of this initial perspective, opens the discussion on its principles and methods, highlighting the relational and unequal character of power relations. By incorporating contradictions in the hegemonic model, it is possible to identify conflicts and heterogeneous directions adopted by the change in governance schemes. These debates problematize the normative frameworks of governance and introduce the territorial-spatial notion as the axis of the interventions. It is concluded that governance is constituted as a dominant current in the socio-political and economic transformations at a global level but it does not reach to symbolize the spatial arrangement and the specificity of social relations of each territory.

Key words: Urban governance; Cities; Spatial scale

Cita sugerida: González, G. (2021). Redescubriendo la gobernanza urbana: un abordaje desde perspectivas territoriales en disputa. *Estudios Socioterritoriales. Revista de Geografía*, (30), 100. doi: <https://doi.org/10.37838/unicen/est.30-314>



Este trabajo está bajo una licencia Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional

INTRODUCCIÓN

Desde hace unas décadas, en la literatura sobre políticas públicas, predominan las referencias a la crisis de los modos tradicionales de gobierno y la emergencia de nuevos paradigmas. En este orden de preocupaciones puede situarse el eje de debate como los relativos a la crisis o la reestructuración del Estado de Bienestar Keynesiano (Esping-Andersen, 2002); la crisis del modelo tradicional de administración pública y su progresiva sustitución por paradigmas alternativos de Nueva Gestión Pública (NGP), Post-burocracia, Gerencialismo (Pollitt y Bouckaert, 2004; Lynn, 2006); la crisis del Estado-Nación en el marco de procesos simultáneos de globalización y localización (Borja y Castells, 1998); o, incluso, la crisis de la democracia liberal-representativa (Norris, 1999; Phar y Putnam, 2000; Dalton, 2004). Se debilitan las viejas formas de gestionar el conflicto social y con ello van surgiendo modelos alternativos de regulación (Blanco y Gomà, 2002).

La teoría social aporta a la comprensión de los procesos de cambio experimentados por las sociedades contemporáneas. Se trata de procesos complejos que involucran diversas dimensiones. Estas han impactado tanto en los modos de relación socio-política como también en las estructuras productivas. De allí emergen nuevos patrones, rutinas y cambios en las formas de identidad colectiva y en la estructura de las desigualdades sociales. La confluencia de todos estos procesos de transformación social obliga, según algunos autores, a re-valorizar el modelo social emergente, un modelo que ha tomado distintos nombres en la literatura: segunda modernidad, modernidad líquida, modernidad reflexiva, sociedad postindustrial, sociedad del conocimiento (Beck, 1999 y 2000; Bauman, 2000; Sennet, 2006).

Entre ambas aproximaciones se destaca como un valor común el avance hacia un cambio de época. Un cambio de época que sucede en lo político y también en lo social, estando los procesos de transformación en ambas esferas estrechamente vinculados entre sí. Aparece en este contexto intelectual la preocupación por comprender el cambio antes que la estabilidad.

Es en el marco de estos procesos de cambio que ha ido ganando cada vez más relevancia la noción de la gobernanza. Por una parte, la gobernanza emerge como un concepto suficientemente amplio como para abordar los múltiples procesos de cambio político que se han identificado en los ámbitos de la política económica y social, de la gestión pública, y de las relaciones inter-gubernamentales. Por otra parte, permite articular de forma comprensiva los procesos de cambio político con los procesos de cambio social que en la actualidad están operando. Sobre la base de esta noción, se pretende dar cuenta de las direcciones que asume la regulación de los consensos y conflictos, atento a un escenario de cambios globales que transforman las relaciones sociales, los espacios y los esquemas de autoridad.

El objetivo de este artículo es caracterizar los modelos de gobernanza urbana dominantes hasta la actualidad y contrastar sus principios con otros modelos emergentes, a partir de una revisión de la literatura reciente.

Las preguntas iniciales que dan lugar a la construcción de una hipótesis general están asociadas a los siguientes interrogantes: ¿Qué escenario describe la noción inicial de gobernanza? Se trata de una corriente que supone que: ¿Solo por existir nuevos paradigmas suceden los contenidos de su textualidad? ¿Qué dimensiones analíticas están involucradas? ¿Qué tipo de relaciones la caracterizan? ¿Qué contradicciones observan otros modelos y por qué?

La hipótesis general plantea que la literatura anglosajona que más y mejor canalizó la concepción de gobernanza (anglo-gobernanza) (Rodhes, 1997) tiende a asumir sus objetivos como universales y apunta predominantemente a los medios para lograr cooperación, al consenso entre actores sociales comprometidos. Esto significa que la anglo-gobernanza, en su mirada más radical, supone la transformación de las condiciones habilitantes de los actores políticos a partir de cambios en los diseños políticos. El énfasis está puesto en los procedimientos, subordinando los fines o metas de las iniciativas políticas, de los actores y sus constituciones. De este modo, es posible inferir que no se considera la controversia (social y política) sobre el qué (qué hacer, qué buscar, qué destruir, qué construir) sino sobre el cómo.

Estudios posteriores, que emergen –en parte– como respuesta a estas tendencias y a nuevas formas de acción social en Occidente y América Latina, interpelan esta concepción inicial, porque la ciudad no es reconocida como una trama de relaciones entre actores desiguales y contradictorios que tienden a resolver sus diferencias desde diversas arenas de poder. Surge así un modelo de participación más crítica donde la ciudad/territorio es vista como objeto de relaciones de poder y supone retos a valores hegemónicos fijados por el modelo de gobernanza neoliberal (Davis, 2011). Siguiendo este razonamiento, podría inferirse que la propuesta teórica de la gobernanza, tal como es acuñada, no alcanza a simbolizar el arreglo espacial y la especificidad de relaciones sociales de cada territorio; así como tampoco el ejercicio de poder de los actores que no se resuelve en la creación de instituciones facilitadoras de consenso sino que se vuelven políticos solo si sus decisiones influyen en las redes de gobernanza multinivel.

PUNTOS DE PARTIDA DE LA INVESTIGACIÓN

La gobernanza surge como un concepto asociado a la calidad de la acción de gobierno. En efecto, para Winter se expresa como “un régimen de leyes, reglas, decisiones judiciales, y prácticas administrativas que constriñen, prescriben, y posibilitan, la provisión de bienes y servicios públicos” (Winter, 2006 en Peters, 2006, p. 158). Los primeros enfoques sobre gobernabilidad entendieron al Estado como única institución de gobierno, es decir, como el único agente de coordinación y dirección de la sociedad. Enfoques posteriores comenzaron a marcar el poder relativo de actores subnacionales y privados para restringir y/o posibilitar la acción de gobierno, lo que dio lugar a nuevas conceptualizaciones sobre gobierno en red o asociado. No obstante, desarrollos recientes (Blanco y Gomà, 2002; Mayntz, 2006) sugieren que este enfoque que ha funcionado en Occidente podría correr el riesgo de no tener suficiente poder analítico en otros contextos. Se debe a que tiende a no reconocer, o incluso invisibilizar ciertas características del ejercicio de poder y las formas de interacción entre actores públicos y privados en regiones como América Latina, donde predomina una baja institucionalización de las relaciones socio-políticas.

Los modelos de gobernanza emergentes en ciudades latinoamericanas permiten entrever los cambios que introduce la noción de espacio en la producción de relaciones sociales. En particular, la teoría social colabora a la comprensión de la dimensión espacial como un elemento variable en la implementación de relaciones políticas. Desde este punto de vista, el actor inserto en diferentes espacios de acción se constituye como un agente político en la medida que puede influir y modelar, a partir de sus intereses, estrategias y comportamientos racionales, la dirección y objetivo(s) de una iniciativa colectiva.

El aporte de la teoría social crítica colabora en la problematización de las relaciones políticas. Esta mirada focaliza en los modos de intervención y construcción espacial de los actores. Así, se hablará de territorios como constructo espacial y cultural que liga personas, infraestructuras, economías, servicios y ecosistemas que dan marco a la acción humana. De este modo, las redes de gobernanza parecen afirmarse como reglas y prácticas vinculadas a la constitución de actores políticos y a las –variables– condiciones de su entorno.

El espacio será

el resultado de la acción social, de las prácticas, de las relaciones, las experiencias sociales, pero a su vez es parte de ellas. Es soporte pero también es campo de acción. No hay relaciones sociales sin espacio, de igual modo que no hay espacio sin relaciones sociales. (Lefebvre, 2013, p. 14)

El espacio se concibe, por tanto, como un producto que se utiliza pero que no es como los demás objetos producidos, ya que él mismo interviene en la producción. Organiza la propiedad, el trabajo, las redes de cambio, los flujos de materias primas y energías que lo configuran y que a su vez quedan determinadas por él (Lefebvre, 2013).

Enmarcado en estas concepciones, tal como se indicó previamente, el artículo intentará caracterizar los modelos de gobernanza urbana dominantes y contrastar sus argumentaciones con sistemas de participación alternativos, a partir de una revisión de la literatura reciente vinculada al campo de gobierno y políticas públicas. Para hacerlo se aplicará una estrategia de abordaje cualitativa para identificar núcleos temáticos comunes y divergentes. A partir de una revisión de fuentes secundarias se seleccionan libros y artículos científicos producidos entre la década de 1990 y la actualidad en Occidente y América. Las dimensiones involucradas en el análisis intentarán sintetizar los aportes de este trabajo y pueden organizarse en tres partes: a) el gobierno y la dirección del cambio desde una mirada que involucra el circuito de las políticas (del Estado a la sociedad y de cómo la sociedad define problemas para el Estado); b) la constitución de actores políticos; y c) las características de las diversas realidades socioespaciales plasmadas en una multiplicidad de tramas territoriales.

EL ESCENARIO SOCIO-HISTÓRICO DE LA GOBERNANZA URBANA

La década de 1970 marca el inicio de una transición, aún no resuelta, hacia paradigmas alternativos de regulación del conflicto social, respondiendo así a la crisis de los modos tradicionales de gobierno (Subirats, 2016).

Las presiones del capitalismo financiero en la década de 1970 (crisis fiscal, pérdida de capitales, entre otras), y de los efectos de las crisis energéticas, obliga a los gobiernos a redimensionar su capacidad de regulación y planificación. Es en ese contexto en el que se cuestiona la capacidad real que tienen los gobiernos para dirigir y controlar el cambio social (crisis de gobernabilidad), proponiendo a su vez el retorno al mercado como la única forma plausible, eficiente y efectiva de regulación de las necesidades sociales (Blanco y Gomà, 2002).

Esta crisis de gobernabilidad contenía una doble dimensión, afectando tanto a los fundamentos de la legitimidad democrática de los estados, como a su capacidad para dar respuestas eficientes y eficaces a nuevas demandas y nuevos retos sociales. Por un lado, se experimenta la rápida transición de una economía productiva a una economía con fuertes componentes financieros, aprovechando el rapidísimo cambio tecnológico y la pérdida de centralidad del trabajo como componente central de estructuración social (Subirats, 2016; Blanco y Gomà, 2002). Por otra parte, frente a esta anterior

estructura social de grandes agregados y de estabilidad o continuidades, tenemos hoy un mosaico social cada vez más fragmentado. Esa mayor heterogeneidad e individualización genera menor agregación de intereses, mayor fragmentación de proyectos y estrategias, lo que conduce a un mayor grado de complejidad a la hora de buscar soluciones para el bienestar de las mayorías (Blanco y Gomà, 2003).

En ese contexto dinámico de cambios económicos y sociales, las políticas públicas que fueron concretando la filosofía del Estado de Bienestar, se han ido volviendo poco operativas o poco capaces de incorporar las nuevas demandas. Las políticas de bienestar se construyeron desde lógicas de respuesta a demandas que se presumían homogéneas y diferenciadas, y se gestionaron de manera rígida y burocrática. Hoy, en cambio, el escenario se caracteriza por demandas cada vez más heterogéneas y con amplia multiplicidad en la forma de presentarse. El resultado parece ser un desajuste entre relaciones burocráticas y jerárquicas que no logran dar respuesta efectiva y flexible a problemas sociales complejos, dinámicos y en constante cambio.

El desplazamiento de los modelos de Bienestar por el avance hegemónico de nuevos paradigmas de carácter neoliberal contribuye al diseño de iniciativas estratégicas en diferentes regiones para mejorar la capacidad de adaptación a una nueva época.

Frente a esa realidad cambiante, se habla de *governance*¹ como una nueva forma de regulación del conflicto, caracterizado por la interacción y la cooperación de múltiples actores articulados en red para el desarrollo de proyectos colectivos. A continuación, se avanza con una caracterización de modelos de gobernanza apuntados hasta el momento para el campo de las políticas públicas.

LOS MODELOS CONSENSUALES

El concepto de gobernanza surge frente a las insuficiencias del sistema representativo y procesos de desafección democrática y creciente complejidad social. El desinterés, el escepticismo y el distanciamiento de la ciudadanía respecto a la política tradicional, basada en la participación a través de los partidos, las grandes organizaciones corporativas y las elecciones, apuntan hacia un cierto estancamiento del modelo democrático predominante (Norris, 1999).

En la línea de indagación sobre cómo aparecen las redes de política y gobernanza, algunos autores afirman que se diseñan desde tradiciones tales como la comunidad política, el triángulo de hierro de la oligarquía, y las redes de cuestiones desarrolladas en Estados Unidos desde la década de 1960 (Blanco *et al.*, 2011).

Las redes de política reaccionan contra la idea de un Estado monolítico que controla el proceso de diseño político, únicamente. Desde este punto de vista las redes no son nada nuevo, sino una característica de larga data de la formulación de políticas.

La literatura sobre gobernanza tiende a presentar a las redes como un paradigma de política emergente “enmarcado dentro de un conjunto más amplio de cambios en la economía y la sociedad que se han titulado de diversas maneras como posmodernidad, postindustrialismo o postdivismo” (Stoker, 2004, p. 9). Esto implica que tales transformaciones socioeconómicas han allanado el camino para una ‘crisis’ en el gobierno burocrático tradicional y el surgimiento de nuevas formas de regular los conflictos sociales. Estos

1 En inglés el concepto de *governance* (gobernanza) ha ido adquiriendo significado por contraposición al *government* (gobierno), entendido en este caso como gobierno tradicional. En diversas lenguas se ha traducido el término *governance*, pero en otros casos se utiliza como sinónimos ‘gobierno en red’ o ‘gobierno relacional’.

desarrollos han dado lugar a lo que algunos autores (Subirats, 2010; Peters, 2006; Aguilar Villanueva, 2006) denominan como aumento en la complejidad de la acción pública.

De acuerdo con Rhodes (1997), el concepto de la gobernanza ha venido a definir un nuevo proceso de gobierno, una condición distinta de regulación social; un nuevo método a través del cual la sociedad es gobernada.

La gobernanza ha tomado acepciones muy diversas: en tanto concreción de las dinámicas procedentes de la llamada “Nueva Gestión Pública”, como un nuevo sistema de interdependencia internacional; sistema socio cibernético de gobierno o redes de política. También algunos autores, como Hirsch, identifican el gobierno en red con la innovación democrática: “todas aquellas nuevas prácticas de coordinación a través de redes, partnerships y fórums deliberativos que nacen de las ruinas de la representación centralizada, jerárquica y corporativa” (Hirsch, 1972, p. 138).

A pesar de ello, la literatura en torno a la gobernanza permite distinguir dos grandes agendas de debate o dos generaciones de *network theorists* (Sorensen y Torfing, 2008). La primera se preocupa por la eficiencia y la eficacia de la administración y redes de gobernanza y su capacidad para abordar problemas colectivos, inciertos y complejos (Grau-Solés *et al.*, 2011). La segunda agenda de debate, destacada en los últimos años, hace referencia a la calidad democrática de las redes. En esta segunda generación el debate ha tendido a polarizarse entre una serie de autores que problematizan la construcción conceptual de la gobernanza. Algunos enfatizan sus riesgos (Davis, 2011; Swyngedouw, 2005) y otros sus esquemas de oportunidad para la profundización democrática.

Los más pesimistas insisten en los riesgos que plantea la red de gobernanza. Autores como Swyngedouw (2005, p. 11) por ejemplo, pone el énfasis en los riesgos que plantea lo que él denomina “*governance beyond the state*” (más allá del estado) para el funcionamiento de la democracia liberal representativa, en términos de representatividad, transparencia y rendición de cuentas.

Las redes de gobernanza, desde este punto de vista, no son espacios totalmente plurales y horizontales como supone una corriente de la literatura, sino que tienden a otorgar un peso desproporcionado a los actores institucionales y empresariales, en detrimento de los actores comunitarios. La participación de los actores comunitarios en estas redes, sin embargo, también plantea riesgos importantes ya que este tipo de actores tienden a ser cooptados, perdiendo autonomía crítica y capacidad de movilización (Davis, 2011). Incluso, algunos autores plantean que la lógica del consenso inherente a los mecanismos de gobernanza tiende a anular la posibilidad de conflicto y excluye de toda participación a aquellos actores más críticos (Davis, 2011; Grau-Solés *et al.*, 2011). En línea con ello, un trabajo reciente de Pírez sostiene que:

subyace aquí la idea de colaboración (sociedad civil-Estado/grupos sociales-aparato político-burocrático) que supera a la jerarquía como medio de sobrepasar las limitaciones del gobierno: “El Estado se convierte en un conjunto de redes entre organizaciones formadas por actores gubernamentales y sociales sin un actor soberano capaz de dirigir o regular”. (Rhodes, 1996, p. 666 en Pírez, 2018, p.11)

La desaparición de la idea de poder supone la concepción de una ciudadanía abstracta en la cual todos sus miembros son iguales; motivo por el que sus interacciones no tendrían desequilibrios ni asimetrías y el resultado sería, ciertamente, un producto colectivo en el que participarían todos los actores con igual potencialidad de incidencia. Pero Przeworski aporta elementos para pensar por que esto no es así:

Cuando la gente que es desigual en términos de riqueza, ingresos, educación, entra en el campo político, pierde todos estos atributos. Como “ciudadanos” somos todos anónimos, indistinguibles: “una persona, un voto”. Pero una igualdad política formal no es suficiente para generar una igualdad de influencia política real. Incluso cuando tienen *igualdad* de derechos, algunas personas carecen de las *condiciones materiales necesarias para participar en política*. Los derechos para actuar no son más que un vacío si se carece de las *condiciones habilitantes*, por lo que la desigualdad de estas condiciones es suficiente para generar *desigualdad de influencia política*. Por otra parte, la competencia entre los grupos de interés para influir políticamente inclina las políticas de los gobiernos a favor de aquellos que son ricos o que están mejor organizados (Przeworski, 2010, p. 12, comillas y cursivas en el original).

La gobernanza trata de la “autogestión, redes inter-organizacionales caracterizadas por la interdependencia, el intercambio de recursos, las reglas del juego y una significativa autonomía del Estado” (Rodhes, 1997, p. 15 en Davis, 2011, p. 37). En ese escenario de dispersión del poder, “la tarea de gobernar consiste en movilizar y coordinar ‘el poder para’; es decir, la capacidad de actuar a través de redes que consisten en actores tanto gubernamentales como no gubernamentales” (Davis 2011, p. 37).

De allí que la argumentación propia de *governance* se relaciona “principalmente con el método, con la práctica dirigida a una mejor cooperación entre los protagonistas de la escena urbana” (Jouvé y Lefèvre, 2004, p. 9). Apunta predominantemente a los medios para lograr la cooperación, el consenso, entre los actores sociales comprometidos.

En cambio, desde perspectivas más optimistas, se acentúa la contribución potencial de las redes de gobernanza como mecanismo de profundización democrática. Sorensen y Torfing (2008), por ejemplo, subrayan que las redes de gobernanza pueden contribuir a democratizar nuestras sociedades, facilitando la generación de vínculos horizontales entre las diferentes comunidades, favoreciendo la participación política de los ciudadanos y generando oportunidades de impacto de los discursos de protesta. Aunque Pérez (2018) señala que esta gobernanza consensual “parece consolidarse tendencialmente en la permeabilidad de las instituciones gubernamentales frente a los intereses privados” (Pérez, 2018, p. 11) en la medida que, dichas instituciones son penetradas por intereses poderosos de otros actores en cada ciudad.

En efecto, Blanco (2009) afirma que para Occidente tratar de caracterizar la gobernanza sin atender a las especificidades institucionales de cada país podría resultar una tarea arriesgada. Mientras que la transferencia de estos modelos para América Latina también ha mostrado resultados heterogéneos (Cravacuore, 2009; Pérez, 2018; Grin, 2019), diferentes a los desarrollados en las democracias occidentales y norteamericanas (Page y Goldsmith, 1987; Page, 1991; Batley y Stoker, 1991)².

Las experiencias latinoamericanas han mostrado que, más allá de los preceptos colaborativos inspirados por la gobernanza, los gobiernos locales muestran diferentes grados de permeabilidad de parte del poder privado y también del poder político central (Cravacuore, 2009; Grin, 2019; Bensa Morales, 2015). En este sentido, hay grupos de países con mayor autonomía municipal, como es el caso de Brasil o Colombia (Grin, 2019) donde los municipios tienen mayor margen de actuación; mientras que otros países como la Argentina o Perú tienen menor margen de actuación municipal y los gobiernos locales tienden a funcionar como correas de transmisión de la voluntad estatal (Blanco, 2009; Bensa, 2015; Cravacuore, 2009).

2 La reflexión sobre la distribución de la autoridad desde un punto de vista territorial responde a los retos plasmados en los Objetivos de Desarrollo Social (ODS) donde se proyectan estrategias para abordar la complejidad que asume la cuestión local, urbana y social, en un contexto de creciente diferenciación de las estructuras socioeconómicas e interés hacia la articulación de políticas de sustentabilidad a nivel global.

Algunas de estas características parecen visibilizarse en los procesos privatizadores que experimentó la Argentina durante la década de 1990, en los servicios básicos de infraestructura, transfiriendo al sector privado no solo la gestión de dichos servicios sino también la planificación del territorio (o el sistema de decisiones en torno a los tiempos y espacios de productividad y expansión territorial), influyendo así en las dinámicas del mercado del suelo. Estos procesos se observan de modo consolidado en Brasil. A mediados de la década de 2010 se da

una creciente inserción de la acción corporativa en la producción y gestión de las ciudades, a través de consorcios de grandes empresas actuando en todo el proceso, desde las definiciones de los proyectos, implantación y gestión de los servicios y equipamientos colectivos, en circuitos cerrados, sin la necesaria discusión de los derechos y obligatoriedad de la participación e inclusión social, legisladas por el Estatuto de la Ciudad, en favor de los intereses colectivos. (Gordilho Souza, 2018, p. 2)

Harvey afirma que la gobernanza urbana es “anárquica y caprichosa”: sus acciones son el resultado de búsquedas, análogas a las que realizan las empresas en sus relaciones de competencia. Igualmente, esa anarquía es regulada, como dice el autor:

a posteriori por la competencia interurbana. La competencia por inversiones y puestos de trabajo, en especial bajo condiciones de desempleo generalizado, la reestructuración industrial y una fase de rápido cambio hacia patrones más flexibles y geográficamente móviles de acumulación de capital. (Harvey 2017, p. 388)

Seguidamente, cada coalición busca su propia versión de las estrategias de acumulación y proyectos hegemónicos.

Lo anterior parece ponerse en evidencia en el análisis de las ciudades. En la medida que esos gobiernos tienen pocas alternativas para elegir (Harvey, 2007), la transición a una *governance* urbana neoliberal es menos un cambio orgánico hacia la derecha frente a la labilidad del capital, que el resultado de un disciplinamiento de los gobiernos locales institucionalmente regulado (y/o vigilado) (Hackworth, 2007). En las ciudades del capitalismo avanzado, esa transición se basa en restricciones ideológicas establecidas institucionalmente de manera rígida e impuesta por el capital financiero. En las ciudades del mundo ‘en desarrollo’ el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial sirven como instituciones de vigilancia, premiando a las ciudades (y países) que adhieren a ese particular orden y penalizando a quienes no lo hacen. Por eso la conclusión de Davis sugiere que “la gobernanza es, paradójicamente, centralizadora, autoritaria y des-empoderante, conforme las redes evolucionan hacia el cierre, y los mercados y regímenes de gobierno tecnocráticos inciden cada vez más en el dominio público” (Davis, 2011, p. 399).

La teoría de la gobernanza “se enfrenta al reto teórico de incorporar de forma más clara y explícita la reflexión sobre las resistencias al cambio y las tendencias de continuidad en las formas de regulación del conflicto” (Lowndes, 2005, p. 292). En este sentido, parece fundamental explorar no solo la igualdad jurídico-normativa sino también la desigualdad de las condiciones habilitantes que emerge en los contextos de gobernanza liberal.

LOS REGÍMENES URBANOS

La perspectiva de regímenes urbanos emerge con sentido cuando comienzan a registrarse una serie de experiencias en las que se evidencia un mayor poder autonómico de las ciudades. Uno de los componentes que favorece esta mayor fuerza de los espacios urbanos está asociado a la complejidad de los intercambios en el marco del avance de la globalización. Desde este punto de vista, no es posible entender los cambios en las concepciones de *governance* sin involucrar el modo en que la globalización ha impactado en la redefinición de

funciones territoriales. Otro factor importante en estos procesos es el avance de capacidades institucionales en el nivel de la política local (Bensa Morales, 2015).

A partir de esta distinción se problematiza la transformación de los espacios a partir de dos movimientos convergentes: la globalización desbordándose desde arriba y el localismo haciendo lo propio desde abajo (Subirats, 2016). Ambos procesos desafían al Estado nación y al mismo tiempo obligan a redefinir tanto los espacios sobre los que se ejercen las capacidades de gobierno como la propia forma que adoptan estas capacidades. Las ciudades comienzan a asumir parte de las funciones que antes eran ejercidas por los gobiernos nacionales al concretar proyectos territoriales con actores externos, que no admiten desarrollos uniformes a nivel nacional.

Esta emergencia de los gobiernos locales obliga a considerar la relación global-local, “ya que lo local aporta a lo global elementos como identidad, territorio y pertenencia, dentro de un sistema más abstracto, virtual y efímero como es la globalización” (Marx, 2008, p. 27). La perspectiva glocal permite abordar el papel de las ciudades en un mundo globalizado. Las ciudades se han vinculado a redes, buscando la manera de posicionarse y relacionarse entre ellas.

En este escenario, las ciudades pueden posicionarse (o no) como actores políticos según su grado de influencia o dependencia de corrientes liberales impuestas por un afuera más amplio.

En este sentido, Vizentini considera que la ciudad en tanto actor situado en un modelo de gobernanza global “sólo tiene una forma indirecta de actuar y algún capital político, pero no tiene poder de decisión. El gobierno central deja espacio, pero los acuerdos firmados no son equivalentes a los del Estado-nación” (Vizentini en Marx, 2008, p. 72).

La emergencia de una “gobernanza empresarial urbana” basada en la cooperación entre las elites institucionales y empresariales está a favor de ciertas concepciones de desarrollo económico asociada a la reestructuración de las políticas sociales y a la privatización de los servicios urbanos (Harding, 1995).

En estos esquemas de descentralización de poder, la fluidez de los localismos proporciona mayores ‘chances’ para vincularse a redes, tener influencia y ser reconocidos como actores (Brugué, 2002). Siguiendo a este autor:

Se trata de liderar la red a través de la influencia, de crear marcos organizativos necesarios para el intercambio y la cooperación entre actores diversos, de convencer al conjunto de actores de los beneficios colectivos que se derivan de la participación en la red y de ofrecer los incentivos necesarios para que se impliquen en ella. (Brugué, 2002, p. 37)

Una de las características distintivas del enfoque de regímenes urbanos es la fijación de coaliciones entre gobierno y empresarios a nivel local (Stone, 1989) en tanto elemento constitutivo de promoción de inversiones (en referencia-competencia con otras ciudades), desde los procesos de negociación con inmobiliarias que sustentan nuevas actividades vinculadas a la política de suelos, hasta la gestión y expansión de espacios públicos o comunitarios, que entran en tensión con modelos privatizadores de carácter mercantil.

En este escenario, la representatividad de las élites participantes puede ser escasa, las reglas de juego confusas y las líneas de responsabilidad indefinidas, las cuales coinciden en remarcar las dinámicas de cooperación entre élites públicas y privadas urbanas para la promoción de la competitividad económica de las ciudades.

Atento a esto, la penetración de la gobernanza neoliberal en el territorio no se limita a la ciudad: la creciente ocupación de tierras para la producción de *commodities*, agrícola-

las o mineras, la apropiación y mercantilización de las bases biológicas de las plantas originales y otros elementos de despojo, redundan en la expulsión de las poblaciones que allí viven, la destrucción de culturas y saberes ancestrales que son la base de su reproducción, llegando a la ruptura de identidades, disolución de vínculos y comunidades. Todo ello en procesos de expoliación de esas poblaciones y sociedades (Sassen, 2015).

CRÍTICA A LA GOBERNANZA URBANA: HACIA NUEVAS ESCALAS ESPACIALES

Más allá de la mayor autonomía formal de las instancias subnacionales, la literatura crítica de la gobernanza hegemónica y neoliberal pone en duda la capacidad que pueden tener las ciudades o localismos para su transformación institucional. Esto es así porque la capacidad de las ciudades se mide a partir del poder de influencia en el ámbito internacional. Esta inserción es producto tanto del *lobby* frente a los organismos internacionales o regionales como de la creación de organizaciones y redes internacionales de ciudades, a fin de aumentar su poder de persuasión y ampliar la esfera geográfica de sus demandas (Marx, 2008).

En los últimos años se ha intensificado la creación de programas específicos en varios continentes para sostener financieramente esta cooperación y, por otro lado, las ciudades han creado redes de solidaridad y apoyo a las ciudades en zonas de conflicto o de desastres naturales. Subirats (2016) sostiene que es en las ciudades y en la escala territorial más cercana donde hoy se perciben los procesos y efectos concretos de la globalización. Es también en este escenario en el que la proximidad emerge como poder capaz de articular soluciones adecuadas a los problemas concretos y reales de la ciudadanía.

Una forma espacial alternativa a las redes de política es denominada por Grau-Solés *et al.*, (2011) bajo el concepto de “objeto múltiple”. El concepto recupera los rasgos que diversos autores vinculados a la teoría del actor-red, han destacado de lo que han denominado, especialmente, “*fire objects*” (Law y Mol, 2001; 2002). Se trata de espacios donde coexiste en un momento único la multiplicidad. Ya no es cuestión de diferentes perspectivas respecto de un único objeto (las redes de política) sino de diferentes objetos.

Pero la realidad no es estable, dada y universal, sino localizada, histórica, cultural y materialmente; por lo tanto, es múltiple. La multiplicidad implica otras realidades que están ausentes, que son alteridad. En este sentido, el conjunto de una política pública, o su campo-tema, sea todo un barrio, o una plaza concreta, se pueden entender en tanto objeto múltiple. Es decir, depende y se entiende desde aquello que no cabe, de lo que no se aborda, de lo que no es movilizad o ni incorporado (Grau-Solés *et al.*, 2011).

Lo local como alternativa innovadora para la participación ciudadana aparece en Harvey cuando afirma que la escala es vista como “condición necesaria (aunque no suficiente) para la creación de alternativas políticas y económicas (...)” (Harvey, 2007, p. 118).

De la transferencia de modelos de gobernanza hacia distintos escenarios socio-políticos emerge la necesidad de análisis de las condiciones de posibilidad y restricciones en los modelos de participación ciudadana. Esto es, en la dimensión sustantiva (elecciones políticas y resultados) de la gobernanza, a partir de la cual generar hipótesis explicativas sobre la relación entre diseño e implementación y sobre los factores que conducen hacia la adopción divergente de modelos de cooperación.

Según Denters y Rose (2005), entre estos factores destacan la aceleración del proceso de urbanización, la globalización económica, el proceso de integración de países en bloques regionales; y los cambios de actitudes y orientaciones políticas de la ciudadanía.

El reconocimiento de una diversidad de trayectorias estimula al reto de calibrar el poder de los actores en tanto impulsores del cambio en los estilos y en los modos de gobierno. Así, el cambio en las formas de gobierno no vendría determinado –aunque sí condicionado– por factores socioeconómicos de orden global, sino que los propios actores locales pueden disponer de márgenes de actuación diferenciales para optar por persistir en formas de gobierno jerárquicas, abrirse a nuevos escenarios de colaboración con los actores privados o bien generar espacios de elaboración participativa de las políticas urbanas.

En estos casos es posible abordar otra forma de gobernanza, una gobernanza democrática y local. Allí se puede entrever que los resultados en los modos de participación son variables según los países. En Occidente la participación tiene niveles de institucionalización más elevados que los registrados en países ‘en desarrollo’ (González, 2018). En América Latina los niveles de participación local en la toma de decisiones tienden a ser bajos y no han logrado modificar restricciones de carácter más estructural (Grin, 2019). Tampoco es completamente visible su poder para transformar las tendencias estructurales de mercantilización de la urbanización (Grin, 2019).

En un trabajo reciente, Pérez afirma que “las tendencias económicas provenientes del desarrollo global han configurado al sector inmobiliario como el ámbito privilegiado para la captación del excedente social, particularmente, por los capitales financieros” (Pérez, 2018, p. 5). Mientras que en términos generales, las políticas públicas se debaten entre dos modelos de ciudad opuestos, vinculados al interés privado que tiende a cooptar la dirección de procesos privatizadores, y otras alternativas comunitarias que buscan limitar al anterior y aumentar su participación e inserción en los sistemas de negociación local.

DISCUSIÓN

Las concepciones sobre gobernanza parecen mostrar dos tendencias opuestas en la construcción de poder político en las ciudades y naciones. Por un lado, la presencia de corrientes hegemónicas de gobernanza neoliberal que introducen el espacio de la ciudad como mercancía y ámbito de intercambios entre iguales titulares de derechos. Por otra parte, otras perspectivas críticas que focalizan en la incidencia de la desigualdad social de esos individuos a partir de las cuales el escalamiento urbano asume representaciones diversas, en función de modos divergentes de distribución del poder.

Precisamente, los aportes de la teoría social crítica sostienen que los modos en que se construyen los espacios institucionalizados pocas veces son cuestionados. Lefebvre (2013) afirma que cada sociedad produce su espacio. En este caso, “en la sociedad capitalista, la ciudad, gran protagonista de los últimos siglos, estalla. Tiene su lugar así un proceso que no ha culminado: la urbanización de la sociedad, su expansión en periferias desmesuradas y en nuevas ciudades” (Lefebvre, 2013, p. 14).

Lefebvre (2013) problematiza la construcción de los espacios de poder desde los parámetros propuestos por la anglo-gobernanza. Su línea teórica propone que el espacio es el resultado de la acción social, de las prácticas, de las relaciones, las experiencias sociales, pero a su vez es parte de ellas. Es soporte pero también es campo de acción. No hay relaciones sociales sin espacio, de igual modo que no hay espacio sin relaciones sociales.

Durante largo tiempo se ha tenido por costumbre presentar el espacio como un receptáculo vacío e inerte que solo posteriormente sería ocupado por cuerpos y objetos. Para Lefebvre (2013) esta orientación responde a una razón ideológica para imponer

una determinada visión de la realidad social y del propio espacio, la imposición de unas determinadas relaciones de poder:

El espacio debe considerarse, por tanto, un producto que se consume, que se utiliza, pero que no es como los demás objetos producidos, ya que él mismo interviene en la producción. Organiza la propiedad, el trabajo, las redes de cambio, los flujos de materias primas y energías que lo configuran y que a su vez quedan determinadas por él. (Lefebvre, 2013, p. 14)

Para este autor el espacio ya no vendría a constituir un elemento objetivo, neutral e inmutable y definitivo.

El primero debe entenderse como el espacio de la experiencia material, que vincula realidad cotidiana (uso del tiempo) y realidad urbana (redes y flujos de personas, mercancías o dinero que se asientan en –y transitan– el espacio), englobando tanto la producción como la reproducción social. El segundo es el espacio de los expertos, los científicos, los planificadores. El tercero, finalmente, es el espacio de la imaginación y de lo simbólico dentro de una existencia material. Es el espacio de usuarios y habitantes, donde se profundiza la búsqueda de nuevas realidades de la realidad espacial. (Lefebvre, 2013, pp. 15-16)

Así entendido, el espacio público no es pre-existente ni dado a los actores, como así tampoco es tributario de una igualdad jurídico normativa tal como supone el modelo de gobernanza inicial. Antes bien, el espacio es la producción de un orden en el marco de determinadas relaciones de poder (Lefebvre, 2013). Estas se caracterizan por una desigual distribución de poder entre sus diferentes actores.

A diferencia de los autores que destacan la emergencia de las ciudades como actores políticos (Marx, 2008; Latour, 2008), Lefebvre muestra una posición menos positiva respecto de la dinámica que tanto la globalización como el capitalismo le imprimen a las ciudades. Para este autor, el ciudadano no tiene una participación política real porque al canalizar su acción en el marco de las instituciones creadas por las autoridades solo interviene a través de mecanismos que no hacen más que acompañar y avalar las políticas municipales, blindando de este modo el ámbito de la toma efectiva de decisiones. Para este autor, los diversos y contradictorios “intereses de los ciudadanos no podrán resolverse sino en la confrontación. Una confrontación que exigiría la intervención constante de los interesados conducente a una posesión y gestión colectiva del espacio” (Lefebvre, 2013, p. 24).

Siguiendo esta línea, Neil Brenner sostiene que “los procesos de reterritorialización –la reconfiguración y re-escalamiento de formas de organización territorial como las ciudades y estados– deben ser vistos como un momento intrínseco de la fase de globalización actual” (Brenner, 2017, p. 64).

Dos deficiencias significativas caracterizan las interpretaciones de la globalización centradas únicamente en los flujos, la circulación y los procesos de desterritorialización. En primer lugar, dichos análisis tienden a desatender las formas de organización territorial inmóviles y relativamente fijadas a un espacio concreto –en particular las aglomeraciones urbanas regionales y las instituciones regulatorias estatales– que facilitan este movimiento acelerado. En segundo lugar, y de forma más crucial, dichos análisis desatienden el hecho de que el momento actual de globalización neoliberal ha dependido intrínsecamente de, se ha entrelazado con, y se ha expresado a través de grandes transformaciones de la organización territorial en múltiples escalas geográficas. (Brenner, 2017, pp. 64-65)

La globalización es concebida aquí como una reterritorialización de espacios tanto socioeconómicos como político-institucionales, desarrollada simultáneamente a escalas geográficas múltiples y superpuestas. La organización territorial de los espacios urbanos contemporáneos y las instituciones estatales debe contemplarse al mismo tiempo

como jurisdicción previa, como medio y como resultado de esta dinámica altamente conflictiva de reestructuración espacial global. La gobernanza urbana contemporánea es expresión de una política de escala que emerge de la interface geográfica entre procesos de reestructuración urbana y reestructuración territorial estatal (Brenner, 2017).

El cuadro 1 sintetiza las relaciones sociales emergentes de cada paradigma, marcando los marcos institucionales de actuación en un contexto global, por un lado, y las posiciones críticas que focalizan en la micropolítica de las ciudades y no en las macrocondiciones impuestas por modelos hegemónicos (Pírez, 2018; Grin, 2019).

En suma, la ciudad parece constituirse en un ‘objeto múltiple’ en el que convergen tanto las grandes ideas o planes diseñados en las esferas de poder global, pero también donde se hace visible la confrontación, las desigualdades de poder y las limitaciones, en términos de accesibilidad, de las instituciones democráticas. Las ciudades representan entonces una arena política susceptible de consensos y disputas entre actores con distintos puntos de equilibrio en la búsqueda de modelos de bienestar, armonía, y la participación.

Clasificación	Modelo	Características generales	Instrumentos	Procesos
Gobernanza	Anglo gobernanza	Presenta redes autorreguladas de las que participan diferentes actores sociales y estatales a partir la multiplicación de espacios institucionales donde opera la política. La incidencia de otros actores hace que disminuya la relevancia de los aparatos estatales, a la vez que desconoce la existencia de situaciones desiguales y concentradas de poder de base estructural.	Autonomía de las redes estatales. Autorregulación y ajustes mutuos.	La búsqueda del consenso es el componente fundamental de la dinámica de las redes, la finalidad de la gobernanza. Por ello la colaboración explica las decisiones políticas.
	Regímenes urbanos	Reconocimiento de la permeabilidad de las instituciones gubernamentales por poderosos intereses privados. Empresarialización del gobierno de la ciudad y coaliciones (de poder) público privadas para el crecimiento urbano.	Coaliciones, gestión corporativa y segregación urbano espacial que dan lugar a metrópolis enriquecidas y periferias (localismos) más pobres, libradas a su sus propias prácticas.	Búsqueda de consensos selectivos entre capitales trans-escalares, el Estado y usuarios solventes e influyentes en el territorio.

	Re-territorialización	La realidad es localizada, histórica, cultural y materialmente. Por lo tanto, es múltiple.	Capacidad de agencia de los actores: Influencia política de las ciudades a un mosaico de ciudades a nivel global.	Procesos de urbanización, globalización económica, el proceso de integración de países en bloques regionales; los cambios de actitudes y orientaciones políticas de la ciudadanía. Énfasis en la macro política con perspectiva glocal.
La realidad como objeto múltiple	Localismos	El espacio es una experiencia material y no un elemento objetivo, natural e inmutable. Por este motivo, el diseño de la gobernanza urbana no supone que sucedan los contenidos de su textualidad. El espacio público no es pre-existente ni dado a los actores. La igualdad jurídica no supone igual poder real, tal como supone el modelo de gobernanza inicial. Antes bien, el espacio se constituye como una arena de producción social. De un orden en el marco de determinadas relaciones de poder.	El conflicto, el desacuerdo y la confrontación en la desigualdad determinan el avance de las políticas. Una confrontación que exige repensar la intervención constante de los interesados conducente a una posesión y gestión colectiva del espacio.	Participación social activa, reorganización territorial, reescalamiento local y proximidad ciudadana en las ciudades y Estados. Énfasis en la micro política de las ciudades.

Cuadro 1. Tipos de distribución de autoridad y perspectivas socio-espaciales
Fuente: elaboración personal

CONCLUSIONES

Este artículo intentó caracterizar diferentes concepciones sobre gobernanza echando luz sobre los claroscuros expresados por otros modelos de gobierno. Se examinó de qué manera las primeras corrientes de gobernanza, capaces de dar cuenta de los grandes cambios sociales, económicos y políticos, fueron dando lugar a nuevas perspectivas disruptivas del orden lógico impuesto por la anglo-gobernanza a nivel global. Estas nuevas miradas problematizan las condiciones jurídico normativas habilitantes de los actores, diferenciándolas del poder efectivo que se constituyen como arenas de influencia específica a partir de un territorio dado. Atento a ello, las concepciones basadas en estrategias de re-territorialización y empoderamiento de los localismos re-significan la naturaleza del espacio y los procesos involucrados en la construcción de poder político en diferentes escalas.

Se mostró que la gobernanza, en su versión más radical, basa la calidad de la acción de gobierno (governabilidad) en la participación de actores diversos en el marco de redes plurales y auto-reguladas. Es decir, de redes en las que todos los actores partici-

pan por igual y por tanto no hay una incidencia determinante e influyente del mercado o del Estado. Posteriormente, los regímenes urbanos marcaron la incidencia de las coaliciones en el esquema de gobernabilidad, cristalizando de alguna manera la fragilidad y permeabilidad de las instituciones gubernamentales. Finalmente, se abordó el análisis realizado por otras concepciones opuestas que buscan dar cuenta del carácter territorialmente situado, desigual y conflictivo de las intervenciones político-sociales.

La diversidad de actores susceptibles de participar en el marco de estas redes responde a una triple dinámica de fragmentación de responsabilidades y capacidades de gobierno:

- » el gobierno multinivel, entendiéndolo como un sistema en el cual los distintos niveles institucionales comparten decisiones sobre amplias áreas competenciales.
- » la transversalidad, en tanto sistema organizativo del sector público que pone en interrelación a diferentes áreas temáticas, departamentos y organizaciones públicas en el marco de proyectos compartidos.
- » la participación social, es decir, frente a la concepción tradicional que situaba a la sociedad como el objeto de la acción de gobierno y a los poderes públicos como al sujeto. La gobernanza remarca el carácter ambiguo de la separación entre la esfera pública y la privada y, a la vez, resitúa las responsabilidades colectivas en un espacio compartido entre estas dos esferas.

Las primeras corrientes de gobernanza destacan que esto conlleva una nueva posición de los poderes públicos en los procesos de gobierno, la adopción de nuevos roles y la utilización de nuevos instrumentos de gobierno. Pero las dinámicas de gobierno en red toman formas muy distintas dependiendo del contexto en que se desarrollen, de los actores implicados y de los valores, intereses y objetivos para la conformación de marcos organizativos.

El escenario deja suficientes espacios para avanzar hacia un modelo de proximidad, abriendo nuevos escenarios de radicalidad y profundización democrática. Desde distintas perspectivas, interpelan estas premisas elementales de la gobernanza, haciendo eje en la complejidad de los espacios donde se produce la institucionalidad política así como también en la efectividad de la participación e incidencia política de los actores involucrados.

La noción de la gobernanza, esencialmente, remite a una forma emergente de elaborar las políticas públicas basada en la interacción de actores diversos en el marco de redes más o menos plurales (Stoker, 2004). Según su lógica, las clásicas divisorias entre sector público y sector privado se van difuminando a favor de nuevos esquemas de concertación entre las administraciones y los agentes privados empresariales o del Tercer Sector.

El reconocimiento de una transferencia del modelo de anglo-gobernanza hacia otros países y la consecuente materialización de procesos isomórficos en distintos países, permitió mostrar desiguales trayectorias de cambio según sus marcos normativos, institucionales y condiciones socio-políticas. Tratándose de territorios locales o sectores de política pública en un mismo contexto territorial, que han sido escasamente explorados.

Las críticas hacia la anglo gobernanza y la emergencia de alternativas de participación comunitaria contribuyó a reflexionar sobre la vieja lógica ‘de cada uno hace lo que le toca’, predominante en el gobierno local tradicional. Desde allí se abre camino a una nueva lógica de poderes equivalentes pero basado en la desigualdad existente con principios que buscan articular premisas vinculadas a ‘entre todos haremos todo’ (Brugué, 2002).

Los procesos de transformación de las estructuras socio-económicas de orden global parecen inducir fuertes presiones de cambio sobre las formas tradicionales de regulación del conflicto social y, con ello, favorecen la emergencia de paradigmas alternativos.

Se constata, por un lado, la creciente relevancia de la esfera local como espacio de producción de políticas públicas y los consecuentes procesos de ampliación y profundización de las agendas locales. Se subraya, por otro lado, la emergencia de nuevas formas de gobernanza urbana, basadas en la interacción en red de actores diversos que se reconocen desiguales, interdependientes y que actúan conjuntamente para lograr objetivos comunes (Stoker, 2004).

Se concluye que son las condiciones del entorno y el interés de los actores por la arena política en la que se desenvuelven lo que puede convertir a los agentes en actores políticos capaces de ‘moverse’ en diferentes modelos de gobernanza. Para ello, es necesario proyectar nuevas representaciones del ‘escalamiento’ de las prácticas situadas para comprender la cambiante organización territorial que produce la combinación de dos procesos que confluyen: el avance de la globalización y el ejercicio político entre instancias de la gobernanza multinivel.

REFERENCIAS

- Aguilar Villanueva, L. (2006). *Gobernanza y Gestión Pública*. México: FCE.
- Batley, R. y Stoker, G. (1991). *Local Government in Europe*. Basingstoke: Macmillan.
- Bauman, Z. (2000). *Liquid Modernity*. Cambridge: Polity Press.
- Beck, U. (1999). *World Risk Society*. Cambridge: Polity Press.
- Beck, U. (2000). *The Brave New World of Work*. Cambridge: Polity Press.
- Bensa Morales, J. (2015). *Gobierno multinivel y políticas de integración de los inmigrantes en contextos de federalismo asimétrico: los casos de Cataluña y Quebec*. Madrid: Instituto Ortega y Gasset.
- Blanco, I. (2009). Gobernanza y urbana y políticas de regeneración: el caso de Barcelona. *Revista de Ciencia Política*, 20(4), 152-172.
- Blanco, I. y Gomà, R. (2002). *Gobiernos Locales y Redes Participativas*. Barcelona: Ariel.
- Blanco, I. y Gomà, R. (2003). La crisis del modelo de gobierno tradicional. Reflexiones en torno a la governance participativa y de proximidad. *Gestión y Política Pública*, XII(1), 5-42.
- Blanco, I.; Lowndes, V. y Pratchett, L. (2011). Policy networks and network governance: towards greater conceptual clarity. *Political Studies Review*, 17(5), 297-308.
- Borja, J. y Castells, M. (1998). *Local y global*. Madrid: Taurus.
- Brenner, N. (2017). *Teoría urbana crítica y políticas de escala*. Barcelona: Icaría.
- Brugué, Q. (2002). Nuevos Ayuntamientos, concejales diferentes: del gobierno de las instituciones al gobierno de las redes. *Revista Española de Ciencia Política*, 7, 9-37.
- Cravacuore, D. (2009). *La recentralización municipal en la Argentina*. Buenos Aires: Editorial UNQ.
- Dalton, R.J. (2004). *Democratic Challenges, Democratic Choices: the erosion of political support in advanced industrial democracies*. Oxford University Press.
- Davis, J. (2011). Repensando las redes: gobernanza como hegemonía. en Bassols, Mario y Cristóbal Mendoza (coord.) *Gobernanza. Teoría y prácticas colectivas*. Barcelona: Anthropos Editorial.

- Davis, J. (2011). *Challenging Governance Theory: From Networks to Hegemony*. Bristol: Policy Press.
- Denters, B. y Rose, L. (2005). *Comparing Local Governance. Trends and Developments*. Nueva York: Palgrave.
- Esping-Andersen, G. (2002). *Why we need a new Welfare State?* Londres: Polity Press.
- González, G. (2021). Análisis comparado de procesos de descentralización urbana: los casos de Barcelona y Buenos Aires. *Estudios Demográficos y Urbanos*, 36(2), 1-42.
- Gordillo Souza, A.M. (2018). Urbanismo neoliberal, gestão corporativa e o direito à cidade: impactos e tensões recentes nas cidades brasileiras. *Cadernos Metrópole*, 20(41), 245-265.
- Grau-Solés, M.; Iñíguez-Rueda, L. y Subirats, J. (2011). ¿Cómo gobernar la complejidad? Invitación a una gobernanza híbrida y urbana. *Athenea Digital*, 11(1), 63-84.
- Grin, E. (2019). Las capacidades estatales de los municipios brasileños en un contexto de descentralización de políticas. *Revista del Clad Reforma y Democracia*, 1 (2), 22-57.
- Hackworth, J. (2007). *The Neoliberal City, Governance, Ideology, and Development in American Urbanism*. Ithaca, NY: Cornell University Press. pp 221.
- Harding, A. (1995). Elite Theory and Growth Machines, en David Judge, Gerry Stoker y Harold Wolman (eds.) *Theories of Urban Politics*. Londres: Sage.
- Harvey, D. (2007). Right to the city. *Internacional Journal of Urban Regional Research*, 939.
- Hirsch, P. (1972). Processing Fads and Fashions: An Organization-Set Analysis of Cultural Industry Systems. *American Journal of Sociology*, 77(4).
- Jouve, B. y Lefèvre, C. (2004). ¿La nueva edad de oro de las ciudades europeas? (pp. 9-32). En Jouve, Bernard y Christian Lefèvre (dirs.) *Metrópolis ingobernables. Las ciudades europeas entre la globalización y la descentralización*. Madrid: Ministerio de Administraciones Públicas.
- Latour, B. (2008). *Reensamblar lo social : una introducción a la teoría del actor-red*. Buenos Aires: Manantial.
- Law, J. y Mol, A. (2001). Situating technoscience: an inquiry into spatialities. *Environment and Planning. Society and Space*, 19(5), 609-621.
- Law, J. y Mol, A. (2002). *Complexities. Social Studies of Knowledge Practices*. Durham, NC: Duke University Press.
- Lefebvre, H. (2013). *La producción del espacio*. Madrid: Capitán Swing.
- Lowndes, V. (2005). Something old, something new, something borrowed... How institutions change (and stay the same) in local governance. *Policy Studies* (96), 291-309.
- Lynn, L. (2006): *Public Management: Old and New*. Londres: Routledge.
- Marx, V. (2008). *Las ciudades como actores políticos en las relaciones internacionales*. Tesis Doctoral. Universidad Autónoma de Barcelona, Facultad de Ciencias Políticas y Sociología, Barcelona.
- Mayntz, R. (2006). Governance en el Estado moderno. *PostData*, 11, 151-172.
- Norris, P. (1999). *Critical Citizens: Global Support for Democratic Governance*. Oxford University Press.
- Page, E. (1991). *Localism and Centralism in Europe*. Oxford: Oxford University Press.
- Page, E. y Goldsmith, M. (1987). *Central and Local Government Relations*. Beverly Hills: Sage.
- Pharr, S. & Putman, R. (2000) (eds) *Disaffected Democracies: What's Troubling the Trilateral Countries?*. Princeton University.

- Peters, G. (2006). Concepts and Theories of Horizontal Policy Management (pp. 232-252). En Guy Peters y Pierre (eds.) *Handbook of public administration*. Londres: SAGE.
- Pírez, P. (2018). Gobernabilidad y desarrollo territorial (con énfasis en la urbanización) (pp. 1-25). *III Seminario Internacional de Investigación Urbana y Regional*. Asociación Colombiana de Investigadores Urbano Regionales Las Asimetrías del desarrollo Nacional y Regional: La oportunidad de las redes de ciudades, Barranquilla 26-28 de septiembre de 2018.
- Pollitt, C. y Bouckaert, G. (2004). *Public management reform: A comparative analysis*. USA: Oxford University Press.
- Przeworski, A. (2010). *Qué esperar de la democracia. Límites y posibilidades de autogobierno*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.
- Rhodes, R. (1997). *Understanding Governance*. Londres: Open University Press.
- Sassen, S. (2015). *Expulsiones. Brutalidad y complejidad en la economía global*. Buenos Aires: Katz.
- Sennet, R. (2006). *The Culture of New Capitalism*. New Haven: Yale University.
- Sorensen, E. y Torfing, J. (2008). Measuring the Democratic Anchorage of Governance Networks. En S. Griggs, A. Norval y H. Wagenaar (eds.) *Decentred Governance: Democracy, Conflict and Participation*. Barcelona: Icardia.
- Stoker, G. (2004). *Transforming local governance*. Nueva York: Palgrave.
- Stone, C. (1989). *Regime Politics: Governing Atlanta 1946-1988*. Lawrence: University Press of Kansas.
- Subirats, J. (2010). Si la respuesta es gobernanza, ¿cuál es la pregunta? Factores de cambio en la política y en las políticas. *Ekonomiaz*, (74), 45-79.
- Subirats, J. (2016). *El poder de lo próximo: las virtudes del municipalismo*. Madrid: Catarata Ediciones.
- Subirats, J. (2002). *Redes, territorio y gobierno. Nuevas respuestas locales ante los retos de la globalización*. Barcelona: Diputación de Barcelona.
- Swyngedouw, E. (2005). Governance Innovation and the Citizen: The Janus Face of Governance-beyond-the-State. *Urban Studies*, 42(11), 1991-2006.
- Winter, S. (2006). Implementation (pp. 26-85). En Guy Peters y Pierre (eds.) *Handbook of public administration*. Londres: SAGE.

Giselle González es Postdoctora por la Universidad Autónoma de Barcelona. Doctora, Magister y Especialista en Educación por la Universidad de San Andrés. Licenciada en Ciencia Política por la Universidad de Buenos Aires. Actualmente se desempeña como docente en distintas universidades nacionales y como investigadora científica en el Instituto de Investigaciones en Humanidades y Ciencias Sociales (IdIHCS) de la Universidad Nacional de la Plata y Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET). Calle 51 e/ 124 y 125, (1925) Ensenada, Buenos Aires, Argentina, ggonzalez@conicet.gov.ar, ORCID <https://orcid.org/0000-0001-5818-0735>