

Arenas de Gobernanza, núcleos de poder y redes de influencia socio-política. Estudio de casos de Comunidades Regionales en Córdoba, Argentina

*Victor Mazzalay**

Resumen

La descentralización y la regionalización sub-nacional, como problemáticas de estudio, han sido generalmente abordadas en orden a temas de eficiencia gubernamental o de coordinación intergubernamental. A diferencia de esos enfoques, este artículo analiza los sistemas de decisión colectiva en espacios regionales sub-nacionales problematizando la conformación de arenas de gobernanza y estructuras de poder desde la perspectiva de las redes de influencia socio-política. Del estudio de dos casos de Comunidades Regionales de la provincia de Córdoba emergen las siguientes conclusiones: a- se configuran modos de gobernanza estado-céntricas; b- se produce una incorporación de actores no-estatales a las arenas de gobernanza de manera informal y periférica; c- en esa gobernanza informal los actores de la sociedad civil se vinculan de manera más débil y marginal que aquellos que representan al sector del mercado; d- en el marco de las arenas de gobernanza, se configuran núcleos de poder relativamente independientes de las estructuras formales de autoridad que son producto de la configuración estructural-relacional del con-

* CONICET / Universidad Católica de Córdoba.

Código de referato: SP.105.XXI/11.

STUDIA POLITICÆ



Número 21 ~ invierno 2010.

Publicada por la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales,
de la Universidad Católica de Córdoba, Córdoba, República Argentina.

junto de actores que integren la arena socio-política; e- que la apertura-clausura de las arenas de gobernanza no son necesariamente equivalentes a la apertura-clausura de los núcleos de poder que en ellas se forman.

Palabras clave: Regionalización Sub-nacional – Gobernanza – Arenas socio-políticas – Núcleos de Poder – Redes de Influencia

Abstract

Decentralization and subnational regionalization have generally been studied attending to government efficiency or inter government coordination. Unlike this approaches, this article analyzes the systems of collective decision in subnational regional spaces taking into account the creation of governance arenas and power structures from the view of the socio-political networks of influence. From the study of two cases of Regional Communities in the Cordoba Province the following conclusions emerge: a- there is a conformation of state-centered governance configurations; b- non-state actors join the governance arena in an informal and peripheric way; c- in this informal governance civil society actors tie of weaker and marginal way than market actors; d- in this governance arenas hard cores of power are formed with relative independence from formal authority, and this is the product of the relational-structural configuration of the set of actors that are part of the socio-political arena; e- the opening-closure of the governance arenas is not equivalent to the opening-closure of their hard cores of power.

Key words: Sub-national regionalization – Governance – Socio-political arenas – Power groups – Networks of influence

EL proceso descentralizador que se dio en Argentina en las últimas décadas responde a un fenómeno internacional que brinda mayor autonomía y funciones a los espacios sub-nacionales. Así, el modelo jerárquico, que mostraba al estado-nación como el ámbito decisor político por excelencia y al nivel local como un mero ejecutor administrativo, dio paso a una mayor politización de los ámbitos sub-nacionales. Una consecuencia de este proceso es que la relativa autonomía que adquiere el nivel sub-nacional local se produce no sólo en los procesos político-electorales sino también en aquellos que definen la coordinación y regulación social.¹

¹ Los resultados del presente artículo son parte de un proyecto de investigación financiado por el programa FONCYT de la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica de la República Argentina (proyecto PICT 33149). El autor agradece a CONICET, organismo de su pertenencia institucional, a la Universidad Católica de Córdoba, a los entrevistados y a colegas y estudiantes que colaboraron en la investigación.

En este marco descentralizador se produce la regionalización sub-nacional, fenómeno que ha ocupado la agenda gubernamental y la académica durante las últimas décadas tanto en Europa como en Latinoamérica (Keating, 2004; Keating, 2003; Díaz de Landa, 2008). El auge de la región y la reconsideración de la relación entre estado y espacio, están asociados a la crisis del modo de regulación fordista que provoca una tensión entre las instituciones político-administrativas encargadas de la regulación y la dinámica social y económica subyacente (Lipietz, 2003; Jessop, 2008; 2008b). Los espacios regionales resultan complejos sistemas de procesos e influencias en los cuales la interacción entre funciones, identidad, movilización política, sistemas de representación y gobierno varían entre los estados y dentro de ellos (Keating, 2004). La agenda del nuevo regionalismo incluye la reconfiguración de las escalas tradicionales de regulación; y, en ese marco, los re-acomodamientos institucionales y las dinámicas sociales de los territorios como sistemas de acción y decisión colectiva.

¿Cómo se configuran las arenas socio-políticas que definen la regulación y la orientación colectiva en los espacios regionales sub-nacionales? En la literatura politológica del siglo XX el debate acerca del modo en que se toman las decisiones públicas y se adoptan políticas fue principalmente protagonizado por las perspectivas pluralista, corporativista y marxista. En las últimas décadas, diversos estudios dan cuenta de la influencia que formal y/o informalmente realizan diversos actores en los procesos socio-políticos sub-nacionales de coordinación y regulación. El trabajo de Clarence Stone (1988) sobre la política en la escala local norteamericana da cuenta de la influencia de la sociedad en las decisiones y políticas públicas locales.² Por otro lado, diversos estudios sobre la Comunidad Europea muestran la existencia de sistemas de gobernanza informal sobre los que influyen diversos actores individuales y organizados (Christiansen; Follesdal, & Piattoni, 2003). En la literatura latinoamericana, algunos estudios sugieren la existencia de arenas políticas en las cuales se manifiesta la influencia de diversos intereses sociales, en particular los económicos. Oxhorn (2003) señala que el tipo de regímenes democráticos que ha surgido en Latinoamérica están caracterizados por un modo neo-pluralista de intermediación de intereses y por la brecha creciente entre elite política y población general.

² En términos de Stone (1988:101-102) el planeamiento, el análisis y la adaptación a los cambios, la resolución del conflicto, y la movilización de recursos para resolver los problemas son actividades esenciales en las comunidades modernas; los oficiales públicos tienen poca autoridad, poco control y pocos recursos para actuar ellos solos.

Los antecedentes sugieren que resulta poco probable que la descentralización y los procesos de regionalización sub-nacional hayan generado procesos socio-políticos sub-nacionales jerárquicos, en los que el nivel local del estado decide y planifica la orientación común de manera aislada a la comunidad. Algunos autores argentinos advierten la influencia de actores de la sociedad en los procesos políticos locales (Villar, 2003; Cravacuore, 2006; Díaz de Landa, y Parmigiani de Barbará, 2004; Mazzalay, 2009). Sin embargo, pese a que los estudiosos han registrado la influencia de intereses en los procesos de decisión pública, no se encuentran muchos trabajos que aborden como problemática la configuración de las arenas socio-políticas en escalas sub-nacionales regionales, ni estudios que adviertan la manera como se produce la incorporación de intereses en las arenas de gobernanza de los procesos políticos.

Este trabajo pretende hacer una contribución en este sentido respondiendo las siguientes preguntas que guían el estudio de dos casos de Comunidades Regionales de la provincia de Córdoba: ¿cómo se configuran las arenas de gobernanza en espacios regionales sub-nacionales? ¿cuán abiertas y plurales se presentan? ¿Qué tipo de actores y los intereses de qué sectores resultan incluidos? Y ¿cuán inclusivos son los núcleos de poder de estas arenas de procesos políticos?

El artículo tiene la siguiente estructura: en la primera parte se realiza una discusión sobre la gobernanza y la conformación de arenas de interacción socio-políticas; en ésta se expone la utilidad del concepto para estudiar la problemática de la regulación y coordinación. En una segunda sección se aborda una discusión sobre la utilidad del enfoque para comprender el fenómeno en espacios sub-nacionales regionales y se presenta el contexto de la regionalización de la provincia de Córdoba como marco de los casos de estudio. En tercer lugar se expone el diseño metodológico y se presentan los casos de estudio. En cuarto lugar se exponen y analizan los resultados de la investigación. Finalmente se presenta una recapitulación con algunas conclusiones.

Gobernanza en la coordinación-regulación socio-política

En la literatura politológica reciente la gobernanza resulta el término más usado para referirse a los procesos políticos. A diferencia de gobierno, que señala los órganos que detentan el poder del Estado, y distinto también de la gobernabilidad, que indica una capacidad del Estado o del sistema para mantener o generar estabilidad (o una situación favorable que permita una

intervención efectiva); la gobernanza refiere el modo o la forma en que sucede la coordinación de un objeto común o público (Jessop, 1999; Mazzalay, 2009). La gobernanza da cuenta de la relación Estado-sociedad más que de una dimensión de la burocracia estatal (Mayntz, 1998; Kooiman, 2004; Aguilar Villanueva, 2007). En este sentido, el estudio de la gobernanza representa la posibilidad de capturar la dimensión relacional de la política, indaga la manera en que se produce la articulación socio-política, y focaliza su observación en la interacción entre sectores, sujetos o actores interdependientes.

La polisemia que caracteriza a la gobernanza requiere alguna especificación sobre el sentido de su uso. Existen, en principio, dos discursos que utilizan este término: de un lado aquel con orientación política que formularon los organismos internacionales que intentan influir sobre las políticas de los estados nacionales tras la definición de “*good governance*”³ y del cual deviene la definición de “buenas prácticas gubernamentales”. Por otro lado, se observa un discurso más académico interesado en entender las diferentes formas en que el poder y las relaciones de autoridad son estructuradas en diferentes contextos. Una segunda distinción se realiza en el debate académico⁴ entre dos grandes perspectivas. En primer lugar, la acepción de gobernanza como una nueva forma de coordinación social y como alternativa a gobierno, que enfatiza el “*hollowing out*” del Estado y el paso del gobierno a la gobernanza por redes, se presenta principalmente en el marco del debate británico y europeo postulado por la escuela de la *anglo-governance* (Mayntz, 1998; Marinetto, 2003; Rhodes, 1996; Stoker, 1998)⁵.

³ La definición de Good Governance o buen gobierno ha provenido principalmente del Banco Mundial orientando recomendaciones acerca de las reformas de los países durante los 90. Una de las principales críticas que esta actividad ha tenido es la definición de buena o mala *governance* como un criterio universal descontextualizado de las estructuras sociales que condicionan las relaciones Estado-sociedad en las diferentes regiones.

⁴ El debate académico no agota la polisemia que caracteriza a la *governance*, además del debate académico, existe una segunda línea discursiva que remite a la *governance* y que deriva de los organismos internacionales y su postulado de la “*good governance*” traducido muchas veces como “buen gobierno” con un sentido prescriptivo-normativo sobre la acción gubernamental.

⁵ Quizás el aporte más importante que esta perspectiva realiza, es entender a la gobernanza como una red de actores interdependientes con distintos niveles de autonomía. La idea de la construcción de las decisiones colectivas entre actores en red, tiene gran poderío para ayudar a entender la gobernanza como construcción colectiva en marcos de interdependencia y no como una política unidireccional establecida por el Estado. Sin embargo, el surgimiento de esta perspectiva está circunscrito a un contexto en que redes

Las críticas en el marco de esta misma perspectiva, cuestionan las fallas de las redes en su constitución misma, en los procesos de coordinación, y la posibilidad de pensar una *auto-governance* social sin algún rol del Estado (Esmark, 2003; Etzioni-Halevy, 2003; Jessop, 2003). En cuanto a la primera, estos autores advierten los problemas en la conformación de las redes formales de gestión público-privada, como la forma de la gobernanza, señalando que la diversidad de intereses existentes en la sociedad dificulta una fiel representación de los grupos, más aún la de aquellos menos poderosos. En este sentido, en la conformación de una gobernanza por redes para la gestión o la toma de decisiones colectivas siempre está implícito un ejercicio de inclusión de algunos intereses y la exclusión de otros. La segunda crítica sostiene que esta perspectiva no tiene en cuenta que cualquier situación de interacción entre agentes está enmarcada por reglas e instituciones establecidas, cuyo cumplimiento está siempre a cuidado del Estado. En este sentido, no es posible considerar que el resultado común deviene de una intersección de intereses y grupos en la que el Estado no cumple ningún papel (o que sólo sea un instrumento), (Marinnetto, 2003; Mayntz, 2001; Jessop, 2003). Con base en esta idea, se forma una segunda acepción del término gobernanza, como coordinación-conducción social, que sostiene que el Estado no desaparece y que sigue cumpliendo un rol. La cuestión a dilucidar pasa a ser cuán central resulta el Estado en una arena de gobernanza determinada, ya que el rol que juega el gobierno es variable en los sistemas de gobernanza que definen lo común.

Procesos políticos y arenas de gobernanza

Aunque resulta un nuevo enfoque prescriptivo, teórico y analítico, el debate sobre la gobernanza resulta familiar a la literatura politológica del siglo XX ya que en él subyace la cuestión acerca de la manera en que se producen las decisiones colectivas y las políticas estatales. Pese a que existen grandes diferencias en las respuestas a estas problemáticas, parece haber una tendencia de los estudiosos a converger en posiciones intermedias. A modo de un relativo consenso, tiende a pensarse que así como el estado na-

público-privadas toman a su cargo cuestiones públicas como instancia formal de la toma de decisiones y de gestión. Como consecuencia esta acepción de *governance* restringe el término a estructuras público-privadas formalizadas para la toma de decisiones y/o prestación de servicios, y conduce a un concepto que indica la presencia y calidad de situaciones de interacción formalizadas descuidando las relaciones que no están representadas en la red, pero que también afectan el resultado colectivo.

cional no deviene en un mero instrumento de las clases ni en una arena de igual acceso a todos los actores, como postularon los primeros pluralistas, tampoco resulta totalmente autónomo y un juez imparcial con poder suficiente para regular la dinámica social.

Visto desde el Estado, la coordinación-regulación social en espacios en los que intervienen diversas instituciones estatales con variados grados de autonomía resulta una problemática de coordinación inter-estatal. Estas situaciones resultan muy frecuentes en los estados federales y en los procesos de regionalización sub-nacional y supranacional, los cuales presentan regulaciones y competencias múltiples y superpuestas entre diversas unidades del Estado. Recientemente estas problemáticas han sido abordadas bajo el concepto de gobernanza multinivel tanto en los estudios de la Comunidad Europea (Morata, 2002; 2004), cuanto en la coordinación metropolitana en Estados Unidos (Mitchell-Weaver and Deal, 2000).

Incluso, los procesos socio-políticos de coordinación-regulación resultan más complejos aun si se tiene en cuenta que, además de contemplar esta situación de inter-estatalidad, hay que considerar una multiplicidad de intereses que compiten por la orientación del sesgo de las instituciones. En la segunda mitad del siglo XX, el neo-pluralismo (Bachrach and Baratz, 1963; Crenson, 1971; Lindblom, 1991) y el neo-corporativismo (Schmitter, 1974; Schmitter & Streeck, 1981) han dado muestras de las influencias diferenciales que poseen algunos actores sobre los procesos de decisión política. En el marco de la Comunidad Europea, el estudio de la influencia de los grupos e intereses sociales en la políticas también ha sido vinculado al concepto de la gobernanza, como “gobernanza informal” (Christiansen; Follesdal & Piattoni, 2003), y sostiene que las redes de influencia política resultan un complemento necesario a los mecanismos formales de decisión cuando se intenta comprender los procesos de decisión pública.

La literatura sobre las redes de influencia política que se ha desarrollado en las últimas décadas (Laumann, Galaskiewicz, and Marsden, 1978; Laumann and Knoke, 1987; Heinz, and Laumann, 1990; Knoke, 1993; 1990) ha realizado importantes aportes a la comprensión de las decisiones y políticas públicas, a la vez que presentan un abordaje diferente para el estudio de los sistemas de decisión colectiva. Estos estudios, que ocupan un punto medio entre las posiciones pluralistas y neo-corporativistas, muestran que los modelos de intermediación de intereses varían de un área política a otra y que los sistemas de decisión colectiva generan múltiples modelos de estructuración del poder organizados en clusters más o menos concentrados de actores individuales y colectivos (Christiansen; Follesdal, & Piattoni, 2003). En general, se sugiere que los procesos socio-políticos de coordina-

ción-regulación se resuelven en arenas de gobernanza configuradas por una autoridad estatal fragmentada y una multiplicidad de actores, públicos y privados, individuales y organizados, quienes a partir de heterogéneos intereses y poderes diferenciales, interactúan y se influyen mutuamente en un sistema de decisión colectiva (Knoke and Pappi, 1991; Pappi and Henning, 1998).

Arenas de gobernanza y núcleos de poder

La influencia diferencial que algunos actores ejercen en los sistemas de decisión colectiva es producto de la utilización de sus recursos de poder con la intención de orientar el sesgo institucional en su favor.⁶ Los actores afectan las decisiones colectivas a través de diversas modalidades, previniendo y anticipándose,⁷ orientándolas o resistiéndose, y en las diversas etapas de las mismas: durante el establecimiento de la agenda de debate público, pasando por la agenda de gobierno, durante la toma de decisiones, en el diseño de políticas y, finalmente, pueden incluso resistir en la implementación de las políticas obstaculizando y/o negociando con los gobiernos las condiciones de implementación. En tal sentido, tanto aquellos actores que dirigen al estado cuanto aquellos que pueden impulsar, orientar y/o obstaculizar sus acciones se constituyen en actores con una capacidad de influencia diferencial al resto de los ciudadanos, conformando un espacio socio-político de decisión colectiva o “*arena de gobernanza*”.

Se advierten tres características acerca del ejercicio de la influencia de los actores en el marco de las arenas de gobernanza: en primer lugar las modalidades de influencia y los recursos de poder pueden confluir, incluso un actor puede ejercer más de una modalidad con un objetivo, o modalidades diferentes para objetivos diversos. Por otro lado, el proceso se da en términos estructurales y configurado por múltiples actores públicos y privados, por lo que la influencia y poder de un actor no sólo se ejerce sobre el Esta-

⁶ Los actores no necesariamente actúan con objetivos egoístas, en defensa de intereses particulares. Algunos actores pueden defender un interés que creen público y general, independientemente de que coincida o no con sus intereses particulares. Tampoco debe descuidarse de que los actores tienden a hacer coincidir el interés general con sus intereses particulares.

⁷ Este último resulta cercano al concepto de *preemptive power*, el cual resulta clave para terminar de entender la idea de “estructura de poder de la comunidad” porque complementa la propuesta de la teoría de la no-decisión, que se apoya sobre la idea de la existencia de un poder de veto (Stone, 1988).

do y las políticas públicas sino también sobre las acciones y direcciones de todos los actores públicos y los privados. Finalmente, siendo el poder un fenómeno relacional-estructural, la influencia ejercida sobre un actor (o un conjunto) tiene un efecto sobre el resto de los actores y del conjunto. De allí la idea de una “estructura” de poder e influencia.

Pese a la difusión de estudios de redes de influencia en Europa y Estados Unidos, lugares donde ha mostrado ser un mecanismo eficaz para identificar los actores y sectores que tienen mayor poder en los procesos socio-políticos, las redes políticas resultan un fenómeno poco estudiado en Latinoamérica. Las redes de influencia socio-política son autogeneradas por los mismos miembros que las integran, como un fenómeno subjetivo-perceptivo y a la vez objetivo. Éstas dan cuenta de las arenas socio-políticas de coordinación social en las cuales se define la regulación en un espacio. Como el resultado común depende de las relaciones que múltiples actores interdependientes sostienen (y no sostienen), la percepción acerca de quiénes son influyentes en el proceso de resolución de lo común es un mecanismo de identificación-asignación de influencia y da cuenta de los actores intervinientes en las arenas de gobernanza (Mazzalay, 2009).

La literatura ha señalado que en los procesos políticos pueden darse coaliciones que deben ser entendidas como estructuras, círculos o núcleos de poder (Stone, 1988; Laumann, Galaskiewicz and Marsden, 1978; Heinz and Laumann, 1990). Las estructuras de poder que se forman en las arenas de gobernanza se presentan como un núcleo de actores con una mayor cohesión, y que resultan centrales en los procesos socio-políticos por la influencia diferencial superior que ejercen sobre los objetos y resoluciones públicas (Christiansen, Follesdal, & Piattoni, 2003). Las arenas de gobernanza, entonces, están integradas por un conjunto de actores que influyen en un sistema de decisión colectiva de manera diferencial a los ciudadanos comunes. Pero, además, los mecanismos estructurales de las redes de interdependencia actúan otorgando un peso diferencial a un conjunto de actores generando *núcleos de poder* al interior de las arenas de gobernanza.

De tal modo, la coordinación-regulación social se produce por un conjunto de actores que poseen una influencia diferencial al común de los ciudadanos, los cuales constituyen la arena de gobernanza. Pero, incluso dentro de este conjunto de actores involucrados suelen producirse subgrupos más cohesivos que conforman núcleos de poder dentro de las arenas de gobernanza, como si se tratara de un segundo nivel de clausura estructural de los sistemas de decisión colectiva. Si la construcción de la arena de gobernanza se realiza a partir de la identificación-reconocimiento que hacen los propios actores de los otros involucrados en la resolución de lo común, el núcleo de poder de la arena de gobernanza se constituye a partir de la articulación de

los actores en subgrupos y clústeres cohesivos, los cuales pueden ser más o menos abiertos independientemente de la arena de gobernanza en la que se formen. De tal manera, el núcleo de poder puede coincidir con la arena de gobernanza o bien concentrarse en un pequeño grupo de la misma. En tal sentido, es posible encontrar arenas de gobernanza relativamente abiertas pero que generan núcleos de poder cerrados y viceversa. En relación a esto, las preguntas que guían este estudio son las siguientes: ¿Cómo se configuran las arenas de gobernanza en los espacios regionales sub-nacionales? ¿Cuán abiertas y plurales se presentan? ¿Qué tipo de actores e intereses acceden a la misma? y ¿cuán inclusivos son los núcleos de poder de las arenas de gobernanza?

Los casos. Las Comunidades Regionales de Córdoba.

Paralelamente a los procesos de regionalización y coordinación que se dieron “desde abajo”, en los últimos años se produjeron en la provincia de Córdoba, Argentina, dos iniciativas de regionalización inducida como intentos Top-Down o desde arriba. La primera, durante la gestión 1999-2003, consistió en la constitución de los denominados “Entes de Recaudación Fiscal y Gestión”, Ley Provincial 8864, que tenían dos objetivos principales, la tercerización del cobro impositivo y la coordinación intermunicipal para el desarrollo. El estudio de Díaz de Landa y Parmigiani de Barbará (2004) da cuenta de las dificultades que esa iniciativa tuvo para conformar y consolidar una instancia de cooperación para el desarrollo regional. En muchos casos los entes de Recaudación Fiscal y Gestión no pudieron afianzarse porque no lograron la tercerización del cobro impositivo (que era el otro objetivo central de su conformación) y en muchos otros casos ni siquiera lograron conformarse los entes porque los Poderes Legislativos locales (Concejos Deliberantes) no sancionaron las ordenanzas correspondientes que ratificaran las acciones llevadas adelante por los Poderes Ejecutivos (Intendentes y Presidentes Comunes).

Con el fracaso de ese proyecto político se dio una segunda iniciativa que se encuentra actualmente vigente, iniciada y regulada por la “Ley de Regionalización de la Provincia de Córdoba N° 9204/05”⁸ y que consiste en la for-

⁸ Una diferencia entre ambos procesos de regionalización es que el actual régimen de regionalización está estimulado por el incentivo positivo de nuevos fondos y competencias como, en cambio en anterior existía un incentivo negativo en términos de presiones para que los gobiernos constituyeran bajo la amenaza de no refinanciar las deudas municipales por lo que tras lograr la refinanciación muchos municipios no avanzaron en la cooperación.

mación de Comunidades Regionales (CR) con base en las circunscripciones departamentales. La geografía de la provincia de Córdoba se divide en 26 Departamentos y éstos no poseen una institución gubernamental por lo que conviven con 427 gobiernos locales que no tienen competencia sobre todo el territorio provincial, quedando grandes extensiones bajo la jurisdicción de un gobierno provincial que no posee la capacidad de estar presente en toda la geografía para regular las relaciones socio-económicas y prestar servicios públicos.

Esta es la situación que pretende resolver el proyecto de regionalización provincial, el cual es claramente un intento Top-Down con claras intenciones tecnocráticas de regular el espacio y generar condiciones estables para la dinámica económica y la acumulación. De aquí que una de las principales preocupaciones que hace manifiestas el gobierno provincial haya sido la armonización y regularización de los sistemas tributarios y la promoción del desarrollo económico.

Dada la autonomía local que asegura el sistema institucional, la Comunidad Regional coexiste con los Gobiernos Locales y configura sus autoridades como un órgano colegiado de éstos. En una primera etapa el actual proceso se sugiere más exitoso que el anterior porque logró la conformación formal de CR cubriendo toda la geografía provincial. Una diferencia entre ambos procesos de regionalización que podría explicar esta diferencia es que el anterior proceso (los Entes de Recaudación Fiscal y Gestión) se apoyaba en la amenaza del GP de no refinanciar deudas municipales (un incentivo selectivo negativo)⁹ mientras que el actual proceso, en el comienzo, se constituyó sobre la promesa de descentralizar competencias jurisdiccionales y de otorgar fondos financieros permanentes para ser administrados y distribuidos por la CR (un incentivo selectivo positivo). Este proyecto genera en las Comunidades Regionales arenas de coordinación socio-política en las que se encuentran múltiples gobiernos locales autónomos, los cuales poseen la autoridad de decidir sobre la competencia que se asigna legalmente a las CR. Por otro lado, la ley de regionalización ordena la construcción de un foro consultivo de la sociedad civil regional. Estos foros advierten la emergencia de un espacio de interacción formal entre el Estado y la sociedad, sin embargo las CR no avanzaron en su constitución y consolidación. Observar la manera en que se configuran las arenas de gobernanza en el marco de regionalización provincial sub-nacional es el objeto de investigación empírica de este artículo.

⁹ Debido a esto muchos municipios no avanzaron en la regionalización una vez que lograron la refinanciación de sus deudas.

Diseño metodológico y casos de estudio

El diseño de investigación es un estudio de casos comparado. Se seleccionaron las Comunidades Regionales Colón (CRC) que posee 20 Gobiernos Locales (GL) y Santa María (CRSM) que tiene 24. Se entrevistaron a los decisores de los GL (Intendentes y Presidentes Comunales), quienes a su vez conforman los órganos de gobierno de las CR. Se aplicó un cuestionario semi-estructurado en profundidad que registró información cualitativa y cuantitativa, de la cual surgen los datos de las variables de interés. El relevamiento de la CRSM se realizó entre mayo y diciembre de 2007 y se entrevistaron 18 decisores de GL (debido a que uno se negó a responder una parte de la entrevista, las redes se construyen con información de 17). En la CRC el relevamiento se realizó entre junio de 2008 y mayo de 2009. En ese período se entrevistaron a 17 decisores de GL y los datos sobre redes se construyen con información brindada por 15 entrevistados.¹⁰

Las redes de influencia se construyen a partir de la integración de tres preguntas realizadas a los entrevistados, las que se integran en una sola matriz de datos. La primera pregunta consultaba sobre qué actores de la lista de Gobiernos Locales que integran la región resultan influyentes en la CR. La segunda preguntaba qué otros actores gubernamentales o no gubernamentales resultaban influyentes en la Comunidad Regional, y la tercera pregunta solicitaba que identificaran actores locales o no locales que influyan en el desarrollo de la Región. Con base a las respuestas que dieron los entrevistados se construyó la matriz de la red de influencias socio-políticas que da cuenta de la estructura que asume la arena de los procesos políticos en las Comunidades Regionales estudiadas. Para el análisis se utilizaron los procedimientos disponibles en UCINET 6.189 (Borgatti, Everett y Freeman 2002).

Resultados

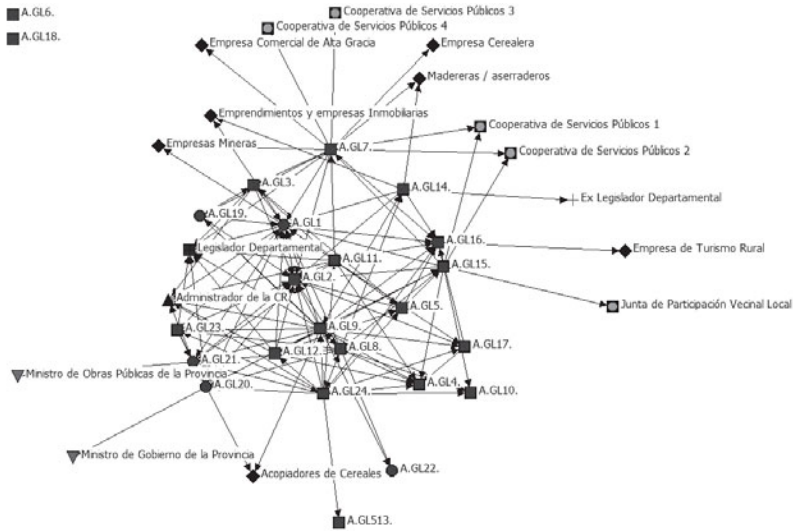
Las arenas de gobernanza en las Comunidades Regionales

Los actores que integran el Gobierno de la Comunidad Regional Santa María (CRSM) son 24 Gobiernos Locales, 1 Legislador Provincial que representa al territorio departamental y 1 Administrador que es nombrado por los integrantes de la CR. Por su lado, el gobierno de la Comunidad Regional Colón (CRC) está formado por 20 Gobiernos Locales y el Legisla-

¹⁰ Los motivos esgrimidos por los entrevistados que se negaban a responder una parte de la entrevista refieren a que ellos no brindaban información personal y que solamente respondían preguntas sobre cuestiones institucionales.

dor Provincial que representa al departamento. Estos actores representan la dimensión legal-formal de la gobernanza, sin embargo la dinámica de la coordinación socio-política incluye también un conjunto de actores y mecanismos no formales que influyen en las decisiones (y no decisiones) colectivas, configurando el aspecto informal de la gobernanza. En conjunto, los actores y mecanismos legal-formales y aquellos incluidos de manera informal configuran las arenas de gobernanza. Para analizar las arenas de gobernanza en las Comunidades Regionales de Córdoba se estudian las redes de influencia socio-política de las mismas. A continuación se muestran los gráficos de las redes de influencia:

Ilustración 1: Red de Influencias en la CRSM



Nodos: redondos rojos= Gobiernos Locales Municipios / cuadrados rojos = Gobiernos Locales Comunas / triángulo negro = Administrador de la Comunidad Regional / cuadrado gris = Legislador Departamental / triángulo para abajo naranja = Funcionarios del Gobierno Provincial / rombos azules = intereses económico-empresarios / cuadrado negro con centro verde = Organizaciones de la Sociedad Civil / cruz naranja = otros

La red de influencia socio-política de la Comunidad Regional Santa María muestra una arena de gobernanza poblada principalmente por actores gobiernos locales, característica comprensible si se tiene en cuenta que son quienes conforman el Gobierno de la Comunidad Regional, junto con el le-

gislador departamental y el administrador. Se observa un núcleo denso integrado por GL del tipo Comuna (los nodos cuadrados), mientras que la mayoría de los municipios resultan periféricos con excepción del actor AGL1 (Actor Gobierno Local 1). Pese a que el sistema institucional-formal de gobierno de la CR asigna igual capacidad y poder de autoridad a todos los GL que integran la CR, la red de influencia muestra un sistema de decisión colectiva que configura una arena de gobernanza informal en la que la capacidad de influencia socio-política se distribuye de manera desigual. Nótese la posición central de los actores A.GL2 y A.GL1 quienes ocupan el centro del grafo y obtienen el mayor nivel de reconocimiento/asignación de influencia por parte de los entrevistados. Otros actores GL importantes en la arena de la CRSM son AGL4, AGL16, AGL9 y AGL16. Por otro lado, pese a que todos los gobiernos locales pertenecen formalmente a la CR en la arena de gobernanza informal AGL13 resultan periféricos y debilmente integrados mientras que AGL6 y AGL18, ambos de categoría institucional comuna, resultan aislados de la red.

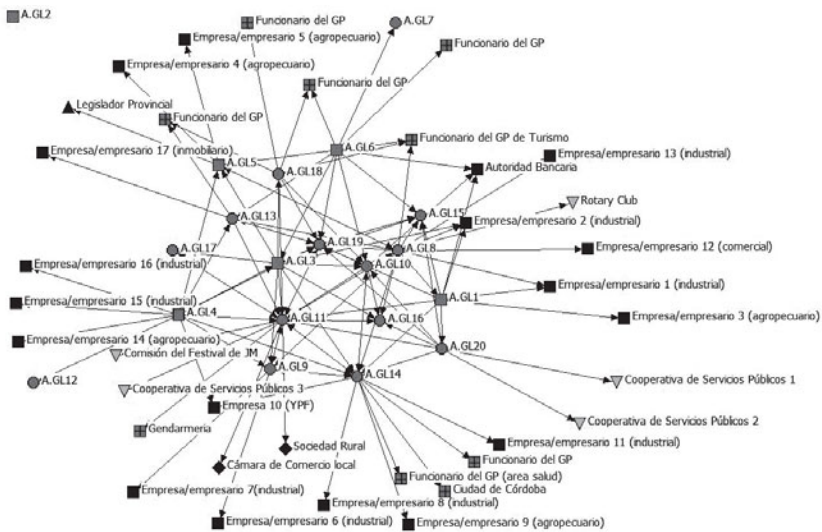
La arena de gobernanza informal de la CRSM se muestra estadocéntrica; está constituida mayoritariamente por actores estatales GL, e incluso intervienen dos funcionarios del gobierno provincial que resultan influyentes por ser figuras políticas de repercusión en la vida electoral del departamento o región. Si bien se observa una configuración estadocéntrica, la gobernanza no está exenta de la influencia de intereses y actores del mercado y de las organizaciones de la sociedad civil; que se produce mediante la identificación que hacen los actores que poseen la autoridad formal en el gobierno de la CRSM. En cuanto a los intereses económicos vinculados al mercado, la arena en cuestión muestra la presencia de actores que representan intereses individuales —como un empresario de la ciudad de Alta Gracia, una empresa minera de Malagueño y una empresa turística— y la ausencia de actores organizados que representen intereses económicos, como podría ser un cámara de industriales o de comerciantes. Sí están presentes estos intereses en la gobernanza informal pero como intereses difusos, como los emprendimientos inmobiliarios y los vinculados a la producción agropecuaria y los acopiadores.

La inclusión de la Sociedad Civil Organizada en la gobernanza informal de la CRSM se produce mediante cuatro cooperativas de servicios públicos y una junta de participación vecinal de una localidad pequeña, una Comuna de la zona serrana. Las cooperativas parecen tener un rol importante en la región debido a que administran la prestación de servicios esenciales como la luz eléctrica y el agua potable, e incluso algunas de ellas realizan prestaciones en más de una localidad, lo que parece ser el factor que les otorga visibilidad e influencia en la arena de gobernanza regional.

Las estructuras de influencia en los procesos sociopolíticos de decisión colectiva de la CRSM configura una arena de gobernanza informal que distribuye poder de manera relativamente independiente de las estructuras formales que impone la legislación. Nótese, como ejemplo, dos situaciones: en primer lugar, para el actor AGL7 resultan influyentes dos empresas que representan intereses económicos privados y dos cooperativas de servicios públicos, pero no los gobiernos locales AGL6 ni AGL18; en segundo lugar, los intereses económicos de los acopiadores de cereales, de la empresa maderera, la minera y los intereses inmobiliarios, así como los de dos cooperativas de servicios públicos, resultan en la consideración de dos actores decisores de la CR, mientras que, por otro lado, dos actores decisores GL no resultan influyentes para ninguno de los otros decisores.

La Comunidad Regional Colón configura la siguiente red que hace explícita la arena de gobernanza regional.

Ilustración 2: Red de Influencias en la CRC



Nodos: redondos rojos= Gobiernos Locales Municipales / cuadrados rojos = Gobiernos Locales Comunes / triángulo gris = Legislador provincial Departamental / cuadrado naranja = Funcionarios del Gobierno Provincial y otros niveles del estado / rombos azules = intereses económicos organizados / cuadrado negro con centro azul = Intereses Económicos-empresariales individuales / triángulo para abajo verde = Organizaciones de la Sociedad Civil

A diferencia de la Comunidad Regional Santa María, la de Cólón posee menor cantidad de gobiernos locales que la conforman (20 en CRC y 24 de la CRSM). Por otro lado, no existe un Administrador que no sea un GL y el Legislador Departamental ocupa un rol periférico en la red (sólo mencionado por el AGL5 que representa a una Comuna pequeña). En la CRC la arena de gobernanza posee mayor cantidad de actores; 55 actores intervienen en la arena de gobernanza en la CRC, de los cuales 20 son Gobiernos locales, mientras que la arena de la CRSM posee 41, de los cuales 24 son Gobiernos Locales. En la CRC la mayor cantidad y los más centrales resultan ser del tipo Municipios, los cuales poseen mayor capacidad institucional que las Comunas. Nótese la centralidad de los actores AGL19, AGL11, AGL10, AGL15, AGL16 y AGL14; los cuales son municipios y ciudades de diversos lugares de la geografía departamental.

Si en algo se diferencian sustancialmente las arenas de gobernanza de ambas comunidades regionales, es en la mayor cantidad de actores no gubernamentales de la CRC. Por un lado, los niveles jurisdiccionales superiores a la instancia local del Estado muestran una mayor presencia que en la CRSM, existen seis funcionarios del gobierno provincial incorporados a la arena de gobernanza. De las entrevistas realizadas surge que la inclusión de actores del gobierno provincial en la gobernanza regional se produce, principalmente, cuando los funcionarios resultan ser personalidades con actividad político-electoral en el departamento, generalmente con una larga trayectoria en ese espacio como intendentes, legisladores y/o autoridades partidarias. En el caso de la CRC, se destaca la presencia de ex senadores e intendentes de ciudades importantes en términos poblacionales, miembros del partido Unión Por Córdoba, y que, tras perder las elecciones, fueron incorporados al gobierno provincial. Esta situación le brinda a estos actores la posibilidad de ser intermediarios entre algunos gobiernos locales y el estado provincial e influir en el desarrollo de los procesos políticos de la Comunidad Regional y su gobernanza. Pero además, hay otros actores estatales interviniendo en esta arena, la Municipalidad de la Ciudad de Córdoba y el Estado Nacional a través de la Gendarmería. La inclusión de la primera es comprensible si se considera que muchas localidades del Departamento Colón son ciudades dormitorios de la capital provincial; mientras que la segunda posee un espacio geográfico en el norte del departamento y un movimiento de personal que afecta la vida socio-económica de las ciudades de Jesús María y Colonia Caroya.

El sector de intereses económicos se hace presente en gran número en esta arena de gobernanza regional. Son 19 los actores identificados por

los decisores gobiernos locales (17 que representan intereses individuales y dos actores que representan intereses económicos organizados, la Sociedad Rural de Jesús María y la Cámara de Comercio de esa ciudad). Nótese que en la Comunidad Regional de Santa María la cantidad de actores de intereses económicos es de sólo seis. Los tipos de actores económicos intervinientes resultan variados pero es destacable la cantidad de empresarios industriales que se hacen presentes en la red de influencia a través de su consideración por parte de los gobiernos locales. Nueve son empresas/empresarios industriales, cinco agropecuarios y uno comercial; aunque habría que destacar que de los actores que representan intereses organizados, uno nuclea agropecuarios y el otro comerciales.

La Sociedad Civil organizada tiene una presencia escasa en comparación con los intereses económicos. Encontramos cinco actores de esta categoría, tres cooperativas de servicios, el Rotary Club y la Comisión del Festival de Jesús María. La presencia de las Cooperativas se debe a la misma razón que en la arena de gobernanza de la CRSM, mientras que los otros dos resultan importantes en la dinámica social de la Ciudad de Jesús María y su micro-región de influencia (Colonia Caroya, Colonia Vicente Agüero y Sinsacate).

Núcleos de poder en las arenas de gobernanza

Las arenas de gobernanza pueden presentarse poco abiertas a intereses y actores no gubernamentales, como el caso de la CRSM; o bien muy inclusivas, como el caso de la CRC. Un aspecto diferente de la arenas de gobernanza es la manera en que se forma su núcleo de poder, éste puede coincidir con el conjunto de actores involucrados en la arena de gobernanza o bien presentarse como un subgrupo de ésta. Para dilucidar esta cuestión, mediante el análisis de cliques se revisa la manera en que los actores van configurando subgrupos hasta cohesionar una estructura cohesiva que representa el núcleo de poder de la arena de gobernanza regional y da cuenta de un conjunto de actores que permanecen periféricos del mismo. Véase los gráficos que se presentan a continuación:

Gráfico 3: Árbol de cohesión de actores a la red de influencias en CRSM

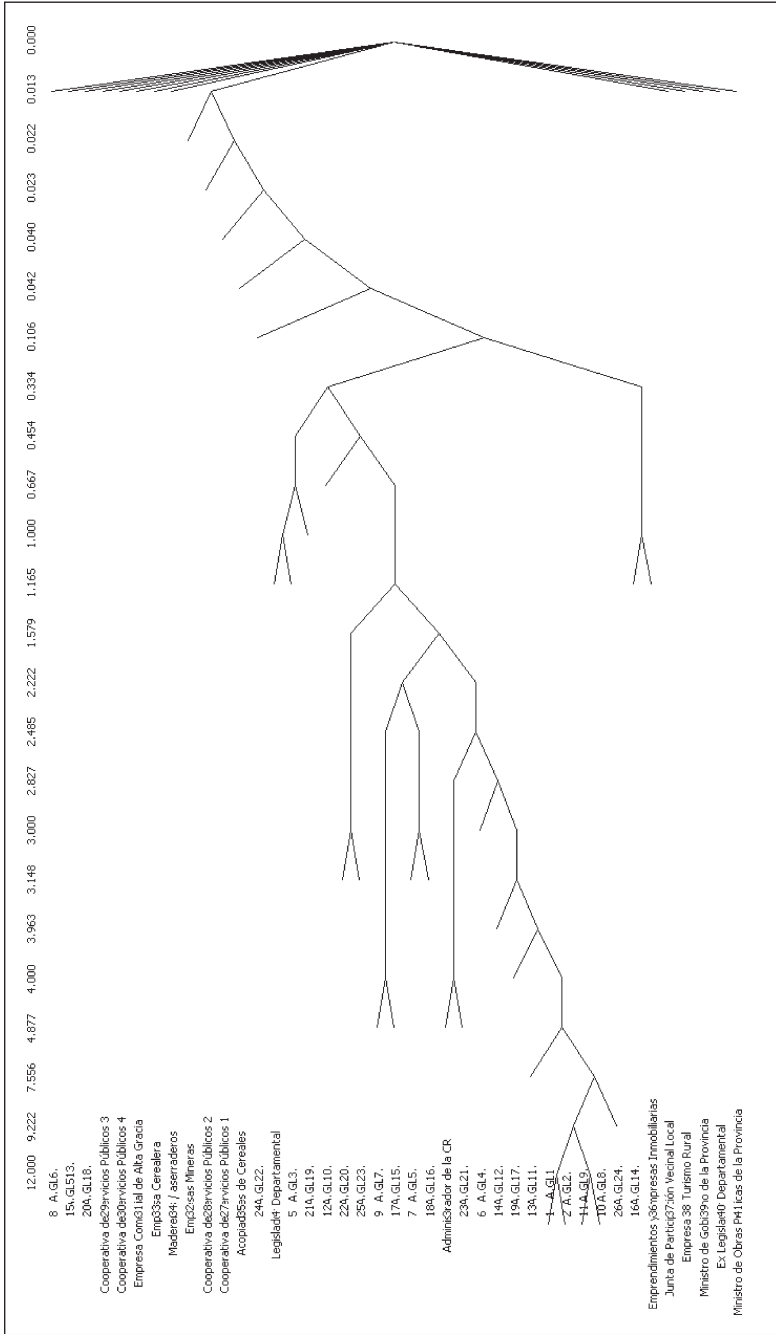
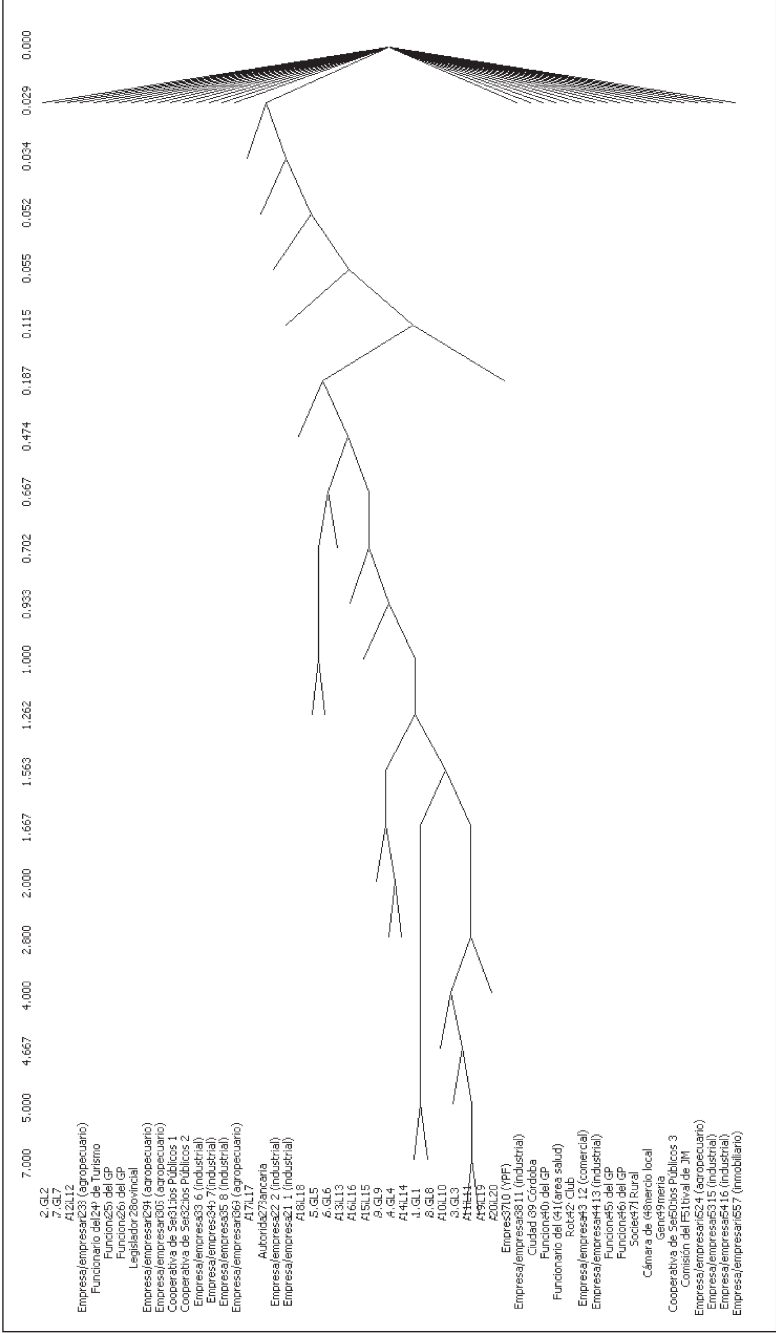


Gráfico 4: Árbol de cohesión de actores a la red de influencias en CRC



El gráfico 3 “árbol de cohesión por cliques de la CRSM” muestra que, de los 41 actores que integran la arena de gobernanza 12 de ellos no cohesionan en el núcleo de poder y permanecen periféricos al mismo. Los actores más integrados a la estructura de poder de la arena de gobernanza, lo resultan a valor de cohesión 12 y son los siguientes: AGL1, AGL2, AGL9 y AGL8. El Administrador de la CR lo hace a valor 4 y el Legislador Departamental a valor 1,165. El núcleo cohesivo de la estructura integra seis actores que no son integrantes del gobierno de la Comunidad Regional (Gobiernos Locales, Legislador Departamental y Administrador); estos son: los emprendimientos inmobiliarios, se integran a la estructura a valor 1 de cohesión, a valor 0,334 los acopiadores de cereales, 0,106 y 0,042 dos cooperativas de servicios públicos y a 0,023 y 0,022 las empresas madereras y la empresa cerealera respectivamente. Una característica general de esta particular manera de integrar cohesivamente a los actores da cuenta de que se trata de una estructura que fragmenta subgrupos cohesivos que van integrando a otros hasta generar un núcleo mayor. Nótese que a valor 0,454 se cohesionan un grupo grande integrado por 18 actores con otro subgrupo de tres, entre los que está el Legislador Departamental; y que a nivel de cohesión 0,334 se incorpora un subgrupo integrado por un gobierno local y los intereses inmobiliarios.

La arena de gobernanza de la Comunidad Regional Colón posee más actores (55) que la CRSM (41), y configura una estructura menos cohesiva. Los valores más altos de cohesión que muestran los actores son de 7 y 5 (AGL11 y AGL19 para 7; AGL1 y AGL8 para 5). Se observan cuatro subgrupos que van incorporándose a la estructura: el primero lo conforman los actores AGL11, AGL19, AGL3, AGL10 y AGL20; el segundo AGL1 y AGL8 que se une al anterior a valor 1,667; un tercer grupo integrado por AGL14, AGL4 y AGL9 que se unen a valor 1,563; y un cuarto integrado por AGL6, AGL6 y AGL13 que se unen a valor 0,667 de cohesión. No obstante estas divisiones, la estructura se muestra menos fragmentada que la de Comunidad Regional Santa María.

Por otro lado, el núcleo de poder resulta muy poco inclusivo, de los 55 actores que integran la arena de gobernanza 34 de ellos no cohesionan al núcleo de poder e influencia de la Comunidad Regional. Este núcleo de poder está constituido por diecisiete gobiernos locales, un actor que tiene un pasado político electoral y actualmente es autoridad bancaria, y tres empresas/empresarios industriales, entre los cuales se encuentra YPF. Cabe destacar que el hecho de pertenecer a la organización formal de toma de decisiones regionales no conduce necesariamente a pertenecer a los núcleos de poder e influencia de las arenas de gobernanza, y que puede resultar integrado y más influyente algún actor no gubernamental por

la manera en que se introduce en la red de influencia que conforman los actores. En tal sentido, la posibilidad de integrar el núcleo de poder e influencia de un actor no gubernamental, empresa u organización de la sociedad civil, depende de que sea influyente en su gobierno local y de la manera en que éste se integra en la arena política de la gobernanza regional.

Arenas de gobernanza y núcleos de poder: características comparadas.

La siguiente tabla muestra de manera comparada algunas características estructurales de las arenas de gobernanza y de los núcleos de poder.

		CRSM		CRC	
		Arenas de Gobernanza	Núcleo de Poder	Arenas de Gobernanza	Núcleo de Poder
Actores	Total de Actores	41	29	55	21
	Actores que forman parte del Gobierno de la CR	26	23	21	17
	Otros Actores vinculados a otros niveles del Estado y la política partidaria-electoral	3	–	9	–
	Actores / intereses vinculados al Mercado	7	3	19	4
	De la Sociedad Civil	5	2	5	–
Cohesión estructural	Densidad	0.1899 (SD: 0.3922)		0.1436 (SD: 0.3507)	
	Sub-grupos	Cliques*	53		28
		Hierarchical clustering (valor máximo)		12	

* Estimados bajo el parámetro de: Minimum Set Size = 3

La CRC presenta una arena de gobernanza más inclusiva que la de la CRSM, tanto en cantidad de actores cuanto en su diversidad. Nótese que, mientras la arena de gobernanza de la CRSM posee 29 actores vinculados al Estado (26 son parte del gobierno de la CR y 3 vinculados a otros niveles del Estado) y sólo 12 son no-gubernamentales, la arena de la CRC tiene 30 actores estatales (21 son parte del gobierno de la CR) y 24 son no-estatales, con una fuerte presencia de los intereses vinculados al mercado. Amén de esta apertura, la CRC configura una gobernanza también estado-céntrica, al igual que la CRSM, debido a lo periférico que resulta la incorporación de actores no gubernamentales y a la centralidad que muestran los gobiernos locales.

La mayor apertura de la arena de gobernanza que muestra la CRC no se corresponde con el comportamiento que tiene su núcleo de poder. En efecto, éste se configura con 21 de los 55 actores que intervienen en la arena de gobernanza, mientras que en la CRSM se observa un núcleo de poder de 29 actores en una arena de gobernanza de 41. La tendencia a una mayor clausura del núcleo de poder de la CRC se observa también en la diversidad de actores e intereses incorporados. Mientras que el núcleo de CRC se configura sólo con algunos gobiernos locales (17) y actores vinculados al mercado (4); la CRSM, además de actores que forman parte del gobierno de la CR (23) y actores del mercado (3), incorpora también a dos actores de la sociedad civil organizada.

Estas tendencias resultan consistentes con los indicadores de cohesión estructural. Véase en la tabla que mientras la CRC se muestra menos cohesionada (densidad=0.1436), y por ende más abierta en la incorporación de actores e intereses, su núcleo de poder resulta más clausurado, con menor cantidad de actores (21 de 55 en CRC y 29 de 41 en CRSM), menos cliques como subgrupos (28 en CRC y 53 en CRSM) y más cerrados en cuanto a la comembresía en subgrupos (7 de valor máximo en CRC y 12 en CRSM). En síntesis, las características diferentes de las CR estudiadas sugieren que la CRSM tiene una arena de gobernanza poco inclusiva con un núcleo de poder relativamente abierto y que la CRC posee una arena abierta y plural con un núcleo de poder tendiente a la clausura.

Conclusiones

En el contexto de las tendencias descentralizadoras, la relativa autonomía que adquieren los procesos socio-políticos en el nivel sub-nacional afecta tanto la dimensión electoral cuanto aquellos procesos socio-políticos que definen la coordinación social y la regulación. Este proceso de repolitiza-

ción de los espacios sub-nacionales locales y regionales puede ser abordado desde el enfoque de la gobernanza que, en su perspectiva analítica, permite estudiar un aspecto diferente de la manera en que se resuelve la coordinación-regulación en un espacio-tiempo. ¿Cómo se configuran las arenas de gobernanza en los espacios regionales sub-nacionales? ¿Cuán abiertas y plurales se presentan? ¿Qué tipo de actores acceden a la misma? ¿Los intereses de qué sectores resultan incluidos? y ¿cuán inclusivos son los núcleos de poder de las arenas de gobernanza? Este artículo, que presenta un estudio de casos comparado de dos Comunidades Regionales de la provincia de Córdoba, pretende realizar una contribución al estudio de estas cuestiones que han estado relativamente ausentes en la Ciencia Política latinoamericana. Los resultados sugieren las siguientes conclusiones:

En primer lugar, las arenas de gobernanza de las Comunidades Regionales se presentan numerosas y centralmente pobladas por actores gubernamentales, principalmente de Gobiernos Locales, lo que sugiere gobernanzas de tipo estado-céntricas. El análisis insinúa los siguientes como factores que contribuyen a la configuración estado-céntrica: a)- la CR ha sido concebida por los Intendentes y Presidentes Comunales principalmente como una instancia de coordinación inter-gubernamental regional y de negociación con el Gobierno provincial; b) muy posiblemente vinculado con lo anterior, a dos años de la sanción de la ley que crea las Comunidades Regionales no se conformaron los Concejos Regionales de la Sociedad Civil que ordena la legislación dando por resultado la ausencia de una instancia formal de interacción Estado-sociedad; c) los gobiernos de las CR desarrollaron agendas cubiertas por asuntos de organización interna del Gobierno de la CR, de negociaciones intergubernamentales por la delimitación de los ejidos municipales y de negociaciones con el Gobierno Provincial por recursos económicos, dejando casi ausentes cuestiones vinculadas con la coordinación-regulación social del territorio.

Segundo, a pesar de estas características político-institucionales, las arenas de gobernanza muestran la incorporación de actores e intereses no gubernamentales vinculados al mercado y a la sociedad civil, aunque por mecanismos informales y de manera periférica. De tal modo, ante la ausencia de una instancia de participación formal de los intereses no-gubernamentales, la incorporación de intereses en la arena de gobernanza regional se produce a través de los mecanismos informales de vinculación con los decisores del gobierno de la Comunidad Regional, quienes integran el esquema de gobernanza formal.

Tercero, la incorporación de la Sociedad Civil Organizada se muestra más débil que aquella de los intereses del mercado, principalmente a través de algunas cooperativas prestadoras de servicios públicos, incorporación que

se entiende por ser claves para la vida urbana y el cumplimiento de responsabilidades y competencias del Estado local. Los intereses vinculados al mercado acceden en mayor número y diversidad a la arena de gobernanza regional, aunque su incorporación se da, principalmente, como intereses individuales de grandes empresas y empresarios vinculados a diversas áreas de la producción regional, tanto del sector agrícola como del comercial y del industrial, y en menor medida como intereses organizados o bien intereses difusos.

Cuarto, los núcleos de poder son relativamente independientes de las instituciones formales de gobernanza. Sus conformaciones son un fenómeno estructural y relacional; depende de la manera en que se vinculen estructuralmente el conjunto de actores que conforman la arena de gobernanza. En otros términos, la incorporación de un actor depende de sus conexiones y de las conexiones de quienes son sus contactos. En el caso de las CR estudiadas encontramos algunos actores que integran el gobierno formal de la CR y están ausentes del núcleo de poder y, a la inversa, actores que por mecanismos informales se introducen a los núcleos de poder de las mismas.

Quinto, el grado de apertura de la arena de gobernanza no resulta necesariamente equivalente con la apertura del núcleo de poder que en ésta se configura. Las CR estudiadas muestran tendencias opuestas, mientras la CRSM tiene una arena de gobernanza poco inclusiva genera un núcleo de poder relativamente abierto y la CRC que posee una arena abierta y plural genera un núcleo de poder tendiente a la clausura.

Finalmente, si bien los resultados poseen un alcance limitado a los casos estudiados, la ausencia de investigaciones que aborden estas cuestiones en Latinoamérica sugiere que las conclusiones aquí vertidas pueden contribuir a generar hipótesis de trabajo para futuras investigaciones preocupadas por la gobernanza y la intermediación de intereses en espacios sub-nacionales.

Bibliografía

- AGUILAR VILLANUEVA, L. (2007). *Gobernanza y Gestión Pública*. México: Fondo de Cultura Económica.
- BACHRACH, P. and BARATZ, M. (1963). "Decisions and Nondecisions: An Analytical Framework". *The American Political Science Review*, 57 (3), págs. 632-642.
- CHRISTIANSEN, T., FOLLESDAL, A. & PIATTONI, S. (2003). "Informal Governance in European Union: an introduction". En T. & CHRISTIANSEN, *Informal Governance in European Union* (págs. 1-21). Cheltenham - UK.: Edward Elgar.

- CRAVACUORE, D. (2006). "La articulación de actores para el desarrollo local". En A. y. ROFMAN, *Desarrollo Local. Una revisión crítica del debate*. Buenos Aires: Espacio.
- CRENSON, M. (1971). *The Unpolitics of air pollution: A Study of Non-decision Making in the Cities*. Baltimore: John Hopkins University Press.
- DÍAZ de LANDA, M. (2008). "La cooperación intermunicipal y reconfiguración de las relaciones intergubernamentales: el dilema de la acción colectiva institucionalizada". *XIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*. Buenos Aires: CLAD.
- DÍAZ de LANDA, M. y PARMIGIANI de BARBARÁ, C. (2004). "Cooperación Intermunicipal inducida para el desarrollo regional-local: el pacto de saneamiento fiscal en la Provincia de Córdoba". *Anuario del Centro de Investigaciones Jurídicas y Sociales - UNC, VII*.
- Esmark, A. (2003). *Centre for Democratic Network Governance*. Recuperado el 11 de Noviembre de 2006, de Working Paper Series: <http://www.demnetgov.ruc.dk>
- ETZIONI-HALEVY, E. (2003). "Network Governance as a Challenge to Democratic Elite Theory". *Conference on Democratic Network Governance*. Copenhagen.
- HEINZ, J. and LAUMANN, E. (1990). "Inner Circles or Hollow Cores? Elite Networks in National Policy Systems". *Journal of Politics*, 52 (2).
- JESSOP, B. (1999). *Crisis del Estado de Bienestar*. Santa Fe de Bogotá: Siglo del Hombre Editores.
- . (2008). *El Futuro del Estado Capitalista*. Catarata.
- . (2003). *Governance and Metagovernance: On Reflexivity requisite variety, and requisite irony*. Recuperado el 15 de Enero de 2007, de University of Lankaster: www.comp.lans.uk/sociology/papers/Jessop-governance-of-complexity.pdf
- . (2008b). *State Power*. Cambridge: Polity Press.
- KEATING, M. (2004). "La política territorial y el nuevo regionalismo". En *Gobernanza multinivel en la Unión Europea*. Valencia: Tirant Lo Blanch.
- . (2003). "The Invention of Regions: Political Reestructuring and Territorial Government in Werstern Europe". En B. N., B. JESSOP, & M. A. JONES, *State/Space* (págs. 256-277). United Kindom: Blackwell Publishing.
- KNOKE, D. and PAPP, F. U. (1991). "Organizational Action Sets in the U.S. and German Labor Policy Domains". *American Sociological Review*, 54 (4), págs. 509-523.
- KNOKE, D. (1993). Networks of Elite Structure and Decision Making. *Sociological Methods Research*, 22 (1), 23-45.
- . (1990). *Political Networks*. New York: Cambridge University Press.
- KOOIMAN, J. (2004). "Gobernar en Gobernanza". *Revista Instituciones y Desarrollo* (16).
- LAUMANN, E. and KNOKE, D. (1987). *The organizational State: a Perspective on National Enegy and Healt Domains*. Madison: University of Wisconsin Press.
- LAUMANN, E., GALASKIEWICZ, J., and MARSDEN, P. (1978). "Community structure as interorganizational linkages". *Annual Review of Sociology* (4), págs. 455-84.
- LINDBLOM, C. (1991). *El Proceso de Elaboración de Políticas Públicas*. Madrid: Ministerio para la Administración Pública.

- LIPIETZ, A. (2003). "The National and the Regional: Their Autonomy Vis-à-vis the Capitalist World Crisis". En N. BRENNER, B. JESSOP, M. JONES, & G. MACLEOD, *State/Space* (págs. 239-255). United Kingdom: Blackwell.
- MARINETTO, M. (2003). "Governing Beyond the Centre: a Critical of Anglo-Governance School". *Political Studies*, 51.
- MAYNTZ, R. (1998). "New Challenges to Governance Theory". En *Jean Monnet Chair Papers*. Italy: European University Institute.
- . (2001). "The State and civil society in modern governance". *VI Congreso Internacional del CLAD*. Buenos Aires: CLAD.
- MAZZALAY, V. (2009). "Gobernanza e Influencia. Una Propuesta Analítica para los Procesos Socio-Políticos en la Escala Local y Regional". *Administración Pública y Sociedad* (Nº 16), págs. 63-88.
- MITCHELL-WEAVER, M. and DEAL, Jr. (2000). "Multilevel Governance and Metropolitan Regionalism in USA". *Urban Studies*, 37 (5/6).
- MORATA, F. (2002). "Gobernanza Multinivel en la Unión Europea". *VII Congreso Internacional del CLAD*. Lisboa: CLAD.
- . (2004). *Regiones y gobernanza multinivel en la Unión Europea*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- OXHORN, P. (2003). "Cuando la democracia no es tan democrática. La exclusión social y los límites de la esfera pública en América Latina". *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, XLVI (187), págs. 131-176.
- PAPPI, F. U. and HENNING, C. H. C. A. (1998). "Policy Networks: More than a Metaphor?" *Journal of Theoretical Politics*, 10 (4), págs. 553-575.
- RHODES, R. (1996). "The new governance: governing without government". *Political Studies*, 44 (4).
- SCHMITTER, P & Streeck, W. (1981). "The Organization of Business Interests. A Research Design to Study the Associative Action of Business in the Advanced Industrial Societies of Western Europe". *Discussion Paper IIM/LMP 81-13*. Berlin: Wissenschaftszentrum.
- SCHMITTER, P. (1974). "Still the Century of Corporatism?" *The Review of Politics*, 36 (1), págs. 85-131.
- STOKER, G. (1998). "El buen gobierno como teoría: cinco propuestas". *International Social Science Journal*, 155.
- STONE, C. (1988). "Preemptive Power: Floyd Hunter's «Community Power Structure» Reconsidered." *Américan Journal of Political Science*, 32 (1).
- VILLAR, A. (2003). *La dimensión política de desarrollo local. Reflexiones a partir de la experiencia argentina*. Recuperado el 10 de 03 de 2008, de Institut Internacional de Governabilitat de Catalunya: www.iigov.org