

**LA NUEVA GOBERNANZA PARA LAS NUEVAS DEMOCRACIAS  
(El desarrollo regional integral y la cuarta hélice como elementos claves)**

A NOVA GOVERNAÇÃO PARA AS NOVAS DEMOCRACIAS  
(Desenvolvimento regional integral e a quarta hélice como elementos-chave)

**Manuel-Ángel Rodríguez-Edeza<sup>1</sup>**

**Alma Mayrén Martínez Pérez<sup>2</sup>**

**RESUMEN**

El presente trabajo contiene la propuesta de una nueva gobernanza o, una nueva forma de gobernar, que pasa también por un nuevo concepto de desarrollo regional, el Desarrollo Regional Integral (DRI), que consiste en juntar a los diferentes más que a los iguales y, el Diagnóstico y Fomento de las Potencialidades y Capacidades de los Municipios, los Ciudadanos y sus Comunidades (DPC), donde el sector académico juega un papel preponderante como la cuarta hélice y la complementación, como un concepto clave. La idea es convenir que, efectivamente las democracias modernas requieren de la participación de la sociedad en un co-gobierno en todos los ámbitos, pero sin que esto signifique suplantarlos, sino complementarlos. En un momento en que se discute si es mejor regresar a lo local o continuar en lo global o, lo *glocal*, como también se ha propuesto; de globalismos y nuevos nacionalismos; se introduce una nueva idea y visión, lo *loglal*, o inverso, pensar local y actuar global, que no es un simple juego de palabras, sino invertir la ecuación y la estrategia de una nueva manera de hacer las cosas, al tiempo que la complementariedad, como alterna también, por cierto, a la competencia y la cooperación o *coopetencia*, que también se ha propuesto. De este modo, se hace un análisis de los términos en cuestión, para ver si es posible vincularlos, operarlos y aprovecharlos. Al final se observa que, no

---

<sup>1</sup> Doctor en Ciencias Sociales. Universidad Autónoma de Occidente, México. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2537-8339>. E-mail: [maredeza@hotmail.com](mailto:maredeza@hotmail.com)

<sup>2</sup> Licenciada en Artes Plásticas. Universidad Autónoma de Sinaloa, México. ORCID: <https://orcid.org/0009-0009-7913-0927> E-mail: [mayren\\_m@hotmail.com](mailto:mayren_m@hotmail.com)

solo es posible, sino necesario, si se quiere caminar hacia una verdadera democracia del desarrollo.

**PALABRAS CLAVE:** Nueva Gobernanza; Desarrollo Regional Integral; Diagnóstico de Potencialidades y Capacidades; Complementariedad; Cuarta Hélice.

## RESUMO

Este trabalho contém a proposta de uma nova governança ou uma nova forma de governar, que inclui também um novo conceito de desenvolvimento regional, o Desenvolvimento Regional Integral (DRI), que consiste em aproximar o diferente ao invés do mesmo e , Diagnóstico e Promoção das Potencialidades e Capacidades dos Municípios, Cidadãos e suas Comunidades (DPC), onde o setor acadêmico tem papel preponderante como quarta hélice e complementação, como conceito-chave. A ideia é concordar que, de fato, as democracias modernas exigem a participação da sociedade em um cogoverno em todas as áreas, mas sem que isso signifique suplantá-la, mas complementá-la. Numa altura em que se discute se é melhor regressar ao local ou continuar no global ou no glocal, como também foi proposto; de globalismos e novos nacionalismos; introduz-se uma nova ideia e visão, o loglal, ou inverso, pensar local e agir globalmente, o que não é um simples jogo de palavras, mas uma inversão da equação e estratégia de uma nova forma de fazer as coisas, enquanto complementaridade, pois também alterna , aliás, com competição e cooperação ou coopetição, que também tem sido proposta. Desta forma, é feita uma análise dos termos em questão, para ver se é possível vinculá-los, explorá-los e aproveitá-los. Ao final, observa-se que não só é possível, mas também necessário, se se deseja caminhar para uma verdadeira democracia do desenvolvimento.orem ipsum dolor sit amet, consectetur adipiscing elit. Nunc mattis, nunc blandit lacinia dapibus, tellus purus suscipit mauris, a elementum diam nisl eu nibh. Donec laoreet neque ac leo tristique maximus vitae non massa. Pellentesque habitant morbi tristique senectus et netus et malesuada fames ac turpis egestas. Ut et ex condimentum, efficitur purus ac, fermentum diam. Integer in ante eget velit pulvinar tempor. Morbi

vitae lorem et felis fermentum mollis eu quis dolor. Ut id nibh a risus sodales tempus. Donec tristique libero sit amet nunc condimentum, vel laoreet nunc iaculis. Suspendisse potenti.

**PALAVRAS-CHAVE:** Nova Governança; Desenvolvimento Regional Integral; Diagnóstico de Potencialidades e Capacidades; complementaridade; Quarta Hélice.

## INTRODUÇÃO

*Este es un proyecto para desarrollar democracias no solo países.*

En los gobiernos democráticos, es cada vez más común y hasta obligatoria, la participación de la ciudadanía en un co-gobierno, no solo como beneficiarios de las políticas públicas sino como gestores y precursores de las mismas; no nos referimos a los modelos ya conocidos, sino a una forma de co-gestión de su propio desarrollo. Es en este tenor que se circunscribe nuestro trabajo. En principio, nos interesa conectar tres términos regularmente utilizados, la gobernabilidad, la Nueva Gestión Pública y la gobernanza, además del desarrollo regional, el comercio internacional y la globalización, entre otros. El análisis de la “gobernanza”, señala Serna (2010), puede servir de base para generar un marco conceptual relativo a las transformaciones (y avances) del Estado.

Conceptualmente, la gobernanza puede definirse como simple y llanamente la forma de gobierno basada en la interrelación equilibrada del Estado, la sociedad civil y el mercado. Sin embargo, conceptos como Gobernabilidad y, la Nueva Gestión o Gerencia Pública, han cobrado interés en los recintos académicos y gubernamentales, haciendo referencia a la legitimidad y eficiencia del gobierno como tres conceptos que, aunque relacionados, describen cosas diferentes y su utilidad, origen y temporalidad también son distintos.

Por otro lado, se ha observado la inquietud hacia una nueva gobernanza, que pasaría por reconocer las nuevas tecnologías y la forma de relacionar más ampliamente a la sociedad civil, pero la pregunta es ¿cómo?: definir su operatividad, sus formas, instrumentos y mecanismos, es una deuda y tarea pendientes.

Hace algunos años, como estudioso del Desarrollo Regional exponía sobre la necesidad de una nueva forma de desarrollo regional: el Desarrollo Regional Integral (DRI). Que a diferencia de los demás, decía, reconocía no juntar a los iguales, sino a los diferentes, al tiempo que, buscar y hacer diagnósticos sobre las potencialidades y capacidades de los municipios, sus ciudadanos y comunidades, en una forma de desarrollarlos y complementarlos con otros municipios, comunidades y ciudadanos, empresas y el sector privado, dentro y fuera de sus propios estados o países, sin huir, comentaba, de lo global, por el contrario, pero no aceptando una explotación despiadada de los territorios, donde, el sector académico, jugaba un papel fundamental, como una cuarta hélice para el desarrollo.

Es esa idea la que manifiesta el presente trabajo y propuesta. Se trata, de analizar muchos de los conceptos que se han utilizado en los últimos años para desarrollar al Estado democrático, y proponer uno nuevo, que llamo la nueva gobernanza o, la nueva gobernanza para las nuevas democracias. Y esto no es cosa menor, si asumimos que estos conceptos han estado ahí, decíamos y, que de alguna manera se han utilizado, sin señalar necesariamente si se ha hecho bien o mal. Sobre todo, porque las sociedades, los gobiernos y los propios Estados cambian y evolucionan, o al menos es lo que se espera.

El trabajo se desenvuelve de la siguiente manera: primero, nos introducimos en el término de la gobernabilidad para después, abordar la nueva gestión o gerencia pública; posteriormente la gobernanza, así como algunas aproximaciones sobre ideas de nuevas gobernanzas. Posteriormente tocamos la globalización, el desarrollo regional y, los nuevos nacionalismos, como temas obligados para entenderlo y, finalmente nuestra propuesta, así como nuestras conclusiones, comentarios y sugerencias.

## **1. LA GOBERNABILIDAD: EL PRELUDIO DE LA GOBERNANZA**

En el 2015, la Organización de las Naciones Unidas propuso los Objetivos del Desarrollo Sostenible (ODS), también conocidos como los objetivos del milenio, se trataba de 17 objetivos que pretendían superar un concepto hasta entonces utilizado,

pero que causaba ciertas limitaciones y confusiones: el desarrollo sustentable, relacionado básicamente con el medio ambiente; venido desde los 70's, pero fortalecido y resurgido a partir de los 80's. Ahora, los ODS, reconocían si, la importancia del medio ambiente y su cuidado y conservación, pero también la necesidad del desarrollo económico, político y social, del mundo. No era ya solamente un asunto ambiental, sino de sobrevivencia y convivencia humana, por lo cual era necesario buscar algo más. Es en ese marco y ese esfuerzo que se plantea la siguiente idea.

El caso de la Gobernabilidad es paradójico, porque si bien, si se es un gobierno legal de algún modo pasa por ello, es más un asunto de legitimidad o, dicho de otro modo, de la aceptación ciudadana al gobierno en turno. Es decir, aunque las dos cosas cuentan, lo uno no da por añadidura lo otro; no se puede llegar a la legitimidad sin pasar primero por la legalidad, pero ésta no garantiza tampoco la legitimidad, menos la gobernabilidad.

Gobernabilidad y democracia, señala Camau, (1995, p.23), “son dos ámbitos que no necesariamente concurren; de hecho, las reflexiones sobre una y otra tienen trayectorias que sólo en ciertos casos han coincidido, revelando así las tensiones que rodean su relación”.

En su planteamiento estándar, la cuestión de la gobernabilidad consiste en preguntarse sobre las capacidades de gobernar del gobierno, considerando a la sociedad como algo que, por definición, ha de ser gobernado y administrado, dado que se la considera atrasada, incompetente, ignorante, dividida e incapaz de autorregulación, autodesarrollo y autogobierno (Serna, 2010). Nos remite, a la capacidad del gobierno para procesar demandas de la sociedad y darle respuesta oportuna (López, 2013). No obstante, Bagatella (2019), señala, la gobernabilidad, ha ampliado su significado hasta volverse ambigua y su uso constante ha conducido a que sea confundida con otras categorías como gobernanza, buen gobierno e, incluso, régimen político.

## 2. LA NUEVA GERENCIA PÚBLICA

El último tercio del siglo XX, vio surgir una serie de debates sobre la reforma administrativa del Estado, que llevaba implícita una reconceptualización de la conducción gubernativa en las sociedades contemporáneas (Serna, 2010). Aguilar Villanueva (2006), señala, la NGP surge en el momento en que la crisis del Estado, se vuelve incontenible. “Su primera aparición, estuvo relacionada con los imperativos y propuestas de la política de ajuste fiscal, más que con el renacimiento republicano y democratizador del régimen. Muy en la línea de la corriente anglosajona del New Public Management o del llamado “consenso neoliberal” de primera generación de los años ochenta (Aguilar, 2006, p.17)”.

Los fundamentos, en que la Nueva Gerencia Pública (NGP) hace descansar la validez de sus propuestas, provienen del neoinstitucionalismo económico y el gerencialismo (Aguilar, 2006, p.123). Su nacimiento, fue la *efficiency strategy*, que tomó forma en 1979 y cuyo primer responsable fue sir Derek Rayner, quien la operó desde la unidad u Oficina de Eficiencia, asignada directamente a la Oficina de la primera ministra, Margaret Thatcher (Aguilar, 2006, 2010).

La agenda de la primera reforma administrativa, consistió en: a) reducir el ámbito de la intervención estatal en la economía; b) reducir el número de organismos y programas gubernamentales; c) reducir el número de las empresas públicas; d) realizar recortes de gasto; e) reestructurar la organización de las dependencias del gobierno; f) inducir y asegurar la eficiencia económica de la operación administrativa. (Aguilar, 2006, p.126). Al comienzo, el término nueva gestión pública compitió con el de gobernanza/gobernación (Governance, New Governance) (Aguilar, 2006, p.127), pero el término gerencial acabó finalmente por imponerse y ser el de uso generalizado en el ámbito administrativo (Aguilar, 2006, p.127).

## 3. GOBERNANZA

Hay dos tendencias que animan y reorientan la Administración Pública (Aguilar Villanueva, 2006, 2010). Una, orientada a reivindicar, recuperar y reconstruir su

naturaleza pública, mientras que otra, orientada a recuperar, reactivar y reconstruir la capacidad administrativa: la pública y la gerencial. (Aguilar, 2006, p.36).

La primera es una consecuencia directa de la lucha reciente de muchos países por democratizar a sus regímenes políticos de carácter autoritario, prerepublicanos y predemocráticos, y es resultado del despertar de los ciudadanos y las agrupaciones de la sociedad civil. La segunda, guarda relación directa con las medidas de ajuste y equilibrio hacendario, que fueron indispensables para poder sacar al Estado desarrollador de su bancarrota fiscal y marasmo administrativo.

Pero obedece también, a la necesidad de asegurar la capacidad de respuesta de las democracias (particularmente de las nacientes) a la demanda social por bienes, servicios y oportunidades que surge de una sociedad que tiene sectores cada vez más autónomos y hasta autosuficientes, pero que abriga también a grandes núcleos de población, arruinados por la pobreza de sus condiciones de vida y que penden del hilo de la acción gubernamental (Aguilar, 2006). De este modo, el concepto de gobernación/gobernanza, incluye la distinción entre capacidad directiva y eficacia directiva del gobierno.

Por consiguiente, el foco de la atención teórica y política se desplaza de la dotación de las capacidades gubernativas —el enfoque de la gobernabilidad— hacia la utilización efectiva de las capacidades gubernativas —el enfoque de la gobernanza— y, particularmente, hacia el modo idóneo de utilizarlas. El punto de quiebre en la transición del concepto de gobernabilidad al de gobernanza se produjo, cuando se comenzó a constatar que gobiernos fiscal y administrativamente fuertes de las sociedades altamente industrializadas se mostraban débiles para resolver problemas. Comenzándose a buscar “más allá del gobierno”, en busca de capacidades no gubernamentales (Serna, 2010).

El término que se propone, va en ese sentido, no solo pasa por que la sociedad sea gestora y conductora de su desarrollo, sino provocadora, explorando y aprovechando sus potencialidades y capacidades para implementar la agenda en la integración de las políticas públicas. La sociedad civil ya no deberá ser solo un actor “involucrado”, sino un actor que se involucra y, dirige de algún modo los demás

actores, gobierno, la propia sociedad y mercado y, donde el sector académico juega un papel fundamental.

Es decir, si a principios de los años 70's, el mundo vio arribar la gobernabilidad y, en los 80's, la Nueva Gestión o Gerencia Pública, es fundamentalmente en los 90's y particularmente en el presente siglo (XXI), que la gobernanza (pública) adquiere una connotación importante, sobre todo, a partir de las rupturas autoritarias post muro de Berlín (Aguilar, 2006).

#### **4. LA GLOBALIZACIÓN**

Pero todo esto no es coincidencia. Al igual que en el sector político y administrativo, el sector económico ha sufrido una “evolución” y, el Estado, el gobierno, y la propia sociedad, tienen que formar parte, so pena de quedarse a la deriva. La globalización ha jugado un papel fundamental. En sí misma no es un proceso nuevo, pero sí novedoso. Sabemos, que en “estricto sentido ningún sistema es completamente cerrado” (Cáceres Nieto, 2016, p.55). Desde mediados de la década de los setentas del siglo pasado, asistimos a una aceleración de los procesos de transformación estructural de la economía y la sociedad surgida tras la Segunda Revolución Industrial (Manet, 2014). Dichos procesos, han sido propiciados por factores económico-financieros y políticos y, en particular, por un cúmulo de información que favorece el flujo de capitales, mercancías, seres humanos, así como de ideas, pensamientos y teorías. La creciente intercomunicación de la humanidad a escala mundial dio pauta al nuevo paradigma de globalización económica y social (Manet, 2014). Parafraseando a Flores, (2016), llegó sin que podamos detenerla, y ya nadie podrá pararla. Nadie puede apartarse de este proceso (Fuentes, 1991).

Hay quienes la reconocen como un proceso antiguo (Petras, 1999), que dataría del propio comercio transfronterizo mercantilista y el nacimiento del capitalismo o la economía liberal. Pero hay otros que lo consideran un fenómeno moderno, que se explyea con la sociedad del conocimiento (Drucker, 1994), y tecnológico (Omahe, 1985, 2005) o inercial (Hayek, 1990). No obstante, queda claro de algún modo que es posible, gracias a los Estados-nación, porque hablar de una internacionalización,

no solo implicaría un sentido transfronterizo, por añadidura, pero también de reconocimiento legal soberano.

Pero en un sentido amplio, la globalización ha rebasado estas intenciones, sobre todo cuando hablamos de otro tipo de globalizaciones, no solamente económicas o políticas, sino de derecho internacional, como los derechos humanos y el medio ambiente, pero, sobre todo, la tecnología (Toffler, 1980) de la información, que no ocupa frontera, literalmente, salvo para reconocerla precisamente global o local.

Recientemente, autores como Ulrich Beck (2001), la han diferenciado entre el globalismo, la globalidad y la globalización. Por globalismo señala, se entiende la concepción según la cual el mercado mundial desaloja o sustituye al quehacer político; es decir, la ideología del dominio del mercado mundial o la ideología del liberalismo (p.13). La globalidad hace referencia al estado o situación, desde hace ya bastante tiempo, señala, que vivimos en una sociedad mundial, la tesis de los espacios cerrados es ficticia (p.13). Por su parte, la globalización referiría los procesos en virtud de los cuales los Estados nacionales soberanos se entremezclan e imbrican mediante actores transnacionales y sus respectivas probabilidades de poder, orientaciones, identidades y entramados varios (p.14).

En lo personal, considero que el proceso de globalización, vía una globalidad de las cosas, nos han prefigurado un globalismo, como señala Beck (2001), pero sin que se llegue este aún a consumarse. Tampoco que este sea este bueno o malo, aunque imparable, sobre todo con la IA (Inteligencia Artificial), por lo que debemos aprovecharlo indiscutidamente.

## **5. LA PLANIFICACIÓN DEL DESARROLLO REGIONAL**

¿Qué es una región?, tengo la sospecha de que la hemos confundido con un asunto meramente territorial y si acaso, por su ubicación, razones étnicas y/o geográficas. Y así tenemos el norte, el centro, el sur; la región indígena, la región afro, la región caucásica o, la sierra, la costa, el valle, etcétera; cosa que no está mal, pero

que en nada o muy poco ayuda para generar un desarrollo, sobre todo si este se pretende económico.

Por desarrollo regional se entiende que hay un aumento en el bienestar de la región expresado por indicadores tales como ingreso per cápita, disponibilidad de servicios sociales y la adecuación de sus sistemas legales y administrativos, señalan los cuadernos de ILPES (p.3).

Los desarrollos económicos regionales actuales, pasan o deben pasar por reconocer la región, si como un ente geográfico, pero no en el plano que la hemos mencionado, de hecho, la ubicación geoespacial, étnica o geográfica, es solo un referente, de inicio, no de llegada y, solo por cuestiones administrativas o, para el desarrollo político y social por parte del Estado; pero que, precisamente puede y debe usar sus potencialidades y capacidades en estrategias de desarrollo económico, para desarrollarlas, a ellas y sus ciudadanos. El desarrollo regional integral que se propone, va en ese sentido, es un término económico, para desarrollarnos ciertamente económica y socialmente. Es decir, para desarrollarnos (municipal o regionalmente), ocupamos una estrategia de desarrollo regional económica, que pasa por conocer e impulsar nuestras potencialidades y capacidades.

Podemos distinguir dos aspectos fundamentales que se abstraen de los enfoques teóricos del desarrollo económico regional: por un lado, la importancia de la dimensión territorial y, por otro, el carácter endógeno del proceso. En el plano político administrativo, el tradicional centralismo de los Estados latinoamericanos, tanto de los federales o federalizados, así como de los unitarios, parece estar sometido hoy en día a un fuego cruzado de presiones (ILPES).

Estas se originan tanto en las comunidades territoriales (demanda por descentralización política territorial) como también dentro del propio aparato estatal, que busca formas más eficientes y concretas de acción (oferta de descentralización administrativa). No obstante, los planteamientos en torno al "fortalecimiento del federalismo" o en torno a propuestas de "regionalización" suscitan interrogantes dirigidas a una cuestión también de fondo: la organización de la sociedad y sus consecuencias en relación con la formulación de políticas y posibles modalidades de planificación. ¿Cuánta descentralización política y a qué nivel? ¿Cuánta

desconcentración y en relación con cuáles funciones del Estado? ¿Cuán gradual o cuán acelerados deben ser estos procesos?, señalan los estudios.

Estas dos fuerzas a favor de la descentralización no se cruzan, sino que se plantean en dos planos distintos: la demanda se refiere al plano político (descentralización) en tanto que la oferta se relaciona con el plano de lo administrativo (desconcentración). En tal sentido, el desarrollo del tema exige convenir en una concepción de la propia planificación regional. La planificación del desarrollo regional es (o debiera ser), primero que todo, una actividad societal, en el sentido de ser una responsabilidad compartida por varios actores sociales. Sin la participación de la región, como verdadero actor social (y económico), la planificación regional sólo consiste en un procedimiento de arriba hacia abajo para asignar recursos financieros o de otra índole entre espacios arbitraria o erróneamente llamados "regiones".

## **6. LA GLOBALIZACIÓN Y EL DESARROLLO REGIONAL: LO ENDÓGENO Y LO EXÓGENO**

¿Cómo hacerle? De acuerdo con Valeriano (2003), Robertson (2000), sugiere, que el proceso de globalización es anterior a la modernidad y a las sociedades modernas. Sin embargo, está de acuerdo que la modernidad proporciona un impulso añadido a los procesos de globalización. De manera parecida a los esquemas funcionalistas de Rostow, Kerr y otros autores, Robertson sugiere que se puede trazar una serie de etapas en el desarrollo de la globalización.

- La etapa germinal: que representa el inicio de la modernidad, que sugiere entre 1400 y 1750
- La "etapa del despegue": que representa los inicios, entre 1875 y 1925.
- La "etapa de la incertidumbre": que representa la etapa actual.

Define la globalización como un concepto "que se refiere tanto a la compresión del mundo y a la intensificación del mundo como un todo". El avance de la globalización, señala, adquirió gran ímpetu por el nacimiento del Estado-nación europeo. Este ímpetu tiene dos aspectos y también es paradójico. Por un lado, el estado-nación es responsable por la difusión de la idea de una sociedad nacional. El Estado-nación

debe erosionar las formas "locales" de lealtad y sus comunidades para que él mismo –el Estado-nación- sea la autoridad soberana en su territorio y sobre su población. Sin embargo, y por la otra parte, el Estado-nación tiene "externalidades" con las cuales forma relaciones. Una conciencia global.

Este proceso de desarrollo de la conciencia global lleva su tiempo y no ha sido hasta el cambio del siglo pasado que ha avanzado de manera significativa hasta llegar a la actualidad. Actualmente, se está en la etapa de la incertidumbre, con cuatro visiones contendientes:

1. Global Gemeinschaft 1. Esta concepción insiste en que el mundo debe y puede ser ordenado solamente en forma de una serie de comunidades sociales relativamente cerradas.
2. Global Gemeinschaft 2. Esta imagen sostiene que solamente en términos de una comunidad global como tal puede haber orden global.
3. Global Gesellschaft 1. Esta otra implica verla como una serie de sociedades abiertas, con un intercambio sociocultural considerable entre ellas.
4. Global Gesellschaft 2. Esta última sostiene que éste sólo puede obtenerse sobre la base de una organización mundial formal y planificada (fin de la cita).

La globalización, causa y consecuencia de la declinación del modo de acumulación de postguerra, interactúa y se retroalimenta con la revolución científico-tecnológica y la emergencia de un nuevo paradigma tecno-productivo cuyo principio central es la flexibilidad de la producción que garantice la expansión de los capitales y la gestión productiva. El nuevo modelo productivo, de capitalismo global o de acumulación flexible afecta a todas las esferas de la sociedad en sus múltiples dimensiones: económica, política, sociocultural, a la vez que favorece nuevas realidades territoriales y nuevos modelos de desarrollo a distintas escalas. En este proceso de transición las economías regionales y locales emergen como agentes activos de la globalización (Manet, 2014, p.21).

Las teorías explicativas del desarrollo económico regional, vinculadas al proceso de localización industrial y concentración de la actividad económica, abren paso así a un debate que supone el resurgir del territorio y de la geografía; en el entendimiento de la región y en general del espacio geográfico asistimos, a partir de

los años ochenta, a una nueva perspectiva territorial de la Ciencia Regional en la que el espacio no es un mero factor adicional (como simple soporte de las actividades y relaciones económicas) sino esencial en la comprensión de los fenómenos de crecimiento económico y que viene dado por las teorías del crecimiento endógeno (Manet, 2014, p.22).

De este modo, la cuestión no reside en si un sistema productivo de una localidad o un territorio está formado o no por empresas grandes o pequeñas, sino por la organización del sistema productivo local. La organización del entorno en el que se establecen las relaciones entre las empresas, los proveedores y los clientes, condiciona la productividad y competitividad de las economías locales. Hemos pasado de los mercados nacionales a los mercados globales (Manet, 2014, p.26).

Pero ahora estamos frente a la plena globalización de la producción (cadenas globales), nuevos patrones de acumulación se abrieron, y hemos pasado de los mercados nacionales a los mercados globales (Manet, 2014, p.26). No obstante, en los últimos años, esta idea parece reversible.

## **7. LO GLOCAL Y LA COOPETENCIA**

La dinámica del capitalismo a nivel internacional asociada al proceso de globalización económica influye en la manera como las diferentes regiones y territorios se insertan en este proceso, lo que ha implicado (o deberá implicar) cambios en las estructuras productivas e industriales (Manet, 2014, p.22).

En sus visiones, Robertson advierte el mundo como una sola comunidad global (Gemeinschaft 2), expresada, en su forma centralizada en imágenes como las del paraíso terrenal mundial y el reino de Dios en la tierra y una religión que lo “controle” todo. La versión más descentralizada, la encuentra en muchas variantes del movimiento pacifista contemporáneo y en el marxismo romántico. En estos casos, la respuesta a la globalidad, es la de que, el único camino para salvar el mundo de esa complejidad y caos consiste en establecer una comunidad global que sea altamente respetuosa con la tradición local y con la variedad cultural. Una perspectiva "con-cultural": glocal.

Por su parte, la imagen del orden mundial, en una sociedad global, concibe el mundo, en su forma centralizada, en un fuerte gobierno mundial, mientras que la forma descentralizada, la ilustra por los así llamados federalistas mundiales y la versión Wallersteiniana, señalando, los primeros aspiran a superar el problema de la globalidad federalizando un sistema mundial desordenado, los últimos ven el sistema mundial como ordenado, pero con contradicciones dinámicas que eventualmente lo transformarán en una forma más alta y preferible de orden. Una posibilidad para la cooperación y la competencia: cooperación en competencia o *coopetencia* (Brandenburger y Nalebuff, 1996).

Es decir, aunque Robertson está viendo el mundo más desde un punto de vista sociocultural o socio-político, como sociólogo, sus visiones ayudan a visualizar el mundo económicamente. Robertson, es quizá de los primeros en haber examinado el fenómeno social de la globalización. El pensamiento de Robertson sobre la globalización es un intento de entender las maneras en las que lo global y lo local interactúan para producir una "cultura global".

La teoría del desarrollo regional, especialmente aquella de tipo económica, debe considerar el crecimiento regional desde dos puntos: a) desde afuera, y b) desde adentro. El primero, con énfasis en los mecanismos subyacentes al fenómeno de la transmisión del crecimiento económico en el espacio, es decir, como el crecimiento pasa de una región a otra, mientras que el segundo, dentro de la región individual (Hilhorst, 1974, p.3).

La nueva propuesta de desarrollo local endógeno (debe) sustentarse en la acumulación de capital físico y humano a escala local, posibilitando formas más flexibles de producción en los procesos de crecimiento y cambio estructural. Enfatiza(r) la aparición de un nuevo modelo específico de organización productiva ofreciendo un mayor protagonismo de los sistemas productivos locales, donde los empresarios, organizaciones, instituciones, sociedad civil y cultural, crean un espacio de entendimiento que convierte al territorio en un verdadero agente de transformación social, los sistemas productivos regionales (Manet, 2014, p.50).

En este modelo, el desarrollo regional viene interpretado, no como el resultado de la decisión óptima de localización industrial por parte de las grandes empresas

interregionales, sino como la actuación de las empresas locales eligiendo producciones más apropiadas (Manet, 2014, p.50). Pero también, grandes empresas y empresarios internacionales, convergiendo con productores y empresas locales en cadenas “loglales (local-global)” de desarrollo

## **8. LOS NUEVOS NACIONALISMOS**

Ahora bien, antes de pasar a la parte final de nuestro trabajo, es muy importante resaltar un fenómeno que está re-surgiendo, y que apura más nuestra propuesta, el Nacionalismo, o, los nuevos Nacionalismos. Que se “oponen” de algún modo, a los procesos globalizadores; del tipo que sea, pero particularmente, al “globalismo”, o, ideología del dominio del mercado mundial (Beck,2001) y, aunque se mantiene todavía una primacía globalizadora, es real y posible, que, en la parte económica, particularmente derivado de las crisis financieras actuales, los Estados nación, volteen a ver procesos políticos y económicos más locales. El peligro que advierto es que en aras de estos “nacionalismos”, particularmente populistas (Fukuyama, 2018), se revierta una posibilidad real local (y regional) de desarrollo, que no solo no es contraria a la globalización, sino complementaria y necesaria.

Aunque la globalización generó grandes beneficios, señala Acemoglu (2022), el proyecto de globalización posterior a la Guerra Fría también creó las condiciones para el resurgimiento del nacionalismo en todo el mundo. El principio nacionalista, se basa en una representación social del espacio como entidad física, material, corpórea, cuyo principal referente es (o debiera ser) el territorio-frontera: el lugar (Vidal, 1999). El hecho de que gentes de orígenes, lenguas y culturas diferentes viviesen en el seno de entidades estatales amplias bajo un solo gobierno parecía cosa obvia, precisamente en los albores del Estado nacional moderno, que es históricamente el objetivo definido de los nacionalismos (Hobsbawm, 2000).

No obstante, las nuevas formas de sociabilidad de fin y principio de siglo, han encontrado en la arquitectura invisible e inmaterial de las redes informáticas (y “formáticas”) un nuevo modelo de representación espacial que parece cuestionar los sentimientos de pertenencia y comunidad ligados al lugar. La dialéctica local-global

que define el mundo actual es el correlato de una tensión retro alimentadora entre dos modos de representación social del espacio: los particularismos nacionalistas y el universalismo globalizador (Vidal, 1999).

¿No expiró ya su plazo histórico? ¿No son ellos precisamente los que creían en el carácter irreversible de la historia? ¿No estamos ante las nefastas consecuencias del colapso definitivo de la idea moderna de progreso? (Vidal, 1999). ¿Qué viene? ¿O deberá venir? ¿Un nacionalismo o una globalización nueva? ¿Cuál es la apuesta para las nuevas generaciones futuras? y no, no es un pleonismo, creemos convincentemente que las futuras generaciones tienen que ser nuevas, en todos los sentidos.

En noviembre de 2016 la revista *The Economist* puso en portada el «*New Nationalism*». En la imagen que acompañó el artículo se veía al recién elegido Donald Trump, a Marine Le Pen del Frente Nacional francés, al presidente ruso Vladimir Putin y a Nigel Farage, quien acababa de protagonizar la victoria del Brexit en el Reino Unido. En esa ocasión *The Economist* habló de un «*dangerous nationalism*» al que se iban sumando Recep Tayyip Erdogan en Turquía, Mateo Salvini en Italia, Jair Bolsonaro en Brasil, Viktor Orban en Hungría, Sebastian Kurz en Austria, el gobierno polaco de Ley y Justicia, además de partidos en ascenso como Alternativa para Alemania, los Demócratas de Suecia, el Partido por la Libertad del holandés Geert Wilders, o Vox en España que enfrenta el nacionalismo español al nacionalismo independentista catalán (Ramírez y Rojas, 2020)

El fenómeno ha sido llamado por Francis Fukuyama «*populist nationalism*» y lo considera «*the chief threat to the liberal international order that has been the foundation for global peace and prosperity since 1945*» (Ramírez y Rojas, 2020).

De acuerdo con el autor, presenta las siguientes particularidades: 1) Apela al pueblo como base de la legitimidad política con una identificación étnica, de allí su perfil nacionalista. 2) Tiene líderes carismáticos que promueven el culto a la personalidad. Así mismo, identifica tres causas: Económica: problemas derivados de la globalización, por ejemplo, el desplazamiento de la industria del mundo desarrollado (para aprovechar) regiones con mano de obra barata. Política: desprecio por el «*check and balance*» propio de la democracia liberal, a partir de una acusación de

«*vetocracia*» (grupos minoritarios o élites, impiden la aplicación de políticas con apoyo mayoritario). Cultural: hay una exacerbación de las identidades mayoritarias, como consecuencia de la inmigración y la globalización (Fukuyama, 2018).

No obstante, esta era de nacionalismo ofrece algunas lecciones. Es posible que debamos repensar cómo organizamos los procesos de globalización económica. No hay duda de que el comercio abierto puede ser beneficioso tanto para las economías en desarrollo como para las desarrolladas. Por lo tanto, debemos considerar enfoques alternativos. Sobre todo, los acuerdos comerciales ya no deben ser dictados por corporaciones multinacionales que se benefician arbitrando salarios artificialmente bajos y normas laborales inaceptables en los mercados emergentes (Acemoglu, 2022).

El proceso de globalización y los movimientos nacionalistas no son antagónicos, sino complementarios, (aunque) lejos de la supuesta tranquilidad mundial, el globalismo, (o globalización) debe ser entendido (y atendido) como una interdependencia asimétrica, en un mundo complejo. La nueva realidad mundial, ofrece un panorama en el que la mayoría de las teorías sociales han sido desplazadas por la fuerza de los acontecimientos. (Pero) El proceso de globalización y los nuevos nacionalismos son dos caras de la misma moneda, la cual está ahora en el aire (Alfie, 1993).

## **9. EL DESARROLLO REGIONAL INTEGRAL: LA NUEVA GOBERNANZA PARA EL DESARROLLO**

La propuesta de nueva gobernanza no pasa, o deberá pasar, por caer en nacionalismos románticos a expensas del desarrollo. Pero tampoco el desarrollo, puede generarse sin nacionalismos y localismos, aún románticos. Los nacionalismos, como se señaló, no se ganan porque se pierdan las fronteras, ni por que se pongan cada vez más altas. Habrá que buscar entre la economía y la política, el desarrollo y la sociedad, el desarrollo humano.

En lo personal hemos trabajado y promovido hace tiempo un concepto más amplio, el Desarrollo Regional Integral (DRI), que traspasa fronteras, pero que al

mismo tiempo las acerca. Se trata de que en el plano económico y, del desarrollo, ya no ubiquemos y juntemos a los iguales necesariamente, en “zonas de identidad”: racial, geográfica, lingüística, sino en regiones de oportunidades y potencialidades, con complementariedad, venida precisamente desde las diferencias.

Ciertamente el mundo no es simétrico, ni deberá serlo (Alfie, 1993). Pero tampoco “contrario”. Y no me estoy refiriendo a auspicios, auxilios o socorros, sino a la posibilidad de “complementar”; ya no es solamente competencia o cooperación, pero tampoco cooportunidad, sino complementación, entendida aún en sus razones asimétricas. Tampoco localismos o nacionalismos contra globalización; pero tampoco explotación, aunque fuera glocal, sino regionalización integral, *loglal*, con visiones locales de integración en la globalidad, partiendo de las potencialidades y capacidades de los municipios, sus ciudadanos y comunidades.

Se trata, de impulsar y desarrollar las capacidades y potencialidades productivas, de los municipios, sus ciudadanos y comunidades, con el apoyo del sector académico. Voltrear la ecuación. Se debe buscar qué impulsar, promover y potencializar, partiendo de lo que se tiene y no de lo que se ocupa necesariamente “arriba” o, entre las grandes empresas, que, si bien ayuda, siempre será pasajero, sobre todo, una vez que se haya “logrado” el objetivo, dejando no solo un decrecimiento posterior, sino un atraso irreversible, que afectará a todos.

La nueva gobernanza para el desarrollo, ocupa como método el Desarrollo Regional Integral (DRI) y como su estrategia e instrumento los Diagnósticos de las Potencialidades y Capacidades de los Municipios, sus Ciudadanos y Comunidades (DPC). Donde el sector académico juega un papel primordial y relevante. Es la interrelación equilibrada del Estado, la sociedad civil y el mercado, de la gobernanza tradicional, pero con la inclusión de una cuarta hélice: el sector académico o intelectual. Para ello, es importante convenir y conveniar las alianzas para los desarrollos. Entre los gobiernos, la sociedad civil, las empresas y el sector académico, unidos, en una estrategia que impulse el desarrollo, no solo económico, pero sobre todo humano. Gobierno y administración pública, no son separados, pero tampoco el sector privado, la sociedad, ni el sector académico e intelectual.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Queda claro, que la lógica del desarrollo económico ha pasado en los últimos años de lo local a lo global (globalización) y, de lo global a lo local (glocal), recientemente. Que la administración pública, se ha tenido que adecuar a procesos de cambio políticos, pero también sociales, pasando de administraciones burocráticas a administraciones eficientes; que, en el mismo proceso de cambio, los gobiernos, han tenido que compartir su agenda con la sociedad y, generado procesos de gobernanza, no solo de gobierno. Pero ni la economía, ni los gobiernos y las administraciones, han debido estar separados, tampoco del sector privado o los mercados, y ahora el sector académico, so pena de sufrir procesos de inestabilidad, que corrigen por cierto con más política o más gobierno, pero que, no ayuda a la gobernabilidad, al menos no democrática (Camau, 1995).

Es necesario, generar una cultura de gobernabilidad democrática, que pasa por gobiernos capaces, pero también eficientes (Aguilar, 2006), donde la sociedad juega un papel importante, siendo gestora de su propio desarrollo, pero también provocadora. A la sociedad ya no se le involucra, sino que se involucra en las nuevas democracias para el desarrollo.

Se trata de revertir la ecuación, si queremos lograr desarrollar verdaderas democracias y no solo países, aún “democráticos”. Las sociedades no fueron democráticas en origen, por necesidad; ahora por necesidad, llegó momento de serlo. La nueva gobernanza para las nuevas democracias, o “*gobiernanza*”, (“*armonianza*”, me sugería un compañero en Colombia, insistiendo en no dejar de lado la sustentabilidad) pretende no parar la globalización, tampoco los localismos, al contrario, pero si el globalismo (parafraseando a Beck, 2001) y, los nacionalismos, sobre todo los nuevos, los nacionalismos populistas, diría Fukuyama (2018).

Se deben aprovechar las regiones, sus potencialidades y capacidades y de los ciudadanos; generarlas y fomentarlas, aprovechando el gobierno y la administración pública por un lado; capitalizarlas e impulsarlas aprovechando a los empresarios y el sector académico y; realizarlas y llevarlas a cabo, aprovechando el trabajo y la fuerza de sus ciudadanos. No hace falta la competencia, ni la coopectencia, aún en

condiciones asimétricas (Alfie, 1993), sino la complementariedad, adaptando, las estructuras políticas y sociales (Manet, 2014), habrá siempre una ventaja comparativa y competitiva, diría David Ricardo.

No es huyendo de la globalización y tampoco de la competencia que vamos a lograr el desarrollo de los pueblos; tampoco con localismos o simple cooperación; de lo que se trata, es lograr la sinergia entre las diferentes ideas, pero bajo una clara ecuación económica: la producción y, el aumento y diversificación de esta, de acuerdo a las capacidades y potencialidades de los pueblos y comunidades.

No se requiere que las empresas vengán a buscar que “explotar”, sino que las regiones y comunidades propongan que explotar y desarrollar; en un mundo de globalización, al cual, nadie debe renunciar, pero desde lo local a lo global (*loglal*), en una idea de complementación. Puede parecer una quimera, la diferencia es que no se trata de un mundo irreal, sino de algo que ya está sucediendo.

## **THE NEW GOVERNANCE FOR NEW DEMOCRACIES**

(Integral regional development and the fourth helix as key elements)

### **ABSTRACT**

This paper contains the proposal for a new governance or a new way of governing, which also includes a new concept of regional development, Integral Regional Development (IRD), which consists of bringing together the different rather than the same and, Diagnosis and Promotion of the Potential and Capacities of Municipalities, Citizens and their Communities (DPC), where the academic sector plays a leading role as the fourth helix and complementation, as a key concept. The idea is to agree that, indeed, modern democracies require the participation of society in a co-government in all areas, but without this meaning to supplant it, but to complement it. At a time when it is being discussed whether it is better to return to the local or continue in the global or the *glocal*, as has also been proposed; of globalisms and new nationalisms; a new idea and vision is introduced, the *loglal*, or inverse, thinking local and acting global, which is not a simple play on words, but inverting the equation and strategy of a new way of doing things, while complementarity, as it also alternates, by the way,

with competition and cooperation or co-opetition, which has also been proposed. In this way, an analysis is made of the terms in question, to see if it is possible to link, operate and take advantage of them. In the end, it is observed that it is not only possible, but also necessary, if one wants to move towards a true democracy of development.

**KEYWORDS:** New Governance; Integral Regional Development; Diagnosis of Capacities and Potentialities; Complementarity; Fourth Helix.

## REFERÊNCIAS

ACEMOGLU, D., (2022), Los nuevos nacionalismos, El economista, 26 jun., <https://www.eleconomista.com.mx/opinion/Entendiendo-el-nuevo-nacionalismo-20220626-0062.html>

ALFIE, M., (1993), “El proceso de globalización y los nuevos nacionalismos: La herencia del fin de la guerra fría”, Rev. Sociología, UAM-A, vol: año 8, numero 21, fecha: enero-abril 1993, tema: identidad nacional y nacionalismos.

AGUILAR, V., (2010), “El futuro de la gestión pública y la gobernanza después de la crisis”, Frontera Norte, vol. 22, núm. 43, enero-junio de 2010, COLEF.

AGUILAR, V., (2006), Gobernanza y Gestión Pública, FCE, México.

BAGATELLA, M., J. C., (2012), “Perspectivas Teóricas. Gobernabilidad: Validez/Invalidez o moda del concepto”, Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales, vol.57 no.216, México sep/dic, 2012 [https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0185-19182012000300001](https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-19182012000300001)

BECK, Ulrich., 2001, ¿Qué es la globalización? Falacias del globalismo, respuestas a la globalización, PAIDÓS, Buenos Aires.

BRANDENBURGER, Adam M. y Barry J. Nalebuff, (1996), Co-opetition, Currency Doubleday).

CAMAU, Antonio, (1995), Gobernabilidad y Democracia, INE, México.

CÁCERES NIETO, E., (2016), “Repensando el concepto de derecho en la era de la globalización (Consideraciones metateóricas con referencia especial al derecho

constitucional)", en: Coord. Serna, José María, "Gobernanza Global y Cambio Estructural en el Sistema Jurídico Mexicano", UNAM, IJ, 2016.

DRUCKER, Peter, (1994), La sociedad post capitalista, Grupo Editorial Norma.

FLORES, María Victoria, (2016), "La globalización como fenómeno político, económico y social", Orbis, Revista Científica Ciencias Humanas, vol. 12, núm. 34, 2016, pp. 26-41.

FUENTES, Carlos, (1991), Nacionalismo e Integración, Este País 1, abril de 1991, [https://estepais.com/tendencias\\_y\\_opiniones/nacionalismo-integracion/](https://estepais.com/tendencias_y_opiniones/nacionalismo-integracion/)

FUKUYAMA, F. (2018). Why Populism? The Populist Surge. The American Interest, Recuperado de <https://www.the-american-interest.com/2018/02/09/the-populist-surg>

HAYEK, Friedrich A., (1990), La fatal arrogancia. Los errores del socialismo, Obras Completas, Tomo I, Unión Editorial, Madrid.

HILHORST, J., (1974), Teoría del desarrollo regional. Un intento de síntesis, CEPAL, <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/33638>

HOBBSAWM, Eric J., (2000), "Los nuevos nacionalismos", en: Pasajes: Revista de pensamiento contemporáneo, 2000, Número 2: 29-34, <https://core.ac.uk/download/pdf/71043524.pdf>

ILPES (Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social), 1987, Ensayos sobre descentralización y desarrollo regional, Santiago de Chile, ONU.

LÓPEZ, M., (2013), Reseñas, Bertha Lerner, Ricardo Uvalle y Roberto Moreno (coordinadores). "Gobernabilidad y gobernanza en los albores del siglo XXI y reflexiones sobre el México contemporáneo", Revista Mexicana de Sociología, vol.75, no.2, México abr/jun, 2013. [https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0188-25032013000200008](https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-25032013000200008)

MANET, Léa, (2014), "Modelos de desarrollo regional: teorías y factores determinantes", Nóesis, Revista de Ciencias Sociales y Humanidades, vol. 23, núm. 46, julio-diciembre, 2014, pp. 18-56, Instituto de Ciencias Sociales y Administración, Ciudad Juárez, México.

OHMAE, Kenichi, (1985), El poder de la triada, la competición global, Editorial Free Pres.

OHMAE, Kenichi, (2005), The Next Global Stage, Challenges and Opportunites in Our Borderless World, Warton School Publishing, 2005.

PETRAS, J., (1999), *Globalización: Una crítica epistemológica*, Universidad Nacional Autónoma de México, primera edición.

RAMÍREZ, Diana M. y Cristian Rojas, (2020), “Nuevos nacionalismos: una respuesta republicana”, *Revista Republicana*, Núm. 29, julio-diciembre de 2020.

ROBERTSON, Roland, (2000): “Glocalización: tiempo-espacio y homogeneidad-heterogeneidad”. *Zona Abierta* 92-93.  
[https://ivanhistorico.files.wordpress.com/2013/12/art\\_4\\_glocalizacic3b3n-tiempo-espacio.pdf](https://ivanhistorico.files.wordpress.com/2013/12/art_4_glocalizacic3b3n-tiempo-espacio.pdf)

ROBERTSON, Roland, (2003), “Glocalización: tiempo-espacio y homogeneidad-heterogeneidad”, en: Juan Carlos Monedero (coord.), *Cansancio del Leviatán: problemas políticos de la mundialización*. Madrid: Trotta, ISBN. 8481646253.

ROBERTSON, Roland, (2000), *Globalization: Social Theory and Global Culture*, Publisher: SAGE Publications Ltd

SERNA, J. M., (2010), *Globalización y gobernanza: las transformaciones del Estado y sus implicaciones para el derecho público (contribución para una interpretación del caso de la Guardería ABC, UNAM-IIJ, México*.

VALERIANO, Esteban, (2003), “Robertson sobre Globalización”, Curso: Estructura y cambio de las sociedades, ULL.ES (Universidad de la Laguna, España).  
<https://vesteban.webs.ull.es/Robertson.htm>

VIDAL J., Rafael, (1999), *Nacionalismo y globalización. Localización-deslocalización simbólica del espacio social*, *Espéculo: Revista de Estudios Literarios*, ISSN-e 1139-3637, N°. 11.