

## **Perspectiva General de la gobernabilidad, gobernabilidad local, para la presentación del Modelo M de Intervención Comunicativa**

Cuando se habla de gobernabilidad se debe tomar en cuenta sobre qué parámetros se está pensando en ella.

Basta recordar que en sus orígenes, la gobernabilidad pretendía, como menciona Camou, un concepto que aludiera al problema del por qué los gobiernos democráticos ofrecían una baja calidad en sus regulaciones y prestaciones (cita textual de documento electrónico).

Es decir, no se trataba en primera instancia de problemas de estabilidad política o de gobernación sino de la brecha cada vez más amplia entre las crecientes demandas sociales multisectoriales y la falta de financiamiento, autoridad y argumentos institucionales para enfrentar articuladamente el nuevo desafío comunitario que ponían en entredicho el Estado de Bienestar.

Era pues, un cuestionamiento a los preceptos económicos clásicos y políticos de la época, lo cual fue calificado como una perspectiva de *ingobernabilidad*.

De esta forma, la gobernabilidad era entendida más bien como la aptitud institucional para poder ajustar la brecha entre las demandas sociales y la crisis estructural del modelo económico político.

Pero esta acepción, no era precisamente la misma que se ajustaba a las explicaciones y directrices de las agencias internacionales. Como afirma Oriol Prats, ellos –los organismos internacionales- explicaban el concepto de gobernabilidad como sinónimo de “governance” o gobernanza estableciendo la confusión al combinar la idea de entramado institucional referido a la gobernanza y a la capacidad de gobierno conferida por dicho entramado institucional.

De esta forma organismos como el Banco Mundial o el propio Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD combinaban las reglas de juego y los resultados de las mismas en términos de eficiencia, eficacia y de legitimidad

Pero una concepción distinta germina para la gobernabilidad desde Unión Europea a partir del concepto de gobernanza. Sus preceptos se pueden enmarcar en dos premisas:

1. La legitimidad de las instituciones políticas basada en la eficiencia de un gobierno para el pueblo (No tanto por el o desde el pueblo)
- 2.- Las políticas públicas construidas en forma de red donde la formulación y la implementación se producen en escenarios y niveles políticos diferentes por actores con distintas capacidades y predilecciones.

Es decir, esta idea se centra en la codependencia entre gobernanza y gobernabilidad, como variables de una misma institucionalidad o neoinstitucionalidad.

No obstante, el concepto de gobernabilidad tuvo un nuevo derrotero que se perfiló cuando los países de la tercera ola con democracias emergentes, comprendían que la gobernabilidad era, el no retorno al autoritarismo, pero a la vez el redimensionamiento del Estado, del Estado de derecho y de justicia social, económica y política. Es decir, un término más se tendría que tomar en cuenta, la democracia, lo que implicaría dar cabida en todas sus formas a un actor emergente, la ciudadanía.

Hasta aquí se puede hacer una primera gran conclusión:

1.-La gobernabilidad es un término que emerge fundamentalmente de una crisis del Estado benefactor y propicia un cambio de 180 grados para priorizar, el discurso económico sobre el político y por ende, el social.

2.-La gobernabilidad tiene una forma de abordaje distinto dependiendo de la coyuntura política que han sufrido diversas regiones.

3.- La gobernabilidad y la democracia son términos que disientan constantemente, cuando el emergente, la ciudadanía cobra poder decisonal.

4- La gobernanza y la gobernabilidad son conceptos complementarios que muestran un entretendido codependiente en términos de las distintas categorías propuestas por la neoinstitucionalidad.

Pero a todo esto, ¿qué es gobernabilidad?

Continuaremos una vez más en sentido contrario, por la vía de la gobernanza.

En términos generales, la gobernanza son procesos de interacción entre actores estratégicos (Strom y Müller, 1999), quienes – como depositarios del poder- cuentan con los recursos necesarios para poder desbalancear el orden político y/o social a través del entramado normativo y decisonal, desde la pertenencia individual (es muy común el cacique en el nivel local), grupal y/o institucional sobre incidencias colectivas (Coppedge, 1994).

Desde esta aproximación mencionada se deja entrever cómo la gobernanza transita en el campo del análisis descriptivo pero también en el orden regulador, es decir, normativo (Mayntz, 1993) Aunque por otra parte exhibe a la normatividad como un agente de intervención comportamental para el perfeccionamiento situacional y por consiguiente contextual fundamentado en las reglas de juego establecidas para la interacción.

Las reglas de juego dinamizan la interacción entre lo formal y lo informal descomponiéndose, a su vez, en dos grandes subtipos; el primero constituido por aquellas reglas formales como pueden ser las normas constitucionales, los derechos de propiedad o los contratos mientras que el segundo integrado por las reglas informales como son los modelos costumbristas o los modelos mentales (North 1990).

De aquí, los actores estratégicos ejercen una doble función dilemática: cuestiones de índole distributivo (Bardham, 1999) y problemas informativos bajo contextos diferentes (Shepsle y Weingast, 1994) Sin embargo su operatividad radica en sus recursos de poder político - cargos públicos, liderazgo informativo, medios de producción, entre otros- con capacidad de impedir una determinada política (Coppedge, 1994).

Bajo el modelo del esquema , la gobernanza como un nuevo estilo de gobierno diferenciado del modelo de gobernación - de control jerárquico implicado con el orden burocrático y gerencial -, contiene mayor grado de colaboración debido a la interacción recíproca entre el Estado y los demás estratégicos (actores no estatales) al interior de redes decisionales mixtas entre lo público y lo privado. (Kooiman, 1993; Rhodes 1997).

En esta propuesta resalta no sólo el dinamismo de los actores estratégicos que incluyen los acuerdos neocorporativos o las *policy networks* (forma sistémica de negociación neocorporativista para negociación política) entre lo público y lo privado, sino además, los sistemas de autorregulación social donde el Estado es partícipe indirectamente en el neocorporativismo o *policy networks*, así como también, en las formas de autorregulación social y parámetros jerárquicos y normativos para su control (Mayntz, 1998).

De aquí que, la definición de la gobernabilidad debe partir no sólo de la visión de los actores estratégicos sino desde una visión del institucionalismo que la centre como un sistema sociopolítico capaz para gobernarse en el contexto propio y de otros sistemas más amplios.

La gobernabilidad, entonces, es el equilibrio entre los requerimientos y las capacidades de un sistema político para autorregularse y retroalimentarse en su sistema y este mismo en otros más amplios a través de las instituciones con el fin de reforzarse. El nivel de equilibrio alcanzado entre requerimientos y capacidades influirá sobre las reglas de juego (mientras éstas posean la calidad suficiente), apuntalándolas e, incrementando, la fuerza de las instituciones reflejado en el tipo de políticas públicas implementadas.

De esta forma, la gobernabilidad debe responder a un equilibrio mayormente dialéctico para regular y autorregularse de acuerdo con las reglas de juego que a su vez dependerán de su arquitectura institucional.

Por lo que no es gratuito que las reglas de juego de los países latinoamericanos sean propensas al desequilibrio entre las reglas formales e informales y sólo se equilibrarán, si a lo largo del tiempo y, si las interacciones estratégicas de los actores, especialmente los más poderosos, propician la ponderación en el sistema de gobernabilidad.

En este punto se puede hacer una segunda gran conclusión:

La gobernaza es la interacción entre los actores estratégicos que se *enredan* para estructurar las reglas del juego.

La gobernabilidad es un proceso de articulación para la (donde está implícitos la negociación y/o el cabildeo) regulación- implementación-regulación entre los requerimientos y las capacidades de los diversos sistemas de la institucional con el fin de normar e innovar sobre las reglas de juego.

La gobernabilidad es entonces, un regulador, informador y gestor de los actores estratégicos.

Pero lo local, ¿dónde quedó?

Para darle mayor sentido a la gobernabilidad local la ubicaré con varios ejemplos de la situación vivida como ciudadano, maestro y/o consultor en este nivel de gobierno

La gobernabilidad local tiene una lógica y dinámica propias, caracterizadas por los conflictos muy puntuales y la instrumentación de políticas muy acotadas que incidan en la satisfacción de necesidades de la comunidad. Los escenarios específicos de lo local se pueden dividir en aquellas políticas desarrolladas desde los niveles estatales, regionales o nacionales que afectan las decisiones públicas locales; o aquellas representadas de manera indirecta por lucha de poder constituidas por los partidos políticos desde el exterior o incluso directamente desde la municipalidad que incurren en la vida pública o bien, las de índole totalmente local como puede ser la autonomía local.

Las formas de recibir los fondos públicos de la federación, la lucha entre los partidos políticos por su parcela clientelar o la reivindicación de las culturas indígenas son temas cotidianos donde se dirimen las decisiones de las autoridades locales y que, a su vez se ven afectadas por cuestiones institucionales que obligan a aplicar criterios acordes las necesidades estatales o nacionales.

Los procesos de elección para acceder a cargos públicos, los mecanismos proporcionales de representación partidaria, la misma fidelidad partidaria tanto en municipio como fuera de él, las formas de contratación de servicios fuera de los estipulados por la ley y otras formas para poder operar al gobierno local, matizan los escenarios de gobernabilidad de las poblaciones.

Aunque el desafío más importante en el nivel local se encuentra en la formulación de políticas públicas a nivel local y desde lo local.

Así pues, asuntos como el impuesto predial, el aprovisionamiento de los servicios urbanos, sus cargas impositivas, la apertura a nuevas oportunidades laborales o el respeto entre grupos diametralmente opuestos requieren una rápida intervención mediante políticas creativas, pero desde lo local.

La gobernabilidad local desde su dimensión normativa debe de enfrentar los mismos contrapesos que desde el nivel nacional, solo con diferentes personajes.

Por lo que no es ajeno enfocar dos tipos de perspectivas propias – en lo específico-de la gobernabilidad local, una positiva y la otra negativa.

La gobernabilidad local positiva, se puede delimitar en el buen funcionamiento del proceso político, los objetivos escogidos y los instrumentos de política aplicados para alcanzar un mayor bienestar.

Un ejemplo de lo anterior se encuentra en la supervisión si el mobiliario urbano está en óptimas condiciones.

En el caso de la gobernabilidad local negativa se focaliza en el impedimento de la formulación de políticas debido a sus restricciones legales o justicieras y a la capacidad de un gobierno a tomar decisiones.

Los indicadores más recurrentes para esta perspectiva tienen que ver con la integración del gabinete y la toma de decisiones consensuada.

Una paradoja de la gobernabilidad local negativa es que una vez consensuada la toma de decisiones no implica que mediante su implementación llegue a buen término debido a que en los niveles de institucionalidad local, los consensos para la gobernabilidad pasan desapercibidos.

Un problema típico se vive en la administración de los mercados de Amecameca que corre a cargo de la administración local. Desde hace varios años el mercado central del municipio decidió no acatar los acuerdos tomados para pagar las cuotas mensuales correspondientes a la administración, mantenimiento y tenencia del local. Los locatarios sólo contribuyen con un porcentaje mínimo anual de lo que sería su cuota mensual. Ellos se saben uno de los grupos más influyentes del municipio y han querido hacer de sus decisiones, las decisiones de la comunidad en este espacio. En tanto la presidencia municipal se debilita y pierde capacidad de formulación. (CMSConsultores, 2005)

De aquí parte una tercera gran conclusión:

1- La gobernabilidad local tiene una dinámica propia muy acotada no sólo por los actores estratégicos propios sino por la variable de los distintos niveles de gobierno que subordinan aún más la vida social de la municipalidad.

2- La gobernabilidad local es pues, la formulación e implementación de políticas.

3- La gobernabilidad local desde el campo normativo lidia con dos fuerzas, una positiva que pasa muchas veces desapercibida por su propia naturaleza y, una negativa, las restricciones legales y las capacidades de de equilibrar la institucionalidad por parte de la autoridad es , muchas veces, restringida.

4--La gobernabilidad local sólo podrá hallar su propio equilibrios si, y sólo si las políticas locales se formulan desde lo local.

Se preguntará ¿dónde están los desafíos locales?

En la actualidad los desafíos de la gobernabilidad local vienen marcados por las necesidades de tres dinámicas actuales que están colocándose en la agenda política:

(1) La urbanización creciente de las ciudades y sus nuevas necesidades.

(2) La brecha creciente entre la capacidad para prestar servicios del gobierno municipal y las demandas ciudadanas.

(3) La multiculturalidad y diversidad étnica creciente de los municipios y ciudades (Prats Oriol Prats, 2002 s/p).

A esta agenda habría que añadirle diversos fenómenos que ocurren vía la globalización y la tecnología como sector estratégico.

Con el ingreso de México al concierto modernizador o mejor conocida como la cuarta modernización, las dinámicas económicas propias estaban regidas por la capacidad de producir y vender ante mercados competitivamente con mayor experiencia y productivamente, con más calidad. El resultado fue que pocas empresas mexicanas lograron sobrevivir aunque algunas de ellas aprovecharon la dinámica de los grandes corporativos para vender su infraestructura al mejor postor.

Mientras tanto, la actividad local empezó a propagarse en varios de los municipios del país teniendo como eje impulsor, la maquila. Los municipios privilegiados fueron aquellos que por sus características de infraestructura tecnológica en comunicaciones, y accesibilidad carretera, aérea y/o marítima podían convertirse en grandes fábricas de productos.

Además se aprovechó la vecindad con el mercado más grande del mundo para situar las maquiladoras en los estados fronterizos del norte del país. Lo que avivó

aún más el flujo migratorio hacia el norte con la leve esperanza por parte de los idealistas que las maquiladoras pudieran convertirse en verdaderas agencias municipales para el desarrollo y detonaran verdaderos distritos industriales. Esto no ocurrió así. Los municipios colindantes con Estados Unidos se convirtieron en verdaderos centros de tráfico de todo tipo de mercancía, incluyendo la humana.

Sin embargo también hubieron casos no tan lascivos como el ocurrido en Aguascalientes quien recibió a la armadora de autos Nissan, la cual, rápidamente se convirtió en un detonador de la economía del estado a cambio del franco abandono de la vida productiva de la región orientada al campo y a la producción textil. Se requirieron mayores servicios y de mayor calidad para consolidar la gobernabilidad (positiva) a costa de despoblamiento y abandono de las regiones donde se asentaban las actividades históricamente consolidadas.

Un factor determinante fueron los estímulos fiscales que recibieron las empresas, pero también, el cumplimiento irrestricto de las condiciones propuestas por las mismas. Los gobiernos locales tuvieron que someterse incondicionalmente a los mandatos de la libre empresa que, a su vez, somete al estado a sus prioridades.

Los resultados han sido la contaminación fuentes acuíferas, el desmembramiento del tejido social por migración e inmigración, la modificación del sentido de cultura local por la cultura mundial del comercio.

En el dominio político electoral se consolidaron dos formas de fraguar fraudes electorales. La primera, bajo la imposición de presidentes municipales y la segunda a través de los sistemas clientelares de los partidos que condiciona, vía el sindicato, la contratación y el mantenimiento del trabajo, a la afiliación y voto hacia el partido. A pesar de que las relaciones existentes entre los mecanismos de participación de las organizaciones civiles y el sector de producción podrían estar más estrechamente vinculadas por su colindancia territorial y cercana por su identificación cultural, los contubernios entre partidos, autoridades y grupos empresariales fomentan el desmembramiento de un auténtico sistema nacional de partidos y su consecuente solidez democrática.

Si los procesos electorales fueran limpios ayudarían a abatir los costos para llegar acuerdos entre actores políticos y esto, a su vez repercutiría en toda la articulación del organigrama político municipal en pro del proceso de formulación e implementación de políticas locales y como efecto dominó impactarían en el engranaje regional. Además que podrían ser grandes impulsores electorales cuando las elecciones municipales se compartieran a nivel estatal y/o nacional.

El caso de Amecameca es muy sintomático de lo que ocurría con todo el grupo de la presidencial municipal. Ellos deseaban promoverse a cargos de mayor relevancia en el contexto estatal o nacional vía su partido político en las elecciones locales del este 2006, pero el problema radicaba, -según palabras del propio presidente-, en que nadie se interesaba en los logros de su gestión (CMSConsultores, 2005).

El problema lo atribuía a los grupos contestatarios a su gestión y a la falta de un área especializada en comunicación que le indicará el medio idóneo donde debía mostrar los éxitos de su administración.

Pareciera que en el ámbito municipal fuese invisible ante lo regional o nacional -a menos de que fuera un acontecimiento de nota de sociales políticas o una nota roja- sin tomar en cuenta que desde lo regional o nacional, es un área de oportunidad para ir construyendo acuerdos y agrupando actores y hasta simpatizantes: es el hilo que hilvana la red; en cambio desde lo local es el área que sabe directamente cómo tejer la red porque convive con los nodos que dan la forma, la forma de red política.

Sin embargo, el empecinamiento local propio del cacique o de los partidos edificados como maquinarias electorales corrompidas, entorpecen las posibles proporcionalidades partidarias locales en pro de la definición de reglas de juego más precisas y que respondan a una mayor participación y competencia ciudadana.

No obstante es fundamental ingresar a proceso democráticas en el nivel local ya que a la larga será el único vínculo que podrá deliberar ante el fenómeno de la hetero-homogeneidad social local.

A pesar de lo anterior, los referentes jurídico y político con arraigo local, han ido desapareciendo hasta imponer la ley del más poderoso.

Mientras tanto, el municipio no dispone de ningún tipo de instrumento y herramienta para responder a estos embates externos e internos

Otro factor conflictivo que reaviva la situación son las competencias en el nivel local.

Basta recordar que las competencias no discrecionales son aquellas que no son relevantes para la federación pero si aplican obligatoriamente para el municipio; mientras que las discrecionales como son:

1. Agua, saneamiento y electricidad, entendidas como entidades públicas
2. Salud básica (primer y en alguno casos hasta segundo nivel) y educación básica comprendidas como servicios sociales
3. Transporte vial y zonificación entendida como de planeación

Tienen injerencia determinante, el gobierno nacional.

Un ejemplo muy ilustrativo se encuentra en los problemas de suministro de agua en el municipio de Amecameca, localizado en el Estado de México, México. Los habitantes vecinos a las faldas del volcán Popocatepetl reciben grandes flujos de agua proveniente de la descongelación de dicho volcán. El agua sirve tanto



para riego como para uso domestico de los habitantes más alejados de esa zona Sin embargo, los vecinos han insistido que el agua pasa por su propiedad y por lo tanto es suya. Además, ellos siempre han condicionado el suministro del líquido a sus habitantes más alejados.

Desde hace algunos años, los vecinos se afiliaron a un partido antagónico al que actualmente gobierna y con el apoyo de ese instituto político, crearon una empresa comercializadora de agua. Los altos costos del suministro, más el proceso de acarreo han creado una situación muy difícil en esa región. El partido de afiliación de los vecinos tiene una mayoría relativa que es capitalizada como logro político y que en el cabildo es fuente de discordia decisional. Hace algunos meses por medio de la presidencia municipal intervino un representante de la Comisión Nacional del Agua para mediar la situación. No obstante la situación dista mucho de resolverse (CMSConsultores 2005).

Aunque en descargo de los diputados federales, se están impulsando mecanismos a través de los estados para que se otorguen posibilidades para la administración de las competencias discrecionales.

En cambio, por la división de poderes,- territorialmente hablando-, la “gobernabilidad democrática” de un estado, muchas veces depende de la ingobernabilidad de alguno de sus municipios.

Esto puede notarse en los municipios con alta emigración La fuerza de trabajo local ha salido y la subsistencia depende de una producción de autoconsumo mínima y de la re comercialización de productos. En este caso se lucha por la misma subsistencia del territorio como una zona habitable.

Así la territorialidad se enfrenta a una paradoja de la economía de escala replantarse de manera endógena de cara a los cambios globalocales o fusionarse ante el advenimiento de las demandas territoriales de otras localidades.

La fusión de municipalidades generaría mejores posibilidades para la contratación de personal calificado y la prestación eficiente de servicios básicos mediante las economías de escala resultantes. Sin embargo, en momentos en los que en muchas partes del mundo el número de municipios se reduce en búsqueda de una prestación más eficiente de servicios, el proceso de fragmentación municipal sigue en pie en América Latina (Nickson, 2002 s/p)

Pero en el caso de los municipios cercanos a los centros de producción, es decir, los ubicados a dos a tres horas reales de su lugar de residencia, los trabajadores deben pagar un alto costo por el hecho de tener trabajo. Sus jornadas son de entre ocho a diez horas diarias de lunes a sábado y sin seguridad social, en la mayoría de los casos En este tipo de situaciones, los municipios se tornan poblaciones dormitorio. Cuya preocupación mínima es lo que sucede más haya de su vivienda.

El municipio de Amecameca ubicado a hora y media de la capital del país, dos horas de la capital del estado de Puebla y hora y media de la capital del estado de Tlaxcala es escenario de un conflicto más, producto de la propensión a la falta de acuerdos y de información.

Hace dos gobiernos anteriores al actual presidente municipal, los terrenos de una harinera local fueron vendidos al consorcio Wal Mart quien ha formalizado su entrada con un supermercado aun sin inaugurar.

Sin informar correctamente el tipo de inversión que se iba a hacer y con el apoyo del gobierno estatal, el propietario y las anteriores administraciones municipales decidieron dar el visto bueno a este proyecto de inversión productiva. La presidencia actual hereda el problema de la inversión consistente en un supermercado de cara a la competencia del mercado central.

Las razones más importantes para esa decisión fueron que los habitantes del municipio preferían invertir hasta una hora de viaje para hacer sus compras que comprar en un mercado que encarecía sus productos constantemente, como el central. Otro argumento fue que la trasnacional sería capaz de activar la producción del campo y apuntalar su micro y pequeña industria y sería imán para futuras inversiones.

Hoy está situación ha crecido de tal forma que futuros bloqueos marchas y actos de desobediencia civil serán promovidos y llevados a cabo por los propios locatarios y sus grupos de apoyo.

Bajo este panorama es indispensable un cambio político que sufrague los requerimientos económicos del nuevo orden globalocal para conformar capacidades para la formulación de políticas dirigidas al beneficio social.

Una cuarta gran conclusión deviene sobre:

1. Los desafíos de las municipalidades de cara a los fenómenos propios del crecimiento urbano y sus necesidades, la incapacidad para poder satisfacer sus propias necesidades y por sus problemas de migración, inmigración y ruptura del tejido social.
- 2.- Los problemas de contaminación en todos los órdenes que implica el término.
- 3- La corrupción imperante.
- 4.-La incapacidad de articular la paradoja entre la gobernabilidad local y la democracia por los arraigos caciquiles y/o clientelares como actores estratégicos determinantes de la vida social del municipio.
- 5- El factor negativo de la gobernabilidad local para poder tener mayores competencias en la municipalidad, sobretodo en el ámbito discrecional.

6- La formulación de políticas desde lo federal tendientes a desactualizar la reforma agraria por una contrarreforma de privatización agraria

7- Los Acuerdos bilaterales con otras naciones que no toman en cuenta las necesidades de lo local.

Ahora bien, si se analizan tanto el quehacer de la gobernabilidad y la gobernabilidad local son procesos de articulaciones básicamente relacionales que pueden enfocarse desde un sentido comunicacional.

El modelo que se presenta propone apoyar los procesos de la gobernabilidad, preferentemente local en todos sus ámbitos

Este modelo M no ha sido probado es propio de un moldeado teórico realizado por Garofalo en el 2005.

## El modelo "M" para la gobernabilidad

Cuando se propone un modelo comunicativo de intervención es importante tomar en cuenta

Los siguientes componentes:



Esquema 1

## Definiciones Conceptuales Propuestas para el Modelo:

Se entiende como audiencias a los actores estratégicos involucrados en una situación específica.

Se entenderá como audiencias primarias: a aquellos actores estratégicos que están directamente involucrados en la situación específica.

Se entenderá como audiencias secundarias a aquellos actores estratégicos que están indirectamente involucrados en la situación específica.

Recursos de comunicación: cuáles son los mejores canales para llegar a las audiencias primarias que marca legal regula el uso de los canales. El uso de servicios técnicos disponibles. Capacidad para comunicar y dirimir por parte de las audiencias, sus respectivos planteamientos

## La Ciudadanía

1. El análisis de Comunicación empieza con la identificación de audiencias primarias y secundarias
2. El análisis debe conocer lo que la gente sabe, piensa, necesita o desea
3. El análisis hace posible segmentar la población en segmentos que responden a un patrón o a características específicas

## Políticas y Programas

1. Analizar e .identificar la políticas gubernamentales que limitan o facilitan las acciones comunicativas
2. Analizar a los creadores de políticas públicas como una audiencia secundaria para la comunicación dentro de los procesos de gobernabilidad
3. Analizar las fortalezas y debilidades para que a través de la comunicación se acentúe lo positivo y se pueda ayudar al manejo de los factores negativos

## Organizaciones

1. Una revisión de las organizaciones preexistentes ayuda a determinar cuál de ellas puede encargarse del desarrollo de un programa, y de qué manera organizaciones diferentes en su misión y estructura institucional pueden llegar a una colaboración.

## Recursos de Comunicación

1. Analizar e identificar los canales más apropiados y costo-efectivos para llegar a las audiencias primarias y secundarias.

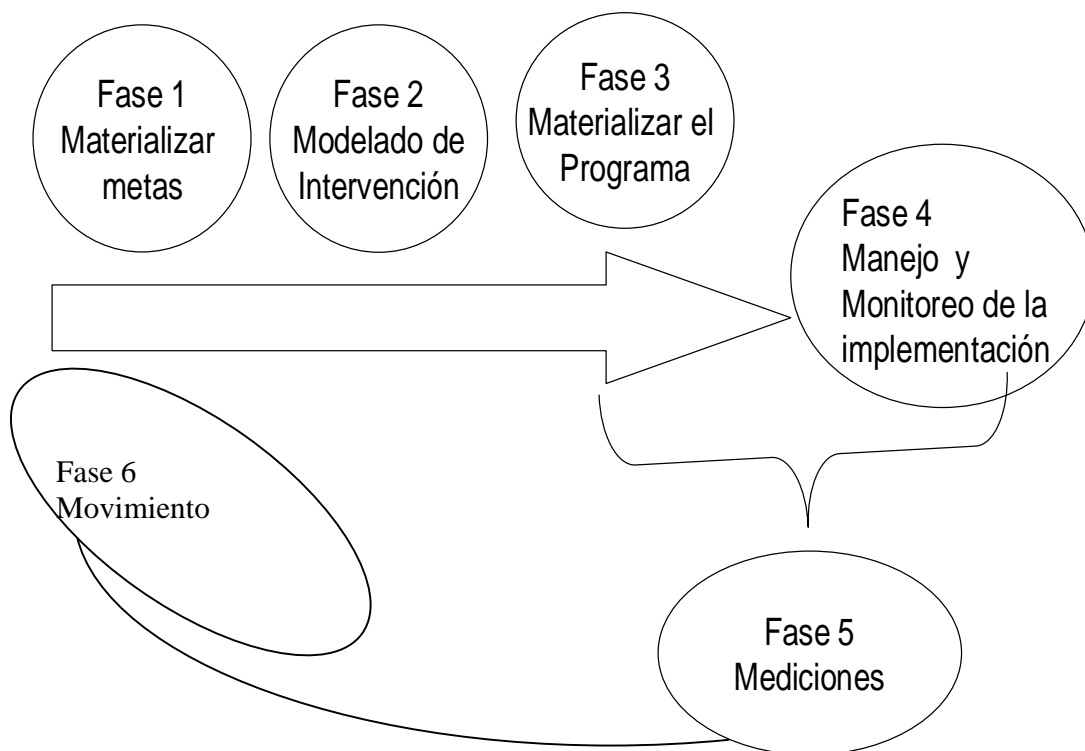
La Investigación y el análisis como recurso

1 Un buen análisis de comunicación toma tiempo y habilidad para ser producido

2. Un buen análisis sirve para orientar muchos propósitos dentro del programa.

## EL MODELO DE INTERVENCIÓN "M"

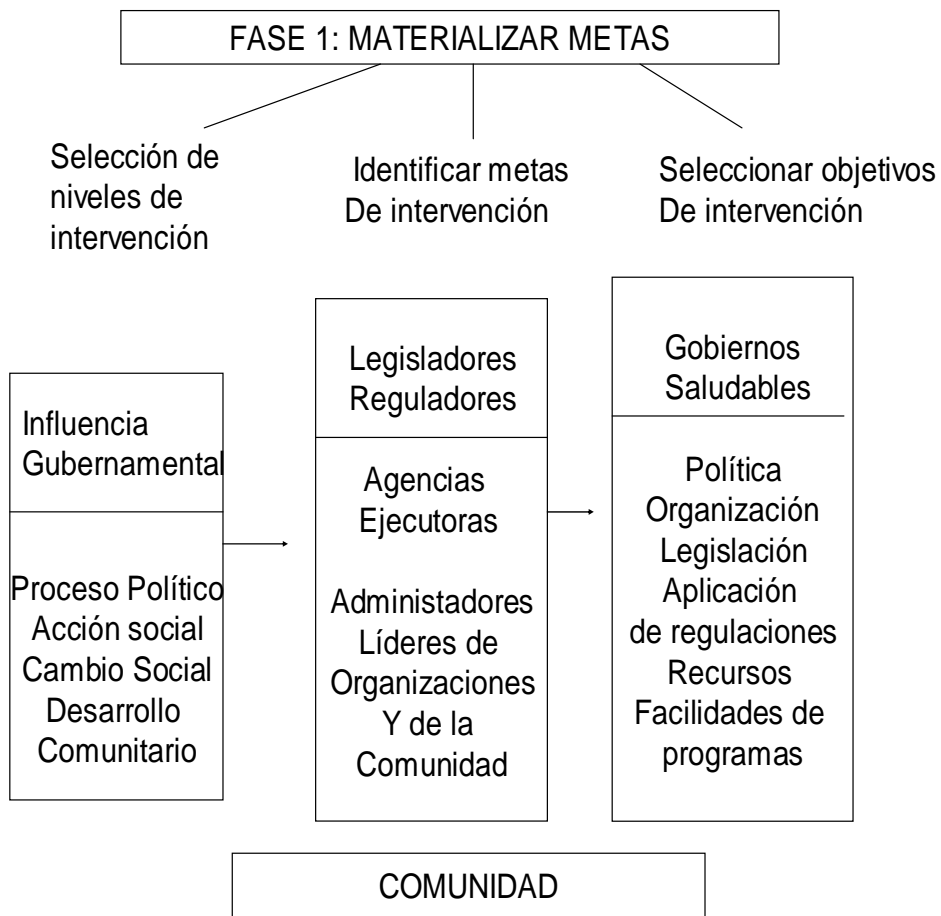
### ESQUEMA GENERAL DEL MODELO DE INTERVENCIÓN



Esquema 2

Fase 1: En esta fase se selecciona se **materializan** las metas en base a diferentes factores como la preevalencia de un problema, la mutabilidad del problema, y los factores específicos (locales-culturales).

Se deben seleccionar la población meta que sea de más alta prioridad, identificar las acciones más relacionadas al estatus de dentro del concierto de los actores estratégicos, esto para crear objetivos (para la formulación y/o implementación de políticas) y determinar los recursos con los que se cuenta: como acceso, recursos disponibles, barreras, acciones perniciosas (normatividad-leyes).



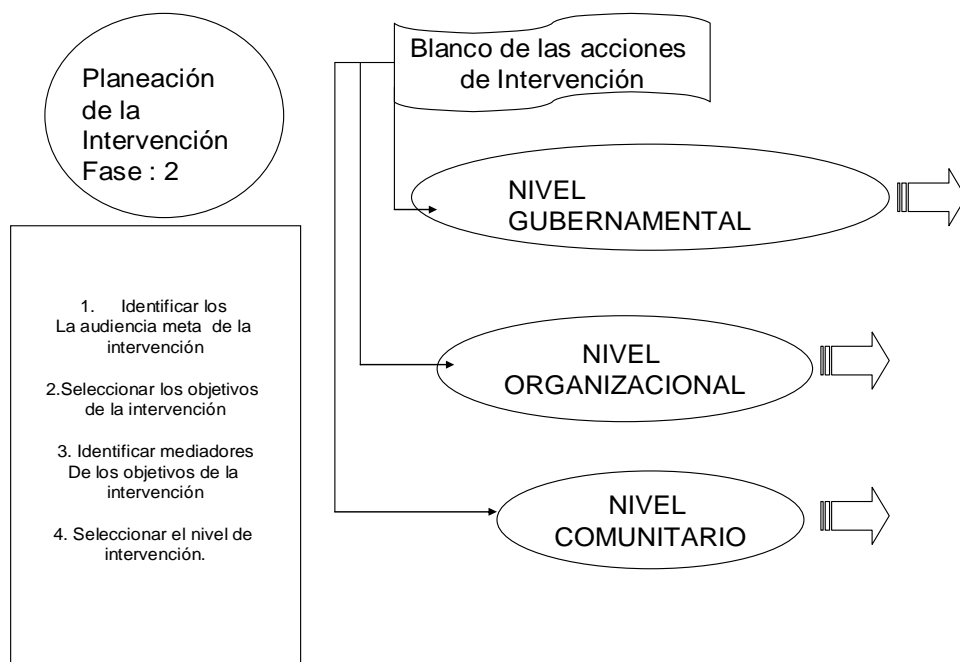
Esquema 3



El Diseño estratégico en cuanto a manejo de medios tiene que ver con decidir objetivos, identificar segmentos de audiencias, la posición de los segmentos de audiencia, clarificar el modelo de comunicación (para el desarrollo local, para la gobernabilidad), seleccionar canales de comunicación, un plan para la discusión interpersonal e inter organizaciones, diseñar el plan de acción y diseñar la forma de evaluación.

Fase 2: Modelado de intervención **Modelar** entre los objetivos de la intervención, las metas de intervención y las acciones de intervención.

Dentro de las acciones comunicativas se deben desarrollar los conceptos de los mensajes, de preferencia, antes probados con representantes de las audiencias, revisar la producción de mensajes y materiales y volver a probar el material nuevo y el material ya existente.



Esquema 4

Fase 3: Materializar el programa.

Comienza con la **materialización** de las unidades y componentes del programa. Los componentes siempre están organizados de acuerdo a la población meta sectores (sector salud, educación) y luego sus sub organizaciones, objetivos; metas de intervención en niveles, establecer una unidad estructural

Comunicaciones entre Gobierno local, sector productivo y sus actores y agentes involucrados, finalmente seleccionar el nivel y el canal.

La planeación deberá adaptar programas ya existentes a las metas actuales o crear las propias guías de acción. Se debe contemplar la creación de material de apoyo como material instruccional que oriente sobre procedimientos clave. Por ejemplo: recaudación simplificada de impuestos productos y el cálculo de uso de recursos.

#### Fase 4. Manejo y monitoreo

Para la planeación se preparan el **manejo y monitoreo de la implementación** de la intervención. Para llegar a un manejo y monitoreo de la implementación efectiva se debe crear un propósito o meta específico y abogar por la adopción del cambio o de las modificaciones. Desarrollar las necesidades, la conclusión de cada una de las etapas, y el preparar una el ambiente (político, social, institucional, entre otros) para el cambio. Recolectar evidencia de que la intervención funciona; identificar y seleccionar agentes de cambio, líderes de opinión y venderles en primer término los motivos por los cuales se necesita el cambio. Establecer buenas relaciones de trabajo con los responsables de la toma de decisiones. Adicionalmente, dependiendo de las características del equipo que implemente el programa, se debe cuidar que el equipo que implemente el programa, tenga la capacitación suficiente, cuente con las habilidades, cuente con el equipo materia y los apoyos que faciliten la consecución de metas; sin olvidar un eficiente sistema de monitoreo de cada uno de los roles y las responsabilidades en su acción.

*En cuanto a la comunicación:* Incluye la movilización de organizaciones, crear un clima organizacional positivo, implementar el plan de acción, monitoreo del proceso de diseminación, transmisión y recepción de resultados del programa

Fase 5: Mediciones Las **mediciones** son un elemento central ya que están incluidas desde en todo el proceso hasta el impacto en los resultados de cada componente. La medición del impacto tiene que ver con los mediadores de las metas, en indicadores como conocimiento, actitudes y prácticas. Los resultados visibles se dan en forma de programas. Ejemplo: innovación tecnológica para las *mpymes*.

Las mediciones del impacto a nivel de comunicación tienen que ver con la medición del impacto en las audiencias, lo que a su vez determina como desarrollar proyectos en el futuro.

La evaluación también debería permitir el ajuste de las condiciones de cambio, la planeación de la continuidad de las estrategias y la autosuficiencia en el desarrollo de un programa ya perfilado.

## CONCLUSIONES

La breve revisión conceptual que se hizo para ubicar el proceso de la comunicación en el entramado de la gobernabilidad y el desarrollo local dejaron patente que

La gobernaza es el concepto mayor donde tiene lugar las interacciones con los actores estratégicos.

Los actores estratégicos son aquellos que poseen recursos políticos para modificar una política pública.

La gobernanza incluye a la gobernabilidad como un sistema adherido en sus procesos.

La gobernabilidad es el equilibrio entre los requerimientos y capacidades de un sistema político para autorregularse en su sistema y este mismo en otros más amplios a través de las instituciones con el fin de reforzarse.

Las instituciones políticas son un factor clave en la distribución de capacidades y políticas ya que pautan el juego político y las relaciones recíprocas entre otras instituciones del orden económico y/o social

La gobernabilidad por sí sola no requiere de la democracia para autorregularse.

La gobernabilidad para concebirse analíticamente se debe de tomar en cuenta en los procesos de transición democrática y en los efectos para la formulación e implementación de políticas.

La gobernabilidad en su edificación no sólo debe pasar por el delineado democrático sino también por la parte de los equilibrios entre la formulación de políticas y la implementación de las mismas.

La comunicación es el gran proceso que regula los procesos de gobernabilidad y desarrollo local porque es quien está detrás de toda interacción.

Actualmente, en toda interacción se pretenden dirimir las diferencias pero sin tomar en cuenta las potencialidades de la comunicación.

La comunicación lleva en su definición los requerimientos para interacciones deseables porque pone la puesta en común.

El modelo de intervención propuesto es un organizador de las interacciones partiendo de sus características procesales.

## REFERENCIAS

Bardhan, P (1999). "Democracy and Development: A Complex Relationship". En Shapiro, I. y Hacker-Cordon, C. (Eds.), *Democracy's Values*. Cambridge: University Press.

Camou, A. (s.a.). *Gobernabilidad. Marco Conceptual*. Curso Gobernabilidad Local en la Sociedad de la Información. Recuperado en agosto del 2005, [En línea] <http://www.uoc.edu>

CMSConsultores. (2005, junio). Documento Técnico [Confidencial]. México.

Coppedge, M. (1994) *Instituciones y Gobernabilidad Democrática en América Latina*, *Síntesis* 22 (julio-diciembre): 61-88

Garofalo, R (2005) *Propuesta de un Modelo de Intervención Comunicativa que contribuya en los Procesos de Gobernabilidad y Desarrollo Municipales*. Tesis de Maestría en Gobernabilidad y Desarrollo Local, Universidad Abierta de Cataluña: 49-51

Kooiman, J. (ed.) (1993) *Modern Governance: New Government - Society Interactions*, .London: Sage.

Mayntz, R. (1998) *Nuevos desafíos de la teoría de Governance Traducción supervisada por la autora, hecha por María Ángela Petrizzo Páez, politóloga por la Universidad de Los Andes (Mérida,Venezuela) y doctorando del programa de Gobierno y Administración Pública del Instituto Universitario Ortega y Gasset (Madrid)*. Para la versión original en inglés de este artículo véase Mayntz, R. (1998) "New challenges to governance theory" Jean Monet Chair Paper RSC No. 98/50. [En línea] <http://www.iue.it/RSC/Mayntz.htm>

Nickson A. (2002) *Artículo El número promedio de habitantes En Características del Gobierno local y el concepto de 'modelo' Material electrónico de circulación limitada del Curso Modelos comparados de gobierno local*. Universidad Oberta de Catalunya; Institut Internacional de Governabilitat. recuperado en agosto de 2005 [En línea] <http://www.uoc.edu>

North, D (1990). *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Nueva York: Cambridge University Press

Oriol Prats, J (2003). *El concepto y el análisis de la gobernabilidad*, *Revista Internacional para el Desarrollo Humano*. 14-15 IIG-BILIO Biblioteca de Ideas 10 (diciembre) [En línea] [http://www.iigov.org/revista/?p=14\\_08](http://www.iigov.org/revista/?p=14_08)

Prats i Català J, Oriol Prats.J.( 2002) *Artículo: La importancia de la perspectiva de la gobernabilidad para los desafíos locales En La Gobernabilidad local:*

Perspectivas, Importancia y Aportaciones. Material electrónico de circulación limitada del Curso Gobernabilidad local en la sociedad de la información Universidad Oberta de Catalunya; Institut Internacional de Governabilitat. recuperado en agosto de 2005 [En línea] <http://www.uoc.edu>

Rhodes, R.W.A.:(1997) Understanding Governance. Policy Networks, Reflexivity and Accountability, Buckingham, Philadelphia, Open University Press.

Shepsle, K. y Weingast, B. (1994): Positive Theories of Legislative Institutions Legislative Studies Quarterly Vol 19.

Strom, K. y Müller, W.(1999).Coalition Governance Institutions in Parliamentary Democracies. Ponencia presentada en el Workshop 13 'Designing Institutions' en los Grupos de Trabajo conjunto del ECPR. Marzo 26-31. Mannheim.