



Revista **cero**

N° 2 - 2023

Construcción de Experiencias, Retos y Oportunidades

ISSN: 2960-057X

N° 2-2023

Revista **cero**

Construcción de Experiencias, Retos y Oportunidades

ISSN: 2960-057X

Revista Cero
vol. 1 / n° 2, 2023

Venpaís, Centro de Ideas
Caracas, Venezuela

Hecho el depósito de Ley

Depósito Legal: MI2023000261

ISSN: 2960-057X

Formato: 15,5 x 21,5 cm

Maquetación, diagramación y diseño de portada:

Quimera Editorial C.A / quimeraeditorial7@gmail.com

Todos los artículos de esta revista fueron evaluados mediante arbitraje doble ciego.

Reservados todos los derechos

Ni la totalidad ni parte de esta publicación pueden reproducirse, registrarse o transmitirse, por un sistema de recuperación de información, en ninguna forma ni por ningún medio, sea electrónico, mecánico, fotoquímico, magnético o electroóptico, por fotocopia, grabación o cualquier otro, sin permiso por escrito del editor.

Venpaís, Centro de Ideas



Board

Tadeo Arrieche Franco

Homero Gutiérrez F

Luis Petit Guerra

Líder de proyectos

Sita Angeli de Abreu Sousa

Somos un centro de ideas organizado de manera independiente e interdisciplinaria que realiza investigaciones en materia de democracia, economía y relaciones internacionales con el fin de incorporar temas en la agenda pública. Con la investigación otorgamos a los jóvenes una herramienta de inserción y desarrollo laboral, así como de incidencia en espacios de debate.

Investigamos, analizamos, formamos, proponemos y comunicamos.

Revista Cero

Construcción de Experiencias, Retos y Oportunidades

Coordinador

Rommer Ytriago

Consejo Editorial

María Dib Aguerrevere

Luis Fernando Castillo Herrera

Eugenio Hernández-Bretón

Comité de Árbitros de la Edición

Rosa María Pérez Lárez

Edgar Maldonado

Guillermo Moreno

Autores del número

Reiner Antonio Rodríguez Ortiz

Margarita Alejandra Rondinel Pérez

Marco Antonio Rosales Guerrero

Contenido Revistacero | n° 2 2023

Venpaís, Centro de Ideas

Editorial

Rommer A. Ytriago F. 9

“Situación en Venezuela I” ICC-02/18: Venezuela ante la Corte Penal Internacional

Reiner Antonio Rodríguez Ortiz 17

China en el orden internacional emergente: Su impacto en la visión geopolítica del Heartland

Margarita Alejandra Rondinel Pérez 45

El carácter interpretativo de la teoría de la gobernanza moderna frente a la multiplicidad de actores políticos

Marco Antonio Rosales Guerrero 61

Revista cero

Editorial



Rommer A. Ytriago F.
Coordinador

Comprender la realidad que se vive en el tablero internacional es de las labores más interesantes en el mundo académico, a veces tratar de dilucidar que ocurre lleva a reduccionismos y cuando no, a plantar posiciones que parecen encontrarse atadas en la emotividad humana, el fondo subyace en explorar el universo de las Relaciones Internacionales, razón por la que CERO en su segundo número se dirige a su abordaje.

Esta necesidad por analizar, describir y reflexionar lleva a reconocer que el Sistema Internacional transita por un momento difícil, crisis múltiples, simultáneas y articuladas se manifiestan, donde las disputas en la mayoría de los casos se deben a la búsqueda de hegemonía, que sin otros factores como la dominación y la primacía -como indicara Hedley Bull-, fuese imposible de percibir la realidad.

Venpais-Centro de Ideas, nuevamente se complace en presentar un número del cual el orgullo es máximo, pues se mantiene configurado bajo estándares de calidad, y cuyo valor fundamental está en la participación de jóvenes, quienes dejan plasmado en las páginas de la revista su testimonio académico.

Se hace necesario destacar que tres formidables obras componen la edición, cada una logró cumplir con los objetivos, las normas metodológicas, competir contra otras propuestas y erigirse publicables luego de la aceptación y arbitraje de un prestigioso comité editorial.

De lo dicho es que: **«Situación en Venezuela I» ICC-02/18: Venezuela ante la Corte Penal Internacional** de Reiner Rodríguez, **“China en el orden internacional emergente: su impacto en la visión geopolítica del Heartland”** de Margarita Rondinel y **“El Carácter Interpretativo de la Teoría de la Gobernanza Moderna frente a la multiplicidad de actores de la Política”** de Marco Rosales, sea el compendio que da vida a este número.

Cada tema se inserta dentro de las líneas de investigación que se establecieron al momento del llamado a concurso, es decir, en torno a Política Exterior, Política Internacional, Geopolítica y si se quiere, propiamente al ámbito de la disciplina científica, lo que les hace acreedores -además de gozar de actualidad- de un nivel excepcional que orienta, educa y brinda insumos para el debate de ideas y percepciones.

El primer artículo es de los pocos que con profundidad se han hecho hasta ahora sobre el caso de Venezuela en la Corte Penal Internacional, su autor explora todo el proceso, examina minuciosamente cada elemento, presentando las marchas y contramarchas que ha tenido no solo el país -su gobierno- sino también la fiscalía de la Corte.

Quizás el tema levante mucho comentario por el hecho de que se genere un debate muy enconado en torno a las imputaciones que de algún modo activan todo el caso, pero también hay que decir, que se debe por la competencia internacional, por la decisión arbitral que no reposa en el seno de las instancias nacionales y por el hecho de que sirva para que propios y extraños al país opinen.

La jurisdicción de la Corte está sellada bajo el reconocimiento que se ha hecho al Estatuto de Roma -Tratado Internacional- que en principio firmaron 160 países y que hasta la fecha solo 46 han ratificado, siendo Venezuela uno de ellos, aceptando la facultad de la instancia para juzgar sobre aquellos motivos fáciles de interpretar como trascendentes para la Comunidad Internacional.

Insistiendo en que el artículo es lo suficientemente analítico, descriptivo y reflexivo, el autor plantea todo el asunto -sin pasiones- por ello no hay que titubear al decir que su enfoque reviste de un elevado

espíritu académico y que aun cuando la disputa puede presentar una situación de pulso para saber quien tiene razón o no, el hecho yace en ofrecer un balance para el trabajo futuro en materia de Estado de Derecho, orden y garantías constitucionales.

En esencia, todo el reclamo se asienta en los Derechos Humanos, que revisten de una importancia supraconstitucional, siendo ahora debilidad, pero imponiendo desafíos para la proyección exterior del país y de su imagen, de la garantía del funcionamiento de sus instituciones, pese a que las grandes potencias -Estados Unidos de América, la Federación de Rusia y la República Popular de China- no reconozcan la jurisdicción de esta instancia internacional.

El caso venezolano hasta ahora parece ser inédito en su tipo, de allí el cruce de opiniones, y tener expectativas a favor o en contra se aproxima más a la irracionalidad interpretativa, porque en realidad es como ver dos trenes colisionar uno contra el otro en el entendido que debería prevalecer la cooperación, tal vez es el meollo del problema y por eso frente a otros casos la instancia ha quedado en espera por ejecución de las sentencias.

De ese modo Rodríguez invita a una sólida reflexión.

El segundo trabajo, de Margarita Rondinel, lleva a CERO a adentrarse aún más en el plano internacional, y de lleno en el área de la geopolítica, a la que importantes teóricos de las relaciones internacionales como Hans Morgenthau han denominado subdisciplina y otros para satanizarla, como seudociencia.

La autora abre camino al plantear en su trabajo del impacto de China en las acepciones geopolíticas, poniendo de manifiesto que el Sistema Internacional presenta boquetes importantes, pues la creencia en el multilateralismo aliciente de un orden internacional basado en reglas ha cambiado, para encontrar en la dinámica que se vive -la multipolaridad- la irrupción de otros actores que fácilmente pueden reinterpretar las normas a su favor.

Si bien Halford Mackinder a principios del siglo XX planteaba la importancia del poder terrestre sobre el marítimo -del que se encargara

de dilucidar Alfred Mahan-, lo importante era cuidar el “Heartland” o corazón de la tierra, área que hoy día componen Europa del Este, Asia Central y Siberia, porque quien la ocupase se alzaría en la hegemonía global.

Margarita no descansa en el análisis, expone detalladamente como todavía el sistema actual es impreciso, viejos conceptos vuelven de moda y que lejos de ser relegados a las arenas del tiempo, son capaces de dar la hora -en términos de precisión- para saber que ocurre en el escenario internacional, en particular, por todo el ascenso del gigante asiático.

El artículo habla también del Rimland, aproximación teórica de Nicholas Spykman, en la que se identifican a las zonas que bordean la región Heartland en la confluencia del poder marítimo para no solo contener, sino entender como se puede dar capacidad para alcanzar recursos mundiales si quien detenta del corazón de la tierra logra acceder a ellos.

Rondinel no deja de lado el Papel de Rusia como potencia terrestre y como acreedora -en términos geográficos- del disputado corazón, lo más cumbre es que ante la post Guerra Fría que se vive, un sistema de alianzas se entreteje, cuestiones antinatura -como diría el maestro Henry Kissinger- de aliados y amigos-enemigos de conveniencia, que durante mucho tiempo se vieron -y tal vez lo continúan haciendo- de reojo, están a la orden del día.

Ese es el estado del arte que la autora invita a examinar, donde por un lado China de modo inteligente parece desplazar la ubicación geopolítica del centro de la tierra, y por el otro en la situación en que los Estados confían en alianzas -anteriormente inconcebibles- mientras ello sea de beneficio, deja una sensación de retorno a la era Westfaliana, como la amplia constelación de unidades políticas, pero con dos o tres muy prominentes a la cabeza.

Finalmente, el último artículo, de Marcos Rosales es un llamado de atención en el estudio de la disciplina científica tanto de las Ciencias Políticas como de las Relaciones Internacionales, pocos estudios con tan detallada precisión se han realizado, en especial cuando imbuidos

en Occidente por la recesión democrática, se habla cada día más del papel de la gobernabilidad, pero se abandona muchas veces el eje real sobre el que dicha condición reposa, es decir, la gobernanza.

Establecer que hoy día las sociedades avanzan conforme al rol del Estado, la Economía y la política en tanto a su practica social, corre en un camino paralelo a las relaciones de poder, y más cuando la convergencia de actores entiende de las complejidades, de las dinámicas que ocurren fronteras afuera en la constelación internacional.

Quizás por esa razón Rosales sea enérgico en tratar de mostrar el rol del Estado, la democracia, lo que se aspira entender por buenas prácticas de los gobiernos que le administran y la incidencia que tienen en el desarrollo social, sostenible, de compromiso universal como se recoge en los propósitos de las agendas que adelantan en Naciones Unidas.

La gobernanza apoya la visión de reforzar al Estado como única entidad política capaz de servir de puente entre las realidades internas y externas, el blindaje en gobiernos fuertes pero democráticos y lo suficientemente liberales, teje el panorama de lucha ante las erosiones de autoritarismos que desplazan el desarrollo humano y que reniegan de los factores multilaterales para una cooperación universal.

Pero el autor no obvió que existan voces críticas a procesos que más o menos conduzcan a compromisos uniformes en las diferentes regiones, reconoce que debe darse un debate aún mayor, la experiencia del Consenso de Washington para América o las reformas integrales para Asia y África son una lección, el enfoque neoliberal debe darse en los planos u órdenes en los que se admita posible, las capacidades de las unidades políticas para su transformación se encuentran atadas, en crisis, por falta de la experiencia democrática o de procesos democráticos.

De ese modo, tres áreas vitales -democracia, desarrollo y derechos- son la obra que deja el “good governance”, y que no precisamente debe confundirse con gobernabilidad democrática, porque con la primera se intenta ir más allá de un manejo democrático de la cosa pública que supone el gobierno.

Por lo dicho es que sean las instituciones como el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo -PNUD-, el Banco Mundial -BM-, el Fondo Monetario Internacional -FMI- y la Organización de Cooperación para el Desarrollo -ODCE-, las que mejor entiendan y promuevan la gobernanza. Y tal como se dijo al comienzo de estas líneas, en un ambiente donde no solo hay nuevos actores dentro de las unidades políticas -los Estados- sino en el plano internacional, bajo un escenario de crisis múltiples, simultáneas y articuladas.

Así arranca CERO en su segundo número, al que invitamos a leer, seguir y colaborar en las próximas publicaciones, porque solo en espacios como este, el debate de las ideas tiene fructífero encuentro.

Sea del agrado de todos.

Revistacero

Construcción de Experiencias, Rotos y Oportunidades

«Situación en Venezuela I» ICC-02/18: Venezuela ante la Corte Penal Internacional



Reiner Antonio Rodríguez Ortiz

Licenciado en Estudios Internacionales (G),
Universidad Central de Venezuela

✉ a.reinerrodriguez@gmail.com

ORCID: 0009-0001-1503-0857

Resumen: La fiscalía de la Corte Penal Internacional anunció en noviembre de 2021 que el examen preliminar había concluido y daba paso al inicio de la investigación en la situación denominada «Venezuela I». El gobierno venezolano esperaba que la fiscalía desestimara el caso, pero no fue así. Desde ese momento las autoridades del país han buscado impugnar cada una de las decisiones de la Corte en favor de continuar investigando presuntos crímenes de lesa humanidad cometidos por las fuerzas de seguridad del Estado venezolano, al menos desde febrero de 2014. Venezuela aún continúa en la fase de investigación y no hay certeza sobre la continuación o suspensión de la investigación. En todo caso «Venezuela I» es un caso anecdótico en la región y los resultados de esta fase tendrán un impacto directo a lo interno y podrían generar a lo externo un impasse entre la instancia y el gobierno venezolano. Es por todo esto que el siguiente trabajo tiene como propósito analizar desde una visión general todo el proceso que se adelanta en La Haya por la Corte Penal Internacional y cuáles podrían ser los futuros escenarios de cara a un posible inicio del Juicio.

Palabras clave: Crímenes de lesa humanidad, Corte Penal Internacional, Derechos Humanos, Venezuela.

Abstract: The ICC Prosecutor's Office announced in November 2021 that the preliminary examination had been concluded and gave way to the initiation of the investigation in the situation known as «Venezuela I.» The Venezuelan government expected the Prosecutor's Office to dismiss the case, but it did not. The Venezuelan government expected the Prosecutor's Office to dismiss the case, but this was not the case. Since that time, the country's authorities have sought to challenge each of the court's decisions in favor of continuing to investigate alleged crimes against humanity committed by Venezuelan state security forces, since at least February 2014. We are still in the investigation phase and there is no certainty about the continuation or suspension of the investigation. In any case, «Venezuela I» is an anecdotal case in the region and the results of this phase will have a direct impact internally and could generate an external impasse between the instance and the Venezuelan government. It is for all these reasons that the following work has the purpose of analyzing from a general point of view the whole process that is being carried out in The Hague by the International Criminal Court and which could be the future scenarios in view of a possible start of the trial.

Keywords: Crimes against humanity, International Criminal Court, Human Rights, Venezuela

I. Introducción y marco metodológico

En este trabajo se pretende analizar de manera general todo el proceso de la «Situación en Venezuela I» que adelanta la Corte Penal Internacional (CPI). Por lo general los trabajos que versan sobre casos en cortes o tribunales internacionales emplean un lenguaje muy técnico —lo que tiende a dificultar su lectura y comprensión—. Es por esta razón que se intentó hasta donde se pudo utilizar un lenguaje lo más sencillo posible, sin dejar a un lado los términos jurídicos indispensables, que no pueden dejar de emplearse.

La propuesta de marco metodológico empleada en este trabajo ha sido el método cualitativo que Sadín (2003) define como «descripciones detalladas de situaciones, eventos, personas, interacciones y comportamientos que son observables incorporado la voz de los participantes, sus actitudes, experiencias, creencias y pensamientos» (p.45-60). Se ha utilizado además el enfoque jurídico-analítico. Robles (2010) resume las características de este método como un proceso de descomposición del todo en partes singulares, para acto seguido observar las relaciones entre las partes y descubrir la estructura de sentido (sistemática) que presentan los elementos individuales (p.393). Se decidió emplear este método porque ayuda en los casos en donde la respuesta jurídica no está clara y es necesario realizar un análisis más profundo. No obstante, —adicionalmente en el análisis de un caso en la Corte Penal Internacional— se debe tener en cuenta lo siguiente:

La CPI es un tribunal internacional que tiene competencia para juzgar los crímenes más graves de trascendencia para la comunidad internacional en su conjunto. Esto significa que los casos ante la CPI suelen ser complejos y requieren un análisis exhaustivo de las normas jurídicas, las pruebas y las circunstancias del caso.

El procedimiento ante la CPI está regulado por el Estatuto de Roma, un tratado internacional que ha sido firmado por 160 Estados y ratificado por 46. Esto significa que los casos ante la CPI deben analizarse teniendo en cuenta las disposiciones del Estatuto de Roma.

La CPI tiene un sistema de investigación y juicio que es independiente de los Estados. Esto significa que los casos ante la CPI deben analizarse teniendo en cuenta las normas y principios propios de la CPI.

La CPI tiene carácter complementario a las jurisdicciones nacionales, es decir, que en primera instancia son los propios Estados quienes tienen la competencia y autoridad primaria para investigar y enjuiciar crímenes de trascendencia internacional, por tanto, como lo estipula el Estatuto, su jurisdicción se activa cuando la jurisdicción doméstica no tiene la voluntad o no puede investigar estos crímenes.

A partir de estos elementos y del marco metodológico propuesto, se ha estructurado este trabajo de la siguiente forma: Identificación de los hechos, análisis del marco jurídico, análisis del procedimiento de la Corte y por último las conclusiones. Antes de exponer las conclusiones generales, se ha tomado la iniciativa de presentar un ejercicio prospectivo acerca del récord del caso y hasta dónde podría llegar.

El análisis de este caso ante la CPI ha sido una tarea compleja y desafiante, que el autor —sin ser abogado o especialista en Derechos Humanos o Derecho Procesal Internacional— ha asumido con modestia. Se espera que el presente trabajo pueda convertirse en un recurso que facilite la labor de otros investigadores en cada una de las trochas que se han dejado, y del tema en general.

II. El fondo del Caso «Situación en Venezuela I»

La investigación de la Corte Penal Internacional es noticia y su atención ha sido aumentada con las visitas del Fiscal Karim Khan¹. La mayoría de los medios de comunicación, tradicionales y en redes sociales han prestado mucha atención a lo que sucede en relación con la investigación. A pesar de esta realidad, muchos venezolanos aún no

¹ El fiscal Karim Khan ha visitado Venezuela en tres ocasiones: en noviembre de 2021, marzo de 2022 y la más reciente visita fue en junio de este año (tres visitas).

entienden qué comprende el caso, cuál es su magnitud y su alcance. En la «Decisión del artículo 18(2)» la Sala de Cuestiones Preliminares I ha sido bastante esclarecedora al respecto; en ella indicó que:

La situación Venezuela I abarca todos los crímenes de lesa humanidad de competencia de la CPI, cometidos en el territorio de Venezuela desde el 12 de febrero de 2014 por autoridades estatales, miembros de las fuerzas armadas, fuerzas de seguridad del Estado, autoridades civiles e individuos progubernamentales (llamados “colectivos”), considerando también el alcance de la referencia presentada por un grupo de Estados parte el 27 de septiembre de 2018 a la Fiscalía de la CPI. (ICC, 2023)²

En la Solicitud de la Fiscalía para avanzar del Examen Preliminar a la Investigación se puede apreciar que el Fiscal de la CPI centró su análisis como lo estipula el Estatuto de Roma en los crímenes de lesa humanidad de encarcelamiento u otra privación grave de la libertad física de conformidad con el artículo 7(1)(e); tortura de conformidad con el artículo 7(1)(f); violación y/u otras formas de violencia sexual de gravedad comparable de conformidad con el artículo 7(1)(g); y persecución por motivos políticos contra personas detenidas de conformidad con el artículo 7(1)(h).³

Se puede dar cuenta de la magnitud de la investigación a partir del balance presentado en el informe de la Sección de Protección a las Víctimas y Respuestas de la Secretaria de la Corte (VRPS) a la Sala de Cuestiones Preliminares III. En dicho informe se presentan los siguientes datos: «un total de 8.900 víctimas de la represión cometidos por los cuerpos de seguridad del Estado, 630 familias y dos organizaciones, 875 solicitudes de opinión, 1746 formulario, 5 videos,

2 ICC. Situación en la República Bolivariana de Venezuela I. Información para las víctimas. Disponible en: <https://www.icc-cpi.int/victims/informacion-para-las-victimas-de-la-situacion-de-venezuela-i>

3 ICC. Report on Preliminary Examination Activities. 2020. [Documento en línea], Disponible en: <https://www.icc-cpi.int/sites/default/files/itemsDocuments/2020-PE/2020-pe-report-eng.pdf> (p. 50 - 54).

125 correos electrónicos y documentos escritos, y más de 25 videos de apoyo del formato escrito»⁴. En todo este proceso la Corte también ha contado con el apoyo del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de la ONU el Dr. Volker Turk y ACNUR, quienes han cooperado en esta tarea con informes, cifras, investigaciones y ejerciendo todos los procedimientos legales para a localizar a las víctimas⁵.

El expediente del caso da cuenta de más de «2000 documentos y videos de venezolanos que fueron torturados, detenidos ilegal y arbitrariamente, desaparecidos o cuyos parientes fueron ajusticiados por agentes policiales y militares»⁶. Las personas que participan allí exponen sus casos y ofrecen sus opiniones sobre la actuación del Estado a la hora de investigar dichos crímenes. Estos vídeos están en poder de la VPRS, la instancia que se encarga de recopilar y sistematizar los datos en un informe. Toda esta información ha sido presentada en informes a la Sala de Cuestiones Preliminares.

El expediente de archivos con información ha sido enorme. Esto ha inducido a la Sala a extender el plazo para la presentación y transmisión del «informe final consolidado»⁷ cuando el juzgado autorizó una prórroga hasta el 20 de abril, luego de que en noviembre pasado se haya fijado como límite el 21 de marzo (FIDH, 2023). En tiempo reciente la VPRS ha jugado un papel importante en el desarrollo de la investigación. Todos los informes presentados por esta sección han sido utilizados por

4 VPRS (2023). Informe público de las observaciones de las Víctimas en Venezuela. [Documento en línea], Disponible en: <https://www.icc-cpi.int/sites/default/files/RelatedRecords/0902ebd180441579.pdf>

5 El ACNUDH ha brindado apoyo técnico a la CPI en su investigación. En 2020, el ACNUDH proporcionó a la CPI una base de datos de información sobre violaciones de derechos humanos en Venezuela. Esta información ha sido utilizada por la CPI para identificar y establecer la jurisdicción sobre los casos que investiga.

6 ICC. Situación en la República Bolivariana de Venezuela I. [Información disponible en línea], Disponible en: <https://www.icc-cpi.int/victims/informacion-para-las-victimas-de-la-situacion-de-venezuela-i>

7 VPRS (2023). Informe público de las observaciones de las Víctimas en Venezuela. [Documento en línea], Disponible en: <https://www.icc-cpi.int/sites/default/files/RelatedRecords/0902ebd180441579.pdf>

la Sala de Cuestiones Preliminares para decidir a favor de la petición del fiscal Khan de continuar con la investigación.

A partir de esta información la fiscalía insiste en que encontró base razonable para creer que cientos de víctimas habían sido sometidas «a una amplia gama de actos criminales durante períodos prolongados de detención incluyendo tortura, violación y/o violencia sexual» (Lozano D., 2023). Por si esto fuera poco, agrega lo siguiente: «las víctimas fueron presuntamente sometidas a actos de violencia, palizas, asfixias, casi ahogamientos y descargas eléctricas que resultan en graves daños a su bienestar mental y físico» (ibídem).

Aunque la fiscalía cuenta con toda esta información, el gobierno venezolano ha desestimado las pruebas. Y ha manifestado en sus actuaciones que «en el país no se han cometido delitos contra la humanidad» (MPPRE, s/f)⁸. En relación a esta contestación, la fiscalía respondió nuevamente a las autoridades afirmando que «las alegaciones del gobierno de que en Venezuela ‘no se cometieron crímenes de lesa humanidad’ y que no se cumple su criterio de gravedad porque ‘sólo se registraron incidentes individuales y aislados de abuso policial’ son falsas y, por tanto, esas declaraciones del gobierno venezolano respaldan la conclusión a la que la fiscalía ha llegado de que «no están [en Venezuela] investigando ni enjuiciando los presuntos delitos» (Dio L., 2023)⁹.

El fiscal Khan desea proseguir sus investigaciones. Estima que el esfuerzo hecho hasta el momento por el gobierno venezolano no ha sido suficiente «considera que las autoridades judiciales y policiales nacionales no están investigando genuinamente estos presuntos crímenes que se han cometido al menos desde 2017»¹⁰. Este alegato ha

8 Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Exteriores de Venezuela. (s/f). [Declaración disponible en línea] para consultar: <https://mppre.gob.ve/opinion/desmontando-informe-ddhh-venezuela-onu-mision-verdad/>

9 Combatiendo la desinformación: el caso de Venezuela ante la Corte Penal Internacional. [Artículo disponible en línea], Disponible en: <https://www.wola.org/es/analisis/combatiendo-desinformacion-venezuela-corte-penal-internacional/>.

10 ICC. Statement of the Prosecutor of the Internacional Criminal Court, Karim Khan

venido tomando cuerpo y fuerza a medida que avanza la investigación, aunque el equipo que representa al gobierno venezolano ha impugnado la competencia de la Corte desde el primer momento solicitando la inhibición de la fiscalía bajo el *principio de complementariedad*¹¹. La fiscalía por su parte ha dejado claro que «la impugnación de inadmisibilidad bajo el principio de complementariedad no tiene mérito»¹², luego de que Caracas presentara un documento el 28 de febrero de 2023 con dicha finalidad. En el capítulo relacionado a la jurisdicción de la CPI se explica este punto con mayor detalle. Ahora se explicará cómo inicia el caso y cuáles han sido las actuaciones por parte de la Corte.

III. Historia procesal y actuación de la Corte Penal Internacional en la «Situación en Venezuela I»

El caso comienza con la remisión de una denuncia recibida en la Fiscalía de la CPI de un grupo de Estados parte del Estatuto de Roma, a saber: República Argentina, Canadá, República de Colombia, República de Chile, República de Paraguay y la República del Perú, en relación con la «*Situación en la República Bolivariana de Venezuela desde el 12 de*

KC, following the application for an order article 18(2) seeking authorisation to resume investigation in the situation bin Venezuela I. [Declaración disponible en línea], Disponible en: <https://www.icc-cpi.int/news/statement-prosecutor-international-criminal-court-karim-khan-kc-following-application-order>

11 Principio de complementariedad: La CPI es complementaria a las jurisdicciones penales nacionales, lo que significa que los Estados tienen la competencia y autoridad primarias para investigar y enjuiciar delitos internacionales. Tomado de Parliamentarians for Global Actions. Disponible en: <https://www.pgaction.org/es/ilhr/romestatute/complementarity.html#:~:text=%C2%BFQu%C3%A9%20significa%20%E2%80%9Ccomplementariedad%E2%80%9D%3F,investigar%20y%20enjuiciar%20delitos%20internacionales>.

12 ICC. Statement of the Prosecutor of the Internacional Criminal Court, Karim Khan KC, following the application for an order article 18(2) seeking authorisation to resume investigation in the situation bin Venezuela I. [Declaración disponible en línea], Disponible en: <https://www.icc-cpi.int/news/statement-prosecutor-international-criminal-court-karim-khan-kc-following-application-order>

febrero de 2014» en fecha 03 de noviembre de 2018.¹³

Todo este procedimiento se hizo de conformidad con el artículo 14(1) del Estatuto de la CPI¹⁴. De forma inmediata la Corte comienza a trabajar en el caso, y un día después la Presidencia de la Corte en fecha 28 de septiembre de 2018 asignó el caso «*Venezuela I*» a la sala de Cuestiones Preliminares I. En un informe presentado por la fiscalía en 2020, se concluye que «existe una base razonable para creer que se han cometido crímenes de lesa humanidad particularmente en el contexto de la detención en Venezuela desde al menos 2017»¹⁵. El fiscal anuncia que el examen preliminar había concluido con una decisión de proceder con la investigación en fecha 03 de noviembre de 2021¹⁶.

Posteriormente —a través de un comunicado de la oficina del Fiscal, de fecha 16 de Abril de 2022— se le notifica a la Sala de Cuestiones Preliminares III que se había recibido una solicitud de la República Bolivariana de Venezuela para diferir las investigaciones de la fiscalía a favor de las «actuaciones realizadas por las autoridades venezolanas de conformidad con el artículo 18 del Estatuto una vez revisado el fundamento del aplazamiento»¹⁷.

13 ICC-02/18-1. “Situación en la República Bolivariana de Venezuela I”. Decisión según el art. 14 del Estatuto de la CPI. El texto de la Decisión puede consultar en: <https://www.icc-cpi.int/court-record/icc-02/18-1-anxi>.

14 Organización de las Naciones Unidas. Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional (1998). Artículo 14(1). “todo Estado Parte podrá remitir al Fiscal una situación en que parezca haberse cometido uno o varios crímenes de la competencia de la Corte y pedir al Fiscal que investigue la situación a los fines de determinar si se ha de acusar de la comisión de tales crímenes a una o varias personas determinadas”.

15 ICC-02/18-31. Informe de Investigación Preliminar por parte de la Fiscalía en relación a la “Situación en Venezuela I”. El texto completo del informe se puede consultar en: <https://www.icc-cpi.int/itemsDocuments/2020-PE/2020-pe-report-eng.pdf>.

16 *Voz de América*. La Corte Penal Internacional investigará delitos contra la humanidad en Venezuela. [Artículo en línea], Disponible en: <https://www.vozdeamerica.com/a/corte-penal-internacional-investigara-delitos-contra-la-humanidad-en-venezuela/6298905.html>

17 Estatuto de Roma (1998) Artículo 18(2). «(...) el Fiscal se inhibirá de su competencia en favor del Estado en relación con la investigación sobre las personas antes mencio-

El fiscal presenta a la Sala de Cuestiones Preliminares III el 01 de noviembre de 2022 una solicitud de autorización para reanudar la investigación en el caso «Venezuela I», con la finalidad de que el proceso pudiese continuar su curso normal. El 18 de noviembre de 2022 esta Sala de Cuestiones Preliminares —de conformidad con el artículo 18(2) del Estatuto— ordenó a la VPRS, la Sección de Protección a las Víctimas y Respuestas de la Secretaría de la Corte, que «recabara las opiniones e inquietudes de las víctimas sobre la Solicitud de la Fiscalía»¹⁸; además de estas opiniones, se debía presentar un informe consolidado al respecto —Informe VPRS—; la fecha límite para transmisión de las observaciones y la presentación del informe culminó el pasado 20 de Abril de 2023, el mismo plazo para presentar ante la Sala los alegatos de Venezuela sobre las acciones penales y judiciales en torno a la violación de los derechos humanos denunciados en el país.

En este mismo mes, la corte anuncia el «*Registro de anexo público presentado por las autoridades bolivarianas de Venezuela*» y el día 20 de abril la corte transmite la “*Respuesta del gobierno de la República Bolivariana de Venezuela a la ‘Respuesta de la Fiscalía a las ‘Observaciones de la República Bolivariana de Venezuela a la Solicitud de la Fiscalía de Reanudación de la Investigación*”¹⁹.

El 03 de julio de 2023 el gobierno venezolano presentó un recurso apelando la «*Decisión de reanudar la Investigación*» en una solicitud confidencial *ex parte*²⁰, la cual evidentemente no es de acceso público. Venezuela solicita que se otorgue efecto suspensivo a la Decisión.

nadas, a menos que la Sala de Cuestiones Preliminares decida, a petición del Fiscal autorizar la investigación».

18 ICC-02/18-21. Solicitud para la presentación de Observaciones y opiniones de las víctimas relacionadas al caso. Texto completo de la solicitud disponible en: <https://www.icc-cpi.int/itemsDocuments/2020-PE/2020-pe-report-eng.pdf>.

19 ICC-02/18-41. Respuesta del gobierno de Venezuela a la respuesta de la fiscalía a las observaciones de la República Bolivariana de Venezuela. Texto completo de la Declaración disponible en: <https://www.icc-cpi.int/court-record/icc-02/18-41>

20 *Ex parte* (Latinismo) comunicación realizada por una de las partes con el tribunal sin la presencia ni el conocimiento de la parte contraria. Consultado en la Red. Tomado de: <https://azcourthelp.org/faq-espanol/orientacion/901-ex->

Por su parte el fiscal Khan había argumentando que, «mientras la Sala de Apelaciones decide sobre el fondo de apelación, Venezuela puede continuar con su investigación en curso de la fiscalía». El fiscal insiste en que «incluso si la Sala de Apelaciones decidiera que la Corte carece de jurisdicción en la presente situación, se suspende cualquier investigación pertinente por parte del fiscal»²¹.

El 07 de Julio el Juez presidente de la Sala de Apelaciones, Magistrada Solomy Balungi Bossa, decide en el recurso de la apelación de la República Bolivariana de Venezuela contra la «*Decisión que autoriza la Reanudación de la Investigación*». Este mismo día se notifica ‘*La Decisión sobre la solicitud de la República Bolivariana de Venezuela de otorgar efecto suspensivo a la “Decisión que autoriza la reanudación de la investigación de conformidad con el Artículo 18(2)”*»²²; desestimando este recurso de apelación presentado por los representantes del gobierno venezolano.

El 21 de julio de 2023, la Sala de Apelaciones accedió a la solicitud de la OPCV. La Sala de Apelaciones recordó que la OPCV puede representar los intereses generales de las víctimas en los procedimientos por instrucción o permiso de la Sala; según lo estipulado en la Sala indicó que, a raíz de la solicitud de la OPCV, lo que corresponde es que ésta «*presente observaciones escritas sobre los intereses generales de las víctimas, tras la apelación presentada por el Gobierno de Venezuela*»²³. El 27 de julio es presentada la «Solicitud para presentar las opiniones y preocupaciones de las víctimas en la apelación de la República Bolivariana de Venezuela contra la ‘Decisión que autoriza la reanudación de la Investigación de conformidad con el Artículo 18(2) del Estatuto’». La Corte, además, invitó a la OPCV a hacerlo en un plazo de 21 días a partir de la notificación del recurso de apelación del Gobierno de Venezuela que se presentó el 14 de agosto.

21 ICC-02/18-53. Decisión sobre la solicitud de efecto suspensivo a la Decisión de reanudación por parte del gobierno venezolano. Decisión completa disponible en: <https://www.icc-cpi.int/court-record/icc-02/18-41>

22 *Ibidem*.

23 *Ibid*.

La participación de las víctimas en el proceso

Durante todo el proceso la CPI ha mostrado especial interés en que las víctimas participen en cada una de las actuaciones. La corte ha decidido involucrar a las víctimas en el proceso, pese a las alegaciones del Estado venezolano, que plantea que no existen víctimas potenciales.

El 28 de julio, 2 de agosto y 3 de agosto de 2023 respectivamente, son elevadas tres peticiones para presentar ante la Sala de Apelaciones las opiniones e inquietudes de las víctimas sobre la apelación del Gobierno de Venezuela. El 13 de setiembre del 2023 la OPCV remitió observaciones en representación de víctimas del recurso de apelación presentado por el Gobierno de Venezuela contra la «Decisión que autorizaba la reapertura de la investigación». Todo esto no sólo reitera el criterio de la Corte, sino que atiende las miles de solicitudes que le hicieran los víctimas para participar en el proceso.

Una muestra de la relevancia que la corte da a las víctimas es la decisión suscrita por los magistrados de la Sala de Apelaciones — Piotr Hofmánski, Liz Ibáñez Carranza, Solomy Balungi Bossa y Gocha Lordkipanidze— en la que se ratificó el criterio que la instancia ha aplicado a otros casos, como el proceso por las ejecuciones policiales ocurridas en Filipinas durante «la guerra contra las drogas» que los gobiernos del país asiático pusieron en marcha entre 2011 y 2019. En este sentido la Sala «considera apropiado que las víctimas participen en el procedimiento de Apelación en la presente situación» (ICC, 2023).

Participación de la Organización de Estados Americanos (OEA) y el amicus curiae

Finalmente, dentro del récord procesal hay que señalar además el ánimo de colaboración de otros órganos internacionales; específicamente la Organización de Estados Americanos (OEA). El 8 de agosto de 2023, el Panel de Expertos Internacionales Independientes Sobre la Posible Comisión de Crímenes de Lesa Humanidad en Venezuela de OEA, elevó

una solicitud de autorización para presentar observaciones de *amicus curiae*²⁴ de la Sala de Apelaciones. Hasta este momento —septiembre de 2023— la corte aún no se ha pronunciado en relación a esta solicitud. A juicio personal resulta bastante extraño que el gobierno venezolano, dada su postura hacia esta organización, no se haya pronunciado al respecto²⁵; sin embargo, es bastante probable que las autoridades se pronuncien si la CPI acepta la participación de la mencionada comisión. En las líneas siguientes se analizará la posición que ha asumido el gobierno venezolano ante la Corte.

IV. La posición del Gobierno Venezolano ante la Corte

Haciendo una revisión de las distintas actuaciones del equipo que representa al gobierno venezolano en La Haya, pareciera que el ejecutivo ha tratado de retrasar los procedimientos y cuando no, mantener la firmeza de su criterio. El gobierno ha persistido en su intento de instar a la fiscalía a desechar la investigación. En cada una de las alegaciones que han presentado ante el tribunal, las autoridades venezolanas han argumentado que «no se han producido [en territorio venezolano] crímenes de lesa humanidad ‘ni siquiera superficialmente’ si no ‘hechos individuales y aislados de abuso de poder» (Dio L., 2023) además afirman que estos delitos a los que hacen referencia «ya están siendo conocidos por los tribunales nacionales» (ibidem).

La postura del ejecutivo ha sido intransigente al respecto. En un comunicado del Ministerio de Relaciones Exteriores, el canciller Yván

24 *Amicus curiae*: (Latinismos) “amigo del tribunal”. Figura originaria del derecho por la cual se permite la presentación voluntaria de terceros ajenos a un litigio, y que es utilizada sobre todo en los casos donde se discuten asuntos de interés general. En la actualidad es una figura muy utilizada en tribunales.

25 El gobierno venezolano ha venido asumiendo una postura determinante hacia esta Organización. Venezuela ha denunciado en múltiples ocasiones que la OEA se encuentra al servicio del gobierno de los EE.UU y que busca un cambio de régimen en Venezuela. El país dejó de formar parte de la Organización de Estados Americanos (OEA) en 2019.

Gil aseguró que continuarán haciendo uso de «todas las acciones en el marco del derecho internacional para defender la verdad y asegurar los derechos de la Nación, contra esta ofensiva que abiertamente utiliza la institucionalidad de la CPI con fines políticos»²⁶. El gobierno venezolano considera esta investigación como una componenda política y denuncia que «las denominadas víctimas potenciales y algunas de las organizaciones que las representan pueden estar siendo instrumentalizadas para convertir a la Corte en una política contra la institucionalidad democrática de Venezuela» (MPPRE, 2023)²⁷.

Siguiendo este criterio, el gobierno venezolano ha presentado diversos recursos de apelación. Claramente, la razón que motiva esta actuación es el hecho de que la investigación vincula directamente a las fuerzas de seguridad del Estado, sus colaboradores más próximos y al generalato oficialista. Sin embargo, la Decisión de la Sala de Apelaciones de fecha 20 de julio de 2023 públicamente rechaza una vez más la solicitud de efecto suspensivo a la reanudación de la Investigación; «esto significa que los procedimientos de Apelación actuales no tendrán ningún impacto en la investigación del Fiscalía de la Corte y que el proceso puede continuar» (ICC, 2023)²⁸.

En el pronunciamiento, la Sala estima que el Gobierno de Venezuela no demostró que «reanudar la investigación del fiscal llevaría a consecuencias muy difíciles de corregir y que pueden ser irreversibles» (ICC, 2023) —como el propio gobierno venezolano había asegurado a la Corte que sucedería—, aunque sin explicar o probar cómo²⁹. Las

26 Ministerio del Poder Popular para el Despacho de la Presidencia y Seguimiento de la Gestión de Gobierno. (2023) [Declaración en línea], Disponible en: <https://www.elciudadano.com/reportaje-investigacion/se-tensa-la-cuerda-otra-vez-entre-la-cpi-y-venezuela-y-ahora-que/06/27/>

27 Declaración disponible en línea: <https://mppre.gob.ve/comunicado/venezuela-celebra-decision-sala-cuestiones-preliminares-cpi/>

28 ICC-02/18-53. Decision on the Bolivarian Republic of Venezuela’s request for suspensive effect of the Pre-trial Chamber I’s “Decision authorising the resumption of the investigation pursuant to the article 18(2) of the statute” disponible en: <https://www.icc-cpi.int/court-record/icc-02/18-53>

29 *Ibíd.*

autoridades venezolanas consideran que «la decisión de la Sala de autorizar la reanudación de la investigación es errónea puesto que el Estado venezolano ha demostrado que está llevando a cabo sus propias investigaciones y que no es necesario la intervención de la CPI» (Dip L., 2023).

El ejecutivo ha buscado contrarrestar cualquier decisión de la instancia que vaya dirigida a que la fiscalía reanude la investigación. En su más reciente apelación presentada en fecha 03 de julio de 2023 las autoridades venezolanas alegaron «errores de hecho y de derecho cometidos por la Sala de Cuestiones Preliminares I» (Dip L., y Woo S., 2023) en el mismo documento están los argumentos expuestos por el ejecutivo:

Incurrió [la Corte] en error de hecho y de derecho con respecto a la carga de la prueba y el plazo aplicable; al abusar de su facultad discrecional al excluir información pertinente; al aplicar de forma incorrecta la normativa rechazó los argumentos del gobierno venezolano en relación al alcance temporal de la notificación del Art. 18(1) que, según el gobierno de Venezuela, se limita a la presente actividad criminal ocurrida a partir de abril de 2017 (ICC, 2023)³⁰.

Las posibilidades de que el gobierno venezolano desista en su intento de detener la investigación y asuma una postura colaborativa parecen ser escasas. No impugnar la investigación³¹, ni interponer recurso alguno para desestimarla, puede ser interpretado como una ambigüedad de parte de las autoridades venezolanas que insisten que en el país «no existen víctimas de crímenes de lesa humanidad pues dichos crímenes nunca han ocurrido en el territorio nacional» (MPPRE, 2023). Esta situación queda en evidencia a partir del siguiente dato:

30 ICC. Situación en la República Bolivariana de Venezuela I. Información para las víctimas. Disponible en: <https://www.icc-cpi.int/victims/informacion-para-las-victimas-de-la-situacion-de-venezuela-i>

31 Impugnar: Solicitar la nulidad de una decisión oponiendo razones que demuestren que es injusta o ilegal, o que no ha seguido los trámites reglamentados. Tomado de Oxford Languages, consultado el 25 de septiembre de 2023.

siguiendo los registros de la secretaría de la Corte desde septiembre de 2018 (denuncia) hasta el presente, hay al menos ocho (8) recursos y dilaciones interpuestas por parte del gobierno venezolano cuyo objetivo sería dilatar e impugnar la investigación que se ha venido relatando.³²

Las actuaciones del Estados Venezolano a través de sus autoridades, ha consistido en llevar contraria al alegato de la parte acusadora. En la misma Corte se da cuenta de ello con los muchos recursos de solicitud de suspensión de la investigación. Sin -por ahora- tener éxito. En el plano interno, ha buscado mejorar su situación frente a la sociedad civil y las distintas organizaciones. Esto lo han hecho por dos vías; en primer lugar, a través de la reanudación de los procesos de negociación que buscan la salida a la crisis política a la suspensión de la investigación, y en segundo lugar articulando un conjunto de nuevas leyes que buscan matizar la actividad de las ONG's y el financiamiento que reciben.

Esta situación ha merecido críticas dado que es visto como una forma de afectar el financiamiento que en muchos casos es utilizado para costear las distintas compareencias que hacen estas organizaciones en representación de las víctimas. No fue hasta este año (2023) que el TSJ ha decidido en su sentencia del caso FundaRedes permitir que Organizaciones No Gubernamentales (ONG's) puedan representar a víctimas de violación de derechos humanos en tribunales internacionales.

Dentro de la posición del Gobierno venezolano resulta interesante Resulta interesante su ambigüedad frente a la CPI, en tanto que, por un lado esta instancia es acusada de ser utilizada con fines políticos, y por el otro había acudido a su intermediación en 2020, para elevar a ese máximo tribunal el caso de las sanciones dictadas por los EE.UU conocido como caso «Venezuela II» y que se encuentra en la fase de examen preliminar. Quizás, en términos prácticos estas posturas dañan su criterio, incluso, les dificulta su postura en determinados momentos.

32 Todo el registro de la «Situación en Venezuela I» está disponible en línea en: https://www.icc-cpi.int/search?site_search_fulltext=Venezuela+&sort_bef_combine=field_date_received_ASC

Otro aspecto a analizar es el caso de las negociaciones con factores políticos internos en México como intento de aliviar presión interna además de la búsqueda de un cambio de postura por la fiscalía o su inhibición. Sobre lo dicho, se torna complicado el panorama cuando autoridades políticas venezolanas participan para expresar su opinión incurriendo en las afirmaciones de que el caso es a transacción y, aún más grave, de que esto sea motivo para la suspensión de la investigación que adelanta la fiscalía (Cardozo, 2023)³³. Todo esto compone el panorama que tiene el oficialismo que manejar, además de que exija condiciones como la suspensión del proceso que se adelanta en la corte para reanudar negociaciones con la oposición y fijar un calendario electoral a que sus oponentes describen como proceso sin mínimas garantías. La pregunta ordenadora parece ser: ¿Acaso este tipo de investigaciones están sujetas a negociación? O tal vez, ¿pueden factores políticos internos condicionar la actuación de una instancia internacional a cuya jurisdicción el país se encuentra sometido? Responder que sí, sería algo aventurado, muchas veces la política demuestra separarse del derecho.

Es evidente que hay un problema serio de concordancia entre los criterios del gobierno venezolano y la Fiscalía. A pesar de los acuerdos de entendimiento que celebraron ambas partes involucradas, primero para trabajar conjuntamente y luego para el establecimiento de una oficina de la fiscalía en Caracas. El gobierno venezolano insiste en que «las acusaciones en su contra son falacias y niega que se ha cometido crímenes de lesa humanidad»³⁴ y que «la fiscalía presentó información que a su juicio (del gobierno) evidencia el carácter político del proceso iniciado por la CPI»³⁵. En suma, la conclusión es que el asunto no ha

33 Ramón Cardozo Álvarez, La impunidad, la nueva exigencia de Maduro para regresar al diálogo, en Deutsche Welle, Abril, 2023. [Artículo en línea], Disponible en: https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&opi=89978449&url=https://amp.dw.com/es/impunidad-nueva-exigencia-de-maduro-para-regresar-al-di%25C3%25A1logo/a-65464208&ved=2ahUKEwjln4yeuNCBAxVkl2oFHbFYBzoQFn0ECA4QAQ&usq=AOvVaw37sw0TN69h9duzo1H-a_me

34 Comunicado MPPRE. Venezuela. 03 de abril de 2023. [Comunicado disponible en línea] Disponible en <https://mppre.gob.ve/comunicado/gobierno-bolivariano-rechaza-senalamientos-fiscal-cpi-karim-khan-asunto-venezuela-i/>

35 *Ibíd.*

tenido solución efectiva ni eficaz frente al fondo que anima la disputa en La Haya.

V. La jurisdicción y competencia de la corte a la luz de la «Situación en Venezuela I»

El Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, como todo acuerdo escrito entre Estados, requiere de un instrumento de ratificación por parte del Estado para que entre en vigor y se active su eficacia. Venezuela depositó el instrumento de ratificación del Estatuto el día 7 de junio de 2000. Esto significa que la CPI puede conocer y ejercer su jurisdicción sobre los crímenes de trascendencia internacional cometidos en su territorio o por sus nacionales a partir de su entrada en vigor ocurrida en julio de 2002. En líneas generales, el acatamiento de la corte y el sometimiento a sus decisiones se extiende a todos los Estados que hayan ratificado el Estatuto.

Venezuela como Estado miembro está en la obligación de colaborar para la consecución de los fines del Estatuto de Roma en los términos en que el propio instrumento lo establece. Siguiendo esta idea se presta la situación para que el Estado venezolano reciba críticas, en tanto estas versan a afirmar que no atiende el compromiso internacionalmente adquirido, y, entre otras opiniones, sirva para sortear el proceso que se adelanta por opinión de la fiscalía.

La Corte Penal Internacional ha sido un hito en la lucha incansable de los Estados de «contar con una instancia penal internacional autónoma, permanente, e independiente» (Betancourt M., 2012, p. 10). Es el Estatuto de Roma de 1998 el que establece la competencia y funcionamiento de la CPI como lo dispone el artículo 1. Además, este instrumento limita la competencia de la Corte, en su sentido material, a conocer sólo «*los crímenes de más grave trascendencia Internacional en su conjunto*»³⁶. No obstante, la CPI tiene carácter complementario a

³⁶ Artículo 5 del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional de 1998.

las jurisdicciones nacionales, lo que significa que en primera instancia son los propios Estados quienes tienen la competencia y autoridad primaria para investigar y enjuiciar crímenes de trascendencia internacional, es decir, que sólo puede activarse su jurisdicción cuando la jurisdicción doméstica no tiene la voluntad o no puede investigar estos crímenes en los términos del artículo 17(1) del Estatuto.

En Venezuela no están tipificados los crímenes de lesa humanidad. Esto genera un problema, ya que, de darse el caso, las partes responsables tendrían que ser imputadas por delitos comunes, por lo que se tiene inaplicabilidad del principio de complementariedad. Este es un elemento que debe ser considerado por la fiscalía y por la Sala de Cuestiones Preliminares al momento de decidir si los juicios que puedan realizar las autoridades venezolanas son genuinos y garantizan la justicia a las víctimas.

Sobre estas cuestiones merece la pena considerar el hecho de que sería improcedente juzgar a los imputados en los tribunales nacionales por crímenes internacionales, pues esto podría ser considerado como una violación al principio «*nullan crimen, nulla poena sine previa legen*»³⁷. Lo que inferiría en que puede efectivamente activarse la jurisdicción de la corte, en vista de que «[es] la incapacidad de los tribunales nacionales, [lo] que hace perfectamente posible que, de darse los elementos requeridos, pueda un nacional venezolano ser sometido a la jurisdicción de la Corte Penal Internacional» (Betancourt M., 2012, p. 85).

La jefa de la delegación venezolana que participó en los procesos de negociación del Estatuto de Roma —y además académica y experta en derecho internacional— Milagros Betancourt, señala que «el estatuto rige el funcionamiento y competencia de la corte, no el funcionamiento de la jurisdicción interna». (en León I., 2021)³⁸. El comentario de la

37 Lat: “No hay crimen, no hay pena sin ley previa”.

38 Ibis León, Milagros Betancourt: “En Venezuela no están tipificados los crímenes de lesa humanidad”, Efecto Cocuyo, Noviembre, 2021. Disponible en <https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&opi=89978449&url=https://efectococuyo.com/politica/milagros-betancourt-catala-en-venezuela-no-estan-tipificados-los-crimenes-de->

profesora Betancourt resulta muy oportuno en vista de que algunos penalistas plantean que el Estado venezolano aplique el Estatuto en la jurisdicción interna. Esta propuesta que no amerita comentario, simplemente es improcedente por el hecho de que a partir del artículo 1 del Estatuto «se puede considerar que Venezuela puede acceder a la justicia internacional, no aplicar su contenido en un proceso interno, el cual debe regirse por el derecho interno» (Betancourt M., 2012, p. 84).

Es importante señalar que este problema de la norma aplicable, ha obligado a países a modificar sus constituciones y a otros sus códigos penales; por ahora Venezuela no ha hecho nada parecido. Es tentador pensar en proponer al Estado promulgar una nueva ley penal y procesal en materia de crímenes Internacionales. No obstante, la propuesta quizás sea inútil, pues no llevaría a nada debido a que no se puede juzgar retroactivamente³⁹.

VI. El Caso «Venezuela I» y el procedimiento de la Corte. En qué punto estamos y hacia dónde vamos

Los litigios ante este Tribunal Internacional son tediosos y largos. Normalmente se cumple un proceso desde que la persona es presentada ante la Corte como sospechosa, hasta que finalmente es declarada culpable o inocente. De acuerdo a lo estipulado en el Estatuto de Roma, una vez que ya la fiscalía ha concluido con la investigación y ha señalado a los culpables, el proceso comienza formalmente y consta de tres etapas: el juicio preliminar, el juicio oral y el juicio de apelación.

En «Venezuela I» ha culminado finalmente el examen preliminar de la fiscalía y se ha avanzado a la fase de Investigación. Una vez concluye la investigación si el fiscal considera que hay pruebas suficientes para acusar a una o varias personas de un crimen de la competencia de la Corte, presenta una acusación ante la Sala de Cuestiones Preliminares —

lesa-humanidad/&ved=2ahUKEwig5PDmuNCBAxXHibAFHdjkCNsQFnoECA8QAQ&usg=AOvVaw35rzAqgrl1fvrOuwgcOVUU

³⁹ No se pueden juzgar actos anteriores a su tipificación.

compuesta por tres Magistrados—; aquí se inicia la primera fase en donde la Sala debe decidir, basada en las pruebas presentadas por la fiscalía, si existen motivos razonables para creer que la persona ha cometido crímenes bajo la jurisdicción de la Corte; de ser así, se debe esperar que la fiscalía solicite formalmente una orden de detención para el/los acusado(s), que consiste en una notificación para que se presente(n) voluntariamente. Esta orden busca asegurar su comparecencia ante la Corte; la investigación y toda información pasa a la Sala de Primera Instancia y el juicio comienza formalmente, iniciando la segunda fase.

En el juicio es imperativo asegurar la identidad del sujeto y que el sospechoso⁴⁰ entienda además dos cosas: por un lado, el idioma que se habla, la Corte tiene el Inglés y Francés como idiomas oficiales, sin embargo, la Corte gestiona cualquier otro intérprete necesario, todo dependerá de la nacionalidad del sospechoso. El idioma es importante, —por ejemplo, en el caso *«the prosecutor c. Katanga»*, la Corte usó Francés, Inglés, el Swahili y el Lingala—; y por último que entienda el alcance y gravedad de los crímenes que presuntamente cometió.

Dentro del proceso del juicio se programa una audiencia de confirmación de cargos en la que participan los abogados del sospechoso, los abogados de las víctimas y la fiscalía. Si los jueces no ven suficientes motivos fundados y no confirman los cargos, puede detenerse el procedimiento. Pero en caso contrario, avanza el proceso de juicio.

En este punto se escuchan además las voces de las víctimas por medio de sus agentes legales. En todo el proceso se garantiza la seguridad del acusado, que permanece en una celda de máxima seguridad holandesa, y de las víctimas también. Luego de escuchar todos los alegatos de ambas partes, esta etapa culmina con la sentencia. Los jueces deben decidir si la fiscalía demostró con pruebas la comisión de los crímenes por parte del acusado «más allá de toda duda razonable»⁴¹.

40 Hay que recordar que durante todo el proceso en la CPI prevalece el principio de «presunción de inocencia». El sospechoso no es culpable hasta que se pueda demostrar más allá de cualquier duda su comisión en los hechos.

41 Artículo 66(3) del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional 1998.

La Sala de Primera Instancia puede imponer una pena de hasta 30 años o en casos excepcionales cadena perpetua, además de multas si considera que se debe reparar a las víctimas. Luego del fallo de la Sala, la decisión puede ser siempre apelada, sea condenatoria o absolutoria. De ser así, se inicia la tercera y última etapa del proceso. Esta etapa se dirime frente a la Sala de Apelaciones. La Sala debe decidir si hay o no motivos para modificar el fallo. En caso positivo, invitará a las partes a presentar sus argumentos y decidirá conforme a derecho si el fallo es confirmado, revocado, enmendado o *si debe celebrarse un nuevo juicio*. Los fallos de la Sala de Apelaciones *son siempre finales y definitivamente firmes*.

VII. Hasta dónde puede llegar el caso

El 24 de agosto de 2023, la Sala de Apelaciones emitió una decisión sobre las tres solicitudes de participación de las víctimas mencionadas anteriormente, e instruyó a la Sección para la Participación de las Víctimas y las Reparaciones de la Secretaría (VPRS) que recabara y transmitiera a la Sala de Apelaciones las opiniones de las víctimas, grupo de víctimas y si así lo quisiesen, sus representantes legales, sobre si consideran que la Decisión del Artículo 18(2), que permite la reanudación de la investigación del Fiscal de la CPI, debe ser confirmada, enmendada, o revocada en apelación. La Sala de apelaciones dio instrucciones a la VPRS de preparar un informe sobre las observaciones recibidas, eso debió ocurrir a más tardar el 17 de octubre de 2023.

Como se hizo anteriormente en los procedimientos de consulta conforme al Artículo 18(2), la VPRS transmitirá a la Sala de Apelaciones, de manera confidencial *ex parte*, exclusivo para la Secretaría, todos los documentos que recibió por parte de las víctimas y sus abogados o abogadas, con un informe que recabe sus opiniones e inquietudes. Una versión pública del informe estará disponible. Con el fin que la VPRS cuente con tiempo suficiente para preparar este informe, las observaciones de las víctimas deben ser recibidas por la VPRS, Cuestión que debió ocurrir hasta la fecha tope del 3 de octubre de 2023 a la media noche, hora de Venezuela.

El gobierno venezolano tenía la certeza de que la investigación no avanzaría, pero no fue así y las protestas y solicitudes por parte de Venezuela no se han hecho esperar en todo el proceso. La diligencia del fiscal no da lugar a dudas, esto queda evidenciado cuando en el mismo momento en que notifica de la Solicitud de aplazamiento del Estado venezolano (2022) también informa a la Sala de Cuestiones Preliminares de la intención de solicitar *lo antes posible autorización para reanudar la investigación* una vez revisado el fundamento de la solicitud de aplazamiento⁴². Esto ha endurecido las relaciones a tal punto que desde Cancillería se rechaza categóricamente cada pronunciamiento de la Corte en relación al caso «Venezuela I».

Finalmente, se espera que la Sala dicte una decisión tras examinar y evaluar todas las observaciones recibidas por las partes, la fiscalía, las víctimas, y el Estado venezolano. Una vez que los jueces decidan conforme a Derecho, esta decisión será publicada por la CPI, pero pueden transcurrir meses o años antes de que se tome esta decisión. En la propia sede del gobierno el fiscal notificó a estos efectos la apertura de la investigación; pudo haberse pronunciado desde La Haya, aún así decidió hacerlo desde Miraflores, Esto debió significar mucho, por la trascendencia del lugar desde donde se emitió. La confianza entre el fiscal y las autoridades no marchan en la complementariedad, tampoco en una solidaridad que solape la posición de uno sobre el otro.

Consideraciones finales

La pregunta que más ruido ha hecho es: ¿Qué pasaría si la CPI decide avanzar con el caso, remitir todas pruebas a la Sala de Primera Instancia, emitir una orden de comparecencia e iniciar formalmente el juicio contra autoridades del gobierno venezolano? Antes que nada, es necesario mencionar que cualquier proyección no constituye más que meras conjeturas o suposiciones a la luz de la experiencia de la propia Corte que se ha podido analizar. En relación al caso pueden pasar dos cosas: por un lado que la corte desestime la investigación y decida inhibir a la fiscalía de su competencia y con ello clausurar el caso, pudiendo

42 *Ibíd.* El resaltado es nuestro.

ser apelado por los representantes de las víctimas en La Haya. Otro de los escenarios pudiese ser que la Corte decida iniciar el Juicio, en este caso lo primero consistiría en emitir una orden de comparecencia, la cual el Estado venezolano puede acatar o quizás no⁴³. En caso de que la posición asumida -por el gobierno venezolano- durante este proceso fuese que no acate la orden, se produciría un impasse diplomático con la Corte lo que podría generar -nuevamente- toda una ola de presión por parte de la Comunidad Internacional, en la que se busque obligar a Venezuela.

En todo caso, No se puede saber a exactitud lo que pudiese pasar, solo se pueden hacer conjeturas, construir escenarios. Uno de ellos sería que de haber culpables, los mismos sean entregados por Venezuela — su gobierno—, no se puede descartar esta posibilidad, o por parte de un tercer Estado signatario del Estatuto, obedeciendo el mandato de colaborar en todo momento con la instancia y el funcionamiento de la misma. Por último, uno de los elementos que dificulta tener certeza a la hora evaluar estas posibilidades es que el informe de la fiscalía ha indicado que están involucrados en la comisión de los crímenes miembros de las fuerzas de seguridad del Estado, los cuales forman parte de la cadena de mando que está unida a la estructura del Gobierno Venezolano, lo que problematizaría más la situación del país.

Haciendo un análisis general de todo lo expuesto, algunas pueden surgir en torno a la reflexión de la vigencia y eficacia de la Corte y, si se quiere, del Derecho Penal Internacional. En primer lugar, algunas cuestiones de fondo. El Estatuto tiene cosas que mejorar, por ejemplo, lo relacionado a los tiempos. La Corte tiene pocos plazos, el examen preliminar no tiene duración, sería necesario colocar plazos a las actuaciones porque el proceso no se puede eternizar como sucedió en el Caso de Colombia cuyo examen preliminar tardó siete años. Esto a la vez que agiliza el proceso, también puede darle a la parte acusadora — y a las víctimas— una certeza de los lapsos. Otro de los elementos es la

⁴³ Hay que recordar que la orden de comparecencia de la CPI funciona más como un exhorto diplomático, debido a que no existen mecanismos con los que se pueda obligar a los Estados en el Derecho Internacional. A este propósito consultar el Caso contra Rusia que ha iniciado la CPI en el marco de la Crisis en Ucrania.

crítica de la doctrina de los publicistas al monopolio de la acción penal que recae en la fiscalía.

En segundo lugar, dentro del propio derecho Internacional general, no hay órganos que puedan obligar o coaccionar a los Estados, como es costumbre las organizaciones se limitan a exhortar diplomáticamente a los Estados, pero no hay cómo obligarlos. Esta ha sido una de las carencias o fallas del derecho Internacional en cualquiera de sus modalidades. Mientras la soberanía prive la coacción de cualquier órgano supranacional, el mundo insistirá en que sólo se llevan a la Corte a países subdesarrollados, pobres o africanos.

El gobierno venezolano está haciendo tanto como sea posible para constreñir la investigación y la gestión que lleva la fiscalía ante el tribunal, como es lógico, ya que esta investigación junto con los informes de Naciones Unidas, se ha presentado como el principal obstáculo que enfrenta en el plano internacional, en el país por parte de la Comunidad Internacional.

La presidente de la Misión Permanente de la ONU para Venezuela, Martha Valiñas, espetó que «serias violaciones a los derechos humanos se siguen llevando a cabo en Venezuela hasta la fecha» (ONU, OAHCR, 2023)⁴⁴. Y por otro lado aseguró que «existe una base razonable para creer que en el último año se cometieron al menos 14 desapariciones forzadas, 58 detenciones arbitrarias, 28 casos de tortura y 19 casos de violencia sexual y de género contra mujeres y hombres» a manos de las fuerzas de seguridad del estado según el último informe de la MIVP presentado este 20 de septiembre en Ginebra (ibíd.)⁴⁵. Estas declaraciones además de problematizadoras sugieren un trabajo por esclarecer cada caso y si se quiere, el trabajo cooperativo a lo interno

44 Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de Naciones Unidas, Declaración de Marta Valiñas presidente de la misión internacional independiente de determinación de hechos sobre la República Bolivariana de Venezuela en la sección de Derechos Humano, Venezuela, septiembre, 2023. [Reseña en línea], Disponible en: https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/hrbodies/hrcouncil/sessions-regular/session54/advance-versions/A_HRC_54_57_Unofficial-SP-Translation.pdf

45 *Ibidem*.

y lo externo. De lo contrario pudiese presentarse el hecho de que la Corte hiciese un pronunciamiento exigiendo comparecencia ante el alto tribunal para garantizar lo que asumen como impunidad, para evitar siga ocurriendo. Esto último sería un acto de reconocimiento a la siguiente fase en lo que se adelanta en la haya, podría ser visto como justicia a las víctimas que están representadas por sus abogados y la fiscalía, desafiando la posición de las autoridades nacionales.

Referencias

Cardozo, R., (2023) La impunidad, la nueva exigencia de Maduro para regresar al diálogo, en Deutsche Welle, Abril, 2023, en: https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&opi=89978449&url=https://amp.dw.com/es/impunidad-nueva-exigencia-de-maduro-para-regresar-al-di%25C3%25A1logo/a-65464208&ved=2ahUKEwjln4yeuNCBAxVkl2oFHbFYBzOQFnoECA4QAQ&usg=AOvVaw37sw0TN69h9duzo1H-a_me

Dip, L., (2023) Combatiendo la desinformación: el caso de Venezuela ante la Corte Penal Internacional. [Artículo disponible en línea], Disponible en: <https://www.wola.org/es/analisis/combatiendo-desinformacion-venezuela-corte-penal-internacional/>.

International Criminal Court, “Antecedentes Preliminares”, en Situación en la República Bolivariana de Venezuela I. en: Venezuela I | International Criminal Court

León, L., (2021). Milagros Betancourt: “En Venezuela no están tipificados los crímenes de lesa humanidad”, Efecto Cocuyo, Noviembre, 2021, en: <https://efectococuyo.com/politica/milagros-betancourt-catala-en-venezuela-no-estan-tipificados-los-crimenes-de-lesa-humanidad/>

Milagros Betancourt Catalá, Justicia Penal Internacional, en Colección

Estado de Derecho, ACIENPOL, Caracas, 2012. en: Estado de Derecho. Tomo V | Acceso a la Justicia

Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Exteriores de Venezuela. Página Oficial. en: <http://mppre.gob.ve/>.

Naciones Unidas., (1998). Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional.

Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de Naciones Unidas, Declaración de Marta Valiñas presidente de la misión internacional independiente de determinación de hechos sobre la República Bolivariana de Venezuela en la sección de Derechos Humanos, Venezuela, septiembre, 2023. [Declaración en línea] Disponible en: Declaración de Marta Valiñas, Presidenta de la Misión Internacional Independiente de Determinación de los Hechos sobre la República Bolivariana de Venezuela, en la 49ª sesión del Consejo de Derechos Humanos | OHCHR [Consulta 2023, Septiembre 2023]

Robles, G., (2010) Teoría del Derecho, vol. II, op. Cit., p. 393.

Sandín, E., (2003) Investigación Cualitativa en Educación. Fundamentos y Tradiciones. Madrid. Mc Graw and Hill Interamericana, p. 45-60.

Singer F., (2021). Corte Penal Internacional investigará a Venezuela por crímenes de lesa humanidad, en El País, España, Noviembre 2021. [Artículo en Línea] Disponible en: La Corte Penal Internacional investigará a Venezuela por crímenes de lesa humanidad | Internacional | EL PAÍS [Consulta 2023, Abril 16]

Swissinfo.ch. ONG Venezolanas denuncian 824 presuntas ejecuciones extrajudiciales en 2022, 2023, en: https://www.swissinfo.ch/spa/venezuela-d-humanos_ong-de-venezuela-rechazan-el-proyecto-de-ley-para-regular-su-funcionamiento/48230316

China en el orden internacional emergente: su impacto en la visión geopolítica del Heartland



Margarita Alejandra Rondinel

Licenciada en Estudios Políticos y Administrativos,
Universidad Central de Venezuela

✉ margaalejandrar@gmail.com

ORCID: 0009-0000-8068-6476

Resumen: El ascenso de China como potencia mundial ha desafiado el orden internacional vigente, basado en el sistema de Estados Unidos. Este artículo examina el impacto de China en la visión geopolítica del Heartland, desarrollada por Halford Mackinder a principios del siglo XX. Mackinder sostenía que el control del Heartland, una región que abarca Europa del Este, Asia Central y Siberia, era esencial para la hegemonía global. El artículo argumenta que el ascenso de China ha hecho que el Heartland sea aún más importante, ya que China está cada vez más involucrada en la región. El artículo se basa en un análisis de la literatura sobre la geopolítica del Heartland y el ascenso de China. Se concluye que el ascenso de China ha aumentado la competencia por el control del Heartland y ha hecho que la región sea más inestable.

Palabras clave: China, Heartland, geopolítica, orden internacional, ascenso

Abstract: The rise of China as a global power has challenged the existing international order, which is based on the US-led system. This article examines the impact of China on the geopolitical vision of the Heartland, developed by Halford Mackinder in the early 20th century. Mackinder argued that control of the Heartland, a region encompassing Eastern Europe, Central Asia, and Siberia, was essential for global hegemony. The article argues that China's rise has made the Heartland even more important, as China is becoming increasingly involved in the region. The article is based on an analysis of the literature on the geopolitics of the Heartland and the rise of China. It concludes that China's rise has increased competition for control of the Heartland and made the region more unstable.

Keywords: China, Heartland, geopolitics, international order, rise

Se dice que Napoleón Bonaparte aseveró en 1816 “China es un gigante dormido. Déjenla dormir, porque cuando despierte, sacudirá el mundo”. Han pasado un poco más de dos siglos desde que hizo esta afirmación, y, sin embargo, en la segunda década del siglo XXI es difícil negar el auge de este actor dentro de las relaciones internacionales contemporáneas.

Con una tasa de crecimiento anual del 6.4% de acuerdo al Banco Mundial en 2018¹, una población de poco más de 1.411 millones de habitantes de acuerdo al Fondo Monetario Internacional² y un PIB, en el año 2022, de 18.100.044 millones de dólares³, China se ha posicionado como la segunda economía más grande del mundo, caracterizada por una expansión progresiva en el mercado mundial y poca dependencia de las importaciones.

Los debates y estudios académicos sobre el ascenso de China han sido escritos casi tan velozmente como el aumento de su influencia. Así es posible conseguir trabajos como “*The Coming Conflict with China*”, donde no sólo se vislumbraba una competencia y conflicto de valores entre el mundo occidental y el nuevo actor, sino que se le consideraba una fuerza desestabilizadora del Sistema Internacional (Bernstein & Munto, 1997).

Graham Allison, en varios artículos, charlas TED y en su libro *Destined for War* (2017), utiliza la trampa de Tucídides como una analogía histórica para enunciar la posibilidad de una posible guerra entre EEUU y China, debido al miedo y la desconfianza entre la potencia emergente y la potencia hegemónica.

Por último, Xiaoyu Pu y Chengli Wang, observan un cambio dentro del equilibrio de poder, el cual ya no tiene como único fundamento

1 Ver más en Banco Mundial (2018) “Global Economic Prospects: East Asia and the Pacific. <https://www.worldbank.org/en/region/eap/brief/global-economic-prospects-east-asia-pacific>

2 Ver más en Fondo Monetario Internacional <https://www.imf.org/en/Countries/CHN#data>

3 Ver más en <https://datosmacro.expansion.com/pib/china?anio=2022>

el poder militar, sino también la economía, por lo cual un posible enfrentamiento probablemente toque más la arista económica que la armada (Pu & Wang, 2018) siendo posible enmarcar en esta categoría los conflictos comerciales entre ambos Estados desde marzo de 2018.

Desde Asia Central, con alianzas estratégicas con Rusia; proyectos transcontinentales como La Nueva Ruta de la Seda⁴, estrategias militares como el Collar de Perlas⁵ e incremento de su influencia en América Latina, China se muestra como jugador global del tablero geopolítico, yendo mucho más allá del tablero económico cuyo auge demuestra la fractura del mundo unipolar y su transformación en otra configuración sistémica, basada en el declive atlántico-estadounidense y la reemergencia de China Asia-Pacífico.

Por esa razón es importante la discusión de si el ascenso de China como potencia, no sólo significa un desafío a la visión occidental de equilibrio de poder, sino también un cambio en las teorías geopolíticas clásicas por un desplazamiento de la zona de influencia principalmente disputada, volteando la página de la región Europea-Atlántica, hacia Asia-Pacífico.

4 Este proyecto tiene como propósito general desarrollar nuevas rutas por medio de grandes redes de infraestructura “para intensificar los intercambios comerciales entre China, Asia Central y la UE. Así, la Ruta de la Seda marítima dirigida hacia Oriente, comenzará en Fujian y pasará por Guangdong, Guangxi y Hainan, antes de dirigirse hacia el sur hasta el Estrecho de Malaca. Posteriormente Kuala Lumpur (Malasia), la Ruta seguirá a Kolkata y Colombo, cruzando el resto del Océano Índico en dirección a Nairobi (Kenia) para recorrer el Cuerno de África y llegar hasta el mar Rojo. Posteriormente mediante la creación de infraestructuras, los buques podrán llegar al Mediterráneo atravesando el canal de Suez, posteriormente cruzar el mar Egeo hasta Atenas y de allí pasar a Venecia, donde a través del proyecto One Belt-One Road atravesará la Unión europea, Balcanes, Asia Central, hasta el retorno a Xi’an fomentando una conectividad mayor y más rápida entre China y Europa (Universidad de Navarra, S.F)

5 Cadena de bases militares y puertos que permiten crear puntos de control sobre los mares del Océano Índico y sudeste asiático, tanto para proteger sus exportaciones y generar control naval, político, económico y militar en el área. Extendiéndose desde la isla de Hanai (China) hasta el Mar Rojo (Arancón, 2014)

I. Desafío a la hegemonía en declive, respuestas ante el ascenso de China

Henry Kissinger (2014) en su obra *El Orden Mundial*, analiza este concepto entendiendo la importancia de la temporalidad histórica y geográfica de la idea de orden. De esta forma el autor aclara que nunca ha existido *per se* un orden internacional global, ya que el Sistema Internacional siempre ha estado sujeto a la estructura internacional, teniendo origen la noción de orden mundial en el concierto de Europa de la era de Metternich, el cual en su momento —más allá de sostenerse por un norte idealista— configuraba una comprensión pragmática de la realidad existente: Estados independientes, cada uno con sus intereses, procurando la no intervención y la comprobación de las ambiciones de los demás a través de un equilibrio general de poder. Sin embargo, en el resto de las regiones han existido otras visiones orden y es en esta visión regional donde se ha de introducir el debate sobre el auge de China y su impacto geopolítico.

El concepto *orden mundial*, de procedencia europea, se vio alimentado por la idea de equilibrio de poder⁶, pero el mismo hoy en día puede ponerse en entredicho en el contexto del crecimiento de la importancia de las regiones como Asia y Medio Oriente, con sus propias nociones de históricas de orden, diferentes al tradicional equilibrio de poder europeo.

En su libro anterior *On China* (Kissinger, 2011) el autor sostiene que China es una potencia mundial al igual que Estados Unidos, debido a su potencial de poder económico, político, cultural y militar que genera un dilema para ambos actores: su capacidad para cooperar, o enfrentarse (como rivales o antagonistas) lo que a largo plazo podría producir

⁶ El equilibrio de poder es una situación en la cual cada potencia intenta mantener el status quo, o al menos una situación aproximada al equilibrio en sus relaciones con otros Estados, con el fin de evitar la preminencia de uno de ellos dentro del sistema internacional. Barbé (1987) distingue tres usos del concepto: como política (introducido dentro de la estructura de polaridad y está vinculado a los lineamientos de política exterior de un Estado, que busca impedir que alguno de sus rivales aumente su sistema de preferencias); como situación (se refiere a la descripción de la distribución del poder en el sistema) y como sistema.

consecuencias geopolíticas similares a las de la guerra fría, debido al mutuo reconocimiento de ambas potencias como un peligro estratégico.

Otra visión importante sobre las consecuencias en el Sistema Internacional vinculadas al ascenso de China, la brinda John Mearsheimer quien, en 2006, vislumbró que, de continuar el ascenso económico de China en las próximas décadas, se desatará una competencia en seguridad entre ella y Estados Unidos, que podría convertirse a largo plazo en una guerra (Mearsheimer, *China Unpeacefull Rise*, 2006)

En un debate realizado en la revista *Foreign Affairs*, se exalta cómo China, en la búsqueda de su seguridad y poderío, se esforzará en maximizar las brechas de poder entre ella y sus vecinos, no por medio del dominio territorial, sino a través de su prestigio y la creación de regímenes internacionales respetados en su zona de influencia para evitar que otros actores como Rusia y Japón le disputen su poder.

Igualmente resalta que “también es probable que la poderosa China intente expulsar a Estados Unidos de Asia, de la misma manera que Estados Unidos empujó a las grandes potencias europeas fuera del hemisferio occidental” (Mearsheimer, *Better to Be Godzilla than Bambi*, 2005, pág. 47)

Por lo cual, la distribución del poder en la región asiática con el ascenso de China, genera no sólo afectaciones dentro del Sistema Internacional y las lógicas de comportamiento estatal frente al poder hegemónico previo, sino que abre el debate académico sobre la posibilidad del desplazamiento del Heartland de las estepas entre Europa del Este y Asia Central, hacia China Asia-Pacífico.

II. La Geopolítica tradicional y el nuevo papel del Heartland

Una de las figuras preponderantes de la geopolítica tradicional es Halford Mackinder con su teoría del Heartland, la cual en términos simples prepondera el poder terrestre sobre el marítimo, y afirma que

el Estado que ocupase la “región pivote”⁷ podría ejercer una influencia decisiva en el mundo (Cairo, 2010).

Para Mackinder, la civilización europea es producto de las presiones externas provenientes de las invasiones asiáticas, por lo cual su necesidad de expansión no fue más que una respuesta a la inseguridad percibida por las invasiones de Asia Central. Así, el Heartland funcionaba como pivote de todas las transformaciones históricas de la isla mundial (Ismailov & Papava, 2010).

Mapa 1. Área Pivote según Mackinder



Fuente: Mackinder, H. J. (1904). The Geographical Pivot of History. Geographical Journal, 23(4), p. 435.

Tomando como base la tesis anterior, Nikolas Spykman, estructura el Rimland⁸, el cual puede ser identificado con el cinturón marginal interior que bordea al “Heartland” en la teoría de Mackinder (Cairo,

⁷ Rusia, Europa del Este y Asia Central.

⁸ Arabia, Europea Occidental, el Sudeste Asiático e India

2010) coincidiendo con la zona periférica de Asia Central. Sin embargo, para Spykman es el Rimland el área cuyo control permitirá el dominio del sistema internacional, ya que, al estar compuesta por los poderes marítimos, es capaz de alcanzar recursos mundiales mientras contiene el Heartland y evita que éste acceda a dichos recursos.

Mapa 2. Distribución geográfica del mundo según Spykman



Fuente: Gray, C. S. (1988a). *The Geopolitics of Super Power*. Lexington, University Press of Kentucky. p. 8.

Spkyman (citado por Goñi, 2021) desarrolla también la teoría de los puntos focales de conflicto, lo cuales pueden verse como los espacios ubicados en la frontera entre el Heartland y el Rimland, donde se darían las luchas por la contención.

El auge de China, puede hacer pensar en una reorientación estratégica hacia la zona del Pacífico, sin embargo, puede resultar un poco irresponsable ignorar cómo el centro de Asia hoy en día tiene una gran relevancia en cuanto a recursos naturales y energéticos para los

Estados de Eurasia occidental y oriental, sobre todo con cuatro vecinos poderosos con aspiraciones históricas, culturales, de seguridad y económicas en la región (Goñi, 2021).

Xi Jinping anunció en 2013 el proyecto de la Nueva Ruta de la Seda, el cual conectará Oriente y Occidente, esta ruta atraviesa la mayoría de los corredores terrestres del Heartland y las rutas marítimas que bordean el Rimland, por lo cual China se encuentra en posición de dominio en Asia Central y por medio de economía pareciese buscar el dominio de la Isla Mundial.

La nueva ruta de la seda busca generar vías de intercomunicación en Asia Central, una región sin costas, conectando Xinjiang con Kirguistán, Tayikistán, Afganistán y Pakistán (Goñi, 2021). Con esta estrategia se daría acceso al mar a esta región incorporándola a las principales rutas comerciales y por lo tanto exaltando su papel clave geoeconómico y geopolítico. De esta manera ya no sería un mero tapón geográfico conformado aparentemente por Estados inestables a nivel étnico-religioso entre Rusia y China, como pareció verse en los primeros años tras la disolución de la Unión Soviética que conllevó a la aparición de tres realidades geopolíticas distintas: Europa Central, el Cáucaso y Asia Central las cuales comparten una visión identitaria contrapuesta a Rusia. (Ehsan, 2003)

Sin embargo, existe la intención desde estos Estados, de mantener relaciones cordiales con Rusia, ya que al encontrarse geográficamente cerrada para Occidente, depende de los corredores rusos para vender su gas y petróleo a los mercados europeos, por lo cual proyectos como El Corredor de Gas Sur⁹ toma una importante relevancia ya que buscan, en cierta medida, la independencia de los territorios de Heartland, de la histórica zona de influencia rusa.

Desde el punto de vista terrestre y económico, Rusia ha buscado mantener un control de ambiente y resultados dentro de sus espacios

⁹ Proyecto estratégico prioritario para la UE y apoyado por EEUU, cuyo fin es unir el mercado de gas de la UE con 14 países desde el Medio Oriente a la región del Caspio, siendo de gran relevancia el corredor Azerbaiyán-Georgia-Rumanía.

considerados históricos, a través de regímenes internacionales como la Organización de Cooperación de Shanghái¹⁰ o el Tratado de Seguridad Colectiva¹¹. Sin embargo, ha visto mermada su influencia a consecuencia de los lazos de estas repúblicas con China. Por esto no le ha quedado más opción que acercarse a esta última para conservar en cierta forma sus espacios, y prácticamente otorgando a China el liderazgo dentro de Euroasia.

III. El papel de Rusia como potencia terrestre

Dentro de la política exterior rusa el concepto de extranjero cercano tiene un lugar especial para explicar el comportamiento de la Federación dentro de los espacios que considera su zona de influencia natural, así es posible distinguir (Ham, 1994):

- Los intereses económicos vitales de Rusia en la antigua Unión Soviética: El acceso a aguas cálidas en el mar Negro, acceso a materias primas, recursos energéticos y diversas vías de comunicación.
- Intereses políticos en la protección de la diáspora de casi veinticinco millones de ciudadanos ruso étnicos o ruso parlantes.
- La necesidad de evitar una creciente influencia de la OTAN en sus ex repúblicas satélites.

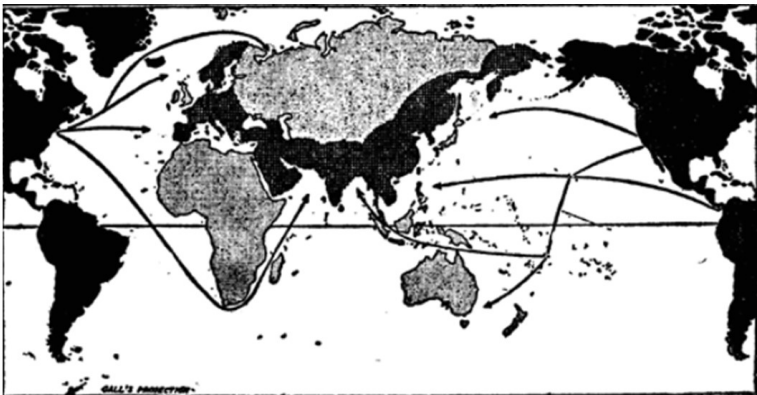
Así, tras la disolución de la URSS, Rusia intentó mantener su zona de influencia en Asia Central y sus ex-satélites por medio de la Comunidad de Estados Independientes, evitando en la mayor medida posible la penetración geoestratégica de otra potencia regional. Podría decirse que lo ha logrado en líneas generales, al menos en Asia Central hasta hace unos pocos años.

¹⁰ Organización que busca garantizar la cooperación en materia de seguridad entre China, Rusia y Asia Central

¹¹ Organización militar de carácter regional en los espacios postsoviéticos de Asia Central, el cual incluye a Armenia, Bielorrusia, Kazajistán, Kirguistán, Tayikistán además de Rusia.

Para el 2021, Rusia era el principal socio comercial de la región. Sin embargo, esta situación cambió cuando las sanciones impuestas a Moscú por la Unión Europea cortaron las rutas comerciales que vinculaban a Asia Central con occidente, ya que esto impulsó la búsqueda de otras rutas y socios entre ellos, la propia Europa y China (Ruiz, 2023). El escenario se agravó tras el inicio de la guerra en Ucrania la cual generó desconfianza ante la posibilidad de agresión de Rusia a otros territorios que considerasen históricamente rusos, mas es importante destacar que aún continúan existiendo importantes relaciones bilaterales entre los países de Asia Central y La Federación de Rusia a pesar de que tras los esfuerzos multilaterales, parecen disgregarse.

Mapa 3. El cerco del Viejo Mundo y el Rimland



Fuente: Spykman, N. (1994). Estados Unidos frente al mundo. México, Fondo de Cultura Económica. p. 177.

De esta forma las fuerzas de dominio del Heartland parecen estarse moviendo hacia la órbita China, quien a través de las obras de infraestructura vinculadas a la nueva Ruta de la Seda está ganando terreno en los segmentos del pivote que se separaron de la Unión Soviética y una vez formaron parte esencial de la zona de influencia rusa.

Conclusiones: El Centro de Asia, ¿la manzana de una posible discordia?

Pareciese que, en la segunda década del siglo XXI, el Centro de Asia —paralelo a la guerra en Ucrania— se ha convertido en un área de competencia de control e influencia, no sólo por su riqueza en recursos naturales, sino por su posicionamiento privilegiado visto por Mackinder y Spykman en su momento.

La creciente multipolaridad del Sistema Internacional, permite la competencia entre actores regionales con pretensiones de carácter global, que en caso de EuroAsia se ven representados en China y Rusia, quienes compiten por su influencia en la región, pero colaboran en otros ámbitos como los BRICS y su rechazo ante lo que ellos consideran la imposición del carácter hegemónico de los Estados Unidos.

Lo Bobbo (2008) en su texto *Axis for Convinnence: Moscow, Beijing and the New Politics*, considera que China no desea transformarse en el próximo hegemón mundial, sin embargo, desea ser reconocido como poderoso y jugador principal en Asia Central, siendo este hecho materializado en el proyecto de la Nueva Ruta de la Seda China, el cual representa una competencia directa a la Unión Económica Euroasiática (Brixius, 2018), debido a su impacto en tres corredores estratégicos para la Federación de Rusia, los cuales atraviesan directamente el Heartland:

- El Puente terrestre de la Nueva Euroasia
- El corredor China-Mongolia-Rusia
- El corredor China-Asia Occidental

Estos corredores y su posible materialización, son sinónimo de que a medida que aumenta la influencia china en la región euroasiática, Rusia es desplazada en su papel de hegemón regional en lo que considera su zona de influencia, trayendo esto implicaciones tanto económicas como geopolíticas. Sin embargo un posible enfrentamiento entre ambos Estados por el dominio de la región pareciese poco probable en estos momentos, ya que China observa a su “compañero BRICS” desgastarse

y desprestigiarse en la guerra con Ucrania y apela al cumplimiento del derecho internacional público, siendo a modo de metáfora como un chacal que espera la caída del otro depredador para poder salir a terminar con la cacería, en este caso representada en prestigio ante la pérdida de Rusia de la confianza de varios de sus pares en Europa del Este, los cuales están siendo beneficiados por los proyectos de infraestructura para la Nueva Ruta de la Seda.

De esta forma, es posible concluir que Heartland y el Rimland siguen siendo una zona de continuada disputa, en la cual, si bien hoy no sería coherente hablar del poder del ferrocarril y el transporte terrestre, se hacen análogos al poder económico materializado en recursos naturales (como gas), infraestructura para su desplazamiento y unión de áreas geográficas (oriente y occidente), por lo cual no se ha movido hacia el Pacífico, sino que ahora los contrincantes pertenecen a la misma región y China pareciera tener las cartas correctas sobre la mesa.

Referencias

- Allison, G. (2017). *Destined for War: Can America and China Escape Thucydides's Trap?*. SCRIBE PUBLICATIONS.
- Arancón, F. (2014, marzo 28). *El Orden Mundial*. Retrieved 08 01, 2023, from El Collar de Perlas Chino: Geopolítica en el índico: <https://elordenmundial.com/el-collar-de-perlas-chino/>
- Bernstein, R., & Munto, R. (1997). *The Coming Conflict with China*. Nueva York : AA Knopf.
- Bobbo, L. (2008). *Axis for Convenience: Moscow, Beijing and the New Politics*. New York: Brooking Institution Press. Retrieved from <https://pdfkeys.com/download/3629496-Axis%20Of%20Convenience%20Moscow%20Beijing%20And%20The%20New%20Geopolitics%20Greenlight%20By%20Lo%20Bobo%20Author%202008%20Hardcover.pdf>
- Brixius, M. (2018). *El pensamiento geopolítico en la actualidad: el uso*

y adaptación de la teoría del Heartland en la política exterior de Vladimir Putin. Buenos Aires: Universidad de San Andrés. Retrieved from <https://repositorio.udes.edu.ar/jspui/bitstream/10908/16516/1/%255bP%255d%255bW%255d%2520T.L.%2520Rel.%2520Marisol%2520Brixius.pdf>

- Cairo, H. (2010). “El pivote geográfico de la historia”, el surgimiento de la geopolítica clásica y la persistencia de una interpretación telúrica de la política global. *Geopolítica(s). Revista de estudios sobre espacio y poder*, 321-331.
- Ehsan, A. (2003). The Strategic Future of Central Asia: A View from Washington. *Journal of International*, 164-165.
- Goñi, H. (2021). *El papel de Asia Central en el Heartland, 30 años después de la disolución de la Unión Soviética*. Navarra: Universidad de Navarra. Retrieved from https://www.unav.edu/documents/16800098/17755721/DT-%232-2021_Asia-Heartland_HdeGoni_ESP.pdf
- Ham, P. (1994). Ukraine, Russia and European Security: Implications for Western Security. *Chaillote Papers*, 26-32. Retrieved from <https://www.iss.europa.eu/sites/default/files/EUISSFiles/cp013e.pdf>
- Ismailov, E., & Papava, V. (2010). Rethinking Central Eurasia. *Johns Hopkins University*, 84-102. Retrieved from <https://www.silkroad-studies.org/resources/pdf/Monographs/1006Rethinking-4.pdf>
- Kissinger, H. (2011). *On China*. Nueva York: The Penguin Press.
- Kissinger, H. (2014). *World Order*. Nueva York: Penguin Press.
- Mearsheimer, J. (2005). Better to Be Godzilla than Bambi. *Foreign Affairs Special Edition: China Rising*, 46-50. Retrieved from <https://carnegieendowment.org/files/FPSpecialreportchina.pdf>
- Mearsheimer, J. (2006, Abril). *China Unpeacefull Rise*. Retrieved from ir101: <https://ir101.co.uk/wp-content/uploads/2018/11/Mearsheimer-Chinas-Unpeaceful-Rise.pdf>

- Pu, X., & Wang, C. (2018). Rethinking China's rise: Chinese scholars debate strategic overstretch. *International Affairs*, 1019-1035. doi:10.1093/ia/iyy140
- Ruiz, J. (2023, abril 11). *Rusia en Asia Central tras la guerra de Ucrania*. Retrieved from Instituto Español de Estudios Estratégicos : https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2023/DIEEEO36_2023_JAVRUI_Asia.pdf
- Universidad de Navarra. (S.F). *Universidad de Navarra*. Retrieved 08 01, 2023, from Global Affairs and Strategic Studies: <https://www.unav.edu/web/global-affairs/detalle/-/blogs/una-nueva-ruta-de-la-seda-para-el-siglo-xxi>

El carácter interpretativo de la teoría de la gobernanza moderna frente a la multiplicidad de actores de la política



Marco Antonio Rosales Guerrero

Politólogo, Universidad de Los Andes

✉ margrosales8@gmail.com

ORCID: 0000-0001-5377-8367

Resumen: La gobernanza moderna se distingue por ser una teoría de la ciencia política que busca generar mecanismos de transformación en el Estado, la economía y la sociedad, a través de nuevas formas de interpretar y comprender la política como práctica social, donde las relaciones de poder que se suscitan entre actores son cada vez más complejas y dinámicas. Es por ello que la interacción de las relaciones humanas parte de la ciencia política, como instrumento ontológico y epistemológico que permite la manipulación y el control de las masas a través de sistemas políticos. Disyuntiva que amerita ser resuelta desde centros universitarios y organizaciones internacionales, al ampliarse el espectro político hacia actores que ya no son los tradicionales de otrora como el Estado, los partidos políticos y el mercado. Con la premisa de conseguir el desarrollo social sostenible, democrático y de gobernabilidad, que asegure las buenas prácticas de gobierno.

Palabras clave: Gobernanza, buen gobierno, gobernanza descriptiva, gobernanza prescriptiva, meta-concepto, desarrollo sustentable, juego de poder, actores políticos, Estado, sociedad civil.

Abstract: Modern governance is distinguished by being a theory of political science that seeks to generate mechanisms of transformation in the State, the economy and society, through new ways of interpreting and understanding politics as a social practice, where the power relations that arise between actors are increasingly complex and dynamic. This is why the interaction of human relations is based on political science, as an ontological and epistemological instrument that allows the manipulation and control of the masses through political systems. A dilemma that deserves to be resolved from university centers and international organizations, as the political spectrum expands towards actors that are no longer the traditional ones of the past, such as the State, political parties and the market. With the premise of achieving sustainable, democratic social development and governance, which ensures good government practices.

Keywords: Governance, good government, descriptive governance, prescriptive governance, meta-concept, sustainable development, power game, political actors, State, civil society.

I. La gobernanza moderna como teoría de la ciencia política

¿Qué es la gobernanza? Hablamos de una teoría de las ciencias políticas que se enfoca en el estudio de la sociedad, la economía, el mercado, el desarrollo financiero e industrial, las políticas públicas, el papel de los actores políticos, la reforma del Estado, el buen gobierno y mucho otros factores que a pocas luces parecen nunca acabar. “El análisis de la gobernanza se ha dedicado a examinar el papel que desempeñan los actores no gubernamentales en la producción de políticas públicas. Cambio en la balanza que se ha dado en el mundo real como en la literatura académica” (Peters, 2004, p. 85). Pareciera ser que la gobernanza es un concepto capaz de resolver los problemas que afectan a la cosa pública, o en su defecto, una palabra proveniente del país de las maravillas que significa lo que cada autor, político e intelectual desea.

La gobernanza moderna se distingue por ser una teoría de la ciencia política que busca generar mecanismos de transformación en el Estado, la economía y la sociedad, a través de nuevas formas de interpretar y comprender la política como práctica social, donde las relaciones de poder que se generan entre actores, son cada vez más complejas y dinámicas; ya que se manifiestan con la ejecución de agendas políticas, sociales y económicas, a través del diseño de políticas públicas. Whittingham (2003), explica que leer la realidad socio-política, parte del uso de los conceptos teóricos:

Por lo que la necesidad de construir la teoría sobre política pública con orientación práctica, en su concepto, el conocimiento tiene como objetivo fundamental fortalecer la democracia y el conocimiento teórico está incompleto hasta que es incorporado a la práctica de creación de políticas públicas, tanto por parte de quienes las diseñan como por parte del público al que van dirigidas. De tal manera, el carácter normativo de la práctica política, ya sea en la construcción de teoría o en el ejercicio práctico, es indiscutible; con esto quiero decir que, si bien en otros campos de la ciencia el debate sobre la supuesta neutralidad del conocimiento puede aún tener cabida, en el terreno

particular de la política pública no lo tiene (p. 11).

La premisa funcional, conductual y normativa de la gobernanza es la de gobernar y timonear a una sociedad de manera correcta, para lograr formas de gobierno más democráticas, activas y participativas. Precepto que se mantiene en los albores de la década de los noventa del siglo XX. Al ser esta década, la que marcaría un antes y un después en lo geopolítico con: la caída del Muro de Berlín y el fin de la Guerra Fría; lo tecnológico con la aparición del internet y la expansión de las computadoras; lo comunicacional con el esparcimiento de los medios de comunicación y el efecto MacLuhan (noticias 24 horas/ por 7 días de la semana); y en lo académico e institucional, con el enfrentamiento teórico entre el neoinstitucionalismo, el postconductismo, el neoliberalismo y el postmodernismo.

Dichos procesos históricos dieron paso a la consolidación de la gobernanza como un término usado para entender los fenómenos antagonicos y conflictuales, que influyen en la participación y movilización activa de la sociedad. Estos fenómenos demandan la comprensión de decisiones cada vez más ajustadas a condiciones económicas, laborales, normativas y de derechos humanos, que impactan progresivamente las funciones del Estado. Morata (2002), narra este cambio al hablar de:

La complejidad social, administrativa, científica y técnica, así como de los mercados, los valores sociales y los estilos de vida. Las instituciones formales como el parlamento o el ejecutivo experimentan cada vez mayores dificultades para gestionar eficazmente dicha complejidad. Las instituciones democráticas aparecen revestidas de las más altas responsabilidades decisorias. Sin embargo, su influencia y capacidad de dirección experimentan un deterioro considerable a causa de la falta de recursos y de competencias técnicas, pero también del incesante aumento de los problemas que se acumulan en la agenda gubernamental, desde el aumento del paro o la marginación social a la mayor demanda de servicios, pasando por las pensiones, las nuevas tecnologías, la gestión de la sanidad o del medio ambiente. Cada problema moviliza a sectores y grupos de la sociedad portadores de intereses y demandas contradictorias

y las respuestas públicas tienden a generar nuevos conflictos que, a su vez, provocan nuevas movilizaciones (p.1).

Ante estas dinámicas de cambio, la gobernanza evoluciona a través de los enfoques teóricos de la ciencia política, debe recordarse que al ser un fenómeno de estudio, se aboca a comprensión de las dinámicas del poder en la sociedad, mediante la participación de actores civiles, estatales, sociales, económicos y paraestatales, que se desenvuelven en la arena política. Sartori (1984) con su gran experticia explica que: “la ciencia política tiene una razón específica y constitutiva: cuando se da el “saber”, no por ello se da el “poder”; pero el gobierno de la ciencia requiere saber más poder, un saber acompañado del poder” (p. 154).

Es por ello que la interacción de las relaciones humanas, parte de la ciencia política como instrumento óptico y epistémico, que permite la manipulación y el control de las masas a través de sistemas políticos. Disyuntiva que amerita ser resuelta desde centros universitarios y organizaciones internacionales, al ampliarse el espectro político hacia actores que ya no son los tradicionales de otrora, como el Estado, los partidos y el mercado. Desde este punto de vista se necesita determinar: ¿qué tipo de poder y en qué proporción la gobernanza le ha de conferir a los nuevos actores que incursionan con agendas y propuestas tan variadas en la arena política? Proposición que parte de la reconceptualización e interpretación adecuada de los siguientes tópicos: los derechos humanos; la protección al medio ambiente; el resguardo de la cultura como memoria histórica inmaterial de la humanidad; la mejora y adecuación de los servicios públicos; la defensa del aparato jurídico normativo; la lucha contra la corrupción, la pobreza, la marginalidad y la delincuencia como problemas básicos, transversales y estructurales que componen a toda sociedad; y muchas más propuestas, que inducen a diversos sectores a interesarse por los asuntos públicos, en aras de reclamar cuentas a sus gobernantes.

Sartori (1984), en consonancia con la reflexión previa, acota que en el ámbito político subyace la importancia de la teoría y la práctica; debido a que quien tiene la teoría, no tiene la práctica, es decir el poder de aplicarla. La diferencia en todo caso entre la ciencia política y el de las otras ciencias, responde a que la ciencia política encara la manipulación

de hombres. El PNUD (2009) complementa lo esbozado previamente al esclarecer que:

El impulso por invertir en la gobernanza democrática no ha sido nunca más obligado. El trabajar con menos recursos públicos para ayudar a más personas necesitadas significa que los gobiernos tienen que ser mejores a la hora de prestar servicios y asegurar igualdad e inclusión en los ámbitos económico, social y político. Al mismo tiempo, establecer un camino sostenible para salir de la crisis teniendo en la mira al desarrollo humano, requiere una mejor representación y supervisión parlamentaria, mejor planificación participativa y mejores capacidades de presupuestar en los ámbitos de gobierno nacional y local. También requiere que las organizaciones de la sociedad civil y los ciudadanos tengan la capacidad de hacer que sus gobiernos rindan cuentas (p. 2).

Es decir, para la ciencia política el problema radica fundamentalmente en establecer «cuánto poder» conviene atribuirles a algunos hombres. En consonancia, el científico político sabe del poder, pero no tiene el poder. Por este motivo, la formación teórica es tan preponderante para los expertos e investigadores sociales en materia política, ya que les permite discernir el porqué de las dinámicas sociales en función de los actores económicos, corporativos, civiles y gubernamentales.

II. Gobernanza, neoinstitucionalismo y new management

El impulso por la gobernanza moderna motivó el interés por el Public Management como punto focal para la medición real de la democracia ante todos los Estados por igual, industrializados o en vías de desarrollo. Al aplicar premisas teóricas, políticas y administrativas que parten de la eliminación de la corrupción y la malversación de fondos, a través de una administración pública fuerte y eficiente, con altos niveles de calidad, cuya transparencia favoreciera la construcción de sistemas jurídico-normativos imparciales, capaces de complementarse con sistemas económicos estables y democráticos. Longo (2009) el especificar

que:

Todo se encuentra sustentado bajo el neo-institucionalismo, para comprender el funcionamiento de la esfera pública, por un lado, y por el otro una escala supra-organizativa en la cual las instituciones son las que crean las reglas del juego, mientras que las organizaciones y otros actores actúan e interactúan entre sí (p. 1).

En todo caso, lo que una vez comenzó con la propuesta de la comisión trilateral en la estructura organizativa de un proyecto globalizador, expansionista e interdependiente dirigido a todas las naciones, pero principalmente a aquellas potencias postindustriales para consolidar la gobernabilidad y la defensa de la democracia liberal se convirtió en un paradigma teórico, cuya propuesta era que naciones subdesarrolladas y en vías de desarrollo, lograran superar las crisis democráticas para dar paso a sistemas políticos seguros, fuertes, independientes, eficientes, responsables y soberanos. “La gobernanza presupone una soberanía ampliamente compartida. Por eso se dice que ha desaparecido la soberanía. Pero se trata simplemente de que la soberanía político-jurídica se produce de una manera más flexible” (Canto, 2008, p. 437).

Dicho de otro modo, la gobernanza habla de un impulso democrático, donde la soberanía parte del Estado y los gobernantes, pero se comparte con sectores que anteriormente poco y nada se veían inmersos en los asuntos públicos. Planteamiento teórico que viene de la mano en una primera instancia, por los organismos políticos y económicos internacionales y transnacionales como: la Organización de las Naciones Unidas (ONU); el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD); el Banco Mundial (BM); la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE); el Fondo Monetario Internacional (FMI); y sistemas de integración como la Unión Europea (UE). Cada una de estas instituciones promovió en las naciones en vías de desarrollo subdesarrolladas la transición hacia gobiernos fuertes, estables, democráticos y liberales, donde la participación de la sociedad civil sería el eje fundamental. “A lo largo de los 90 se acepta la democratización como un objetivo legítimo de desarrollo. Las agencias multilaterales y bilaterales van estableciendo programas de ayuda o

cooperación a la democratización” (Prats, 2001, p. 107).

(Jiménez 2008; Martínez 2010), en conformidad con lo expuesto, dilucidan que la gobernanza empezó a ser utilizada por entidades internacionales como el Banco Mundial (BM), El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD y la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE). En un comienzo con el documento de 1989, donde el BM hablaba de la situación reinante en África, como “*crisis in governance*” o “*crisis de la gobernanza*”. Era la primera vez que el término cobraba valor, para luego ser difundido en demasía. La “gobernanza” en este sentido, resultaba útil para hacer referencia a las formas de poder.

Posteriormente, el BM comenzó a recomendar una serie de acciones a fin de lograr una gestión pública exitosa, en la cual la gobernanza se estableció como la base imprescindible que debía ser aplicada por los gobiernos que se beneficiarían de asistencia financiera. Acciones que serían posibles con la elaboración de proyectos para el otorgamiento de préstamos que funcionarían como recetas para erradicar la corrupción, la delincuencia y la pobreza. Al partir de la privatización de los servicios públicos para lograr adoptar los principios de la economía de libre mercado.

Por lo que las organizaciones multilaterales a inicios de los noventa, se percataron de que era necesario aplicar reformas que lograran socavar las estructuras políticas distorsionadas de los países, para aquel momento llamados del tercer mundo. Previamente, el FMI, el BM y la PNUD habían llevado a cabo proyectos de ajuste económico fiscal, con una visión de Gerencia Pública en América Latina, África, Asia y Europa del Este para reestructurar los Estados, cuyas sociedades padecían crisis de gobernabilidad y nula credibilidad democrática. “Tras la caída del comunismo por un momento pareció que la gobernabilidad global iba a ser más fácil debido al aparente incontenible avance de la democracia liberal” (Prats, 2001, p. 110).

Los programas de choque, ocasionaron complejos procesos de adaptabilidad social, motivado a la poca sensibilidad humana que estos instrumentos o proyectos de corrección económica poseían.

Debido a que se establecían para dirigir políticas de Estado en función de la reducción del gasto fiscal de manera acelerada y así lograr las correcciones monetarias.

Durante los 80 se introdujo la perspectiva de las políticas públicas y se teorizó el paso de la administración a la gerencia o *management* público, manteniéndose la lógica de racionalidad instrumental y neutralidad política de la etapa anterior. Las políticas sintetizadas en el llamado Consenso de Washington y los programas de reformas integrales del sector público que las acompañaron (*public sector management reform*) respondieron a esta misma lógica (p. 113).

Estas políticas públicas que llevaban por nombre “**el Consenso de Washington para América; o reformas integrales para Asia y África**”, degeneraron en un mayor ahogamiento económico y social de los Estados y sus ciudadanos. Los cuales al no poder resistir la racionalidad instrumental planteada por el modelo liberal, terminaron sobrellevando lo peor de economías inflacionarias. Coyuntura que atentó contra todo el aparato industrial y laboral, el cual se vio inmerso en fuertes deudas a lo interno con su capital público y privado; Mientras que a lo externo, se reflejó en periodos de volatilidad económica, que se traducían en conflictos hacia empresas y organismos bancarios internacionales. Beas (2011) en consonancia con lo antes explicado acota que:

El proceso de reforma administrativa que vivía Europa en la década de los ochenta y noventa del siglo pasado, le permitió al Banco Mundial (BM) imponer la gobernanza en países en vías de desarrollo como África y América Latina a través de la globalización. Beneficiándose de las crisis políticas, económicas y sociales de aquellos países para elaborar proyectos y otorgar préstamos con la única condición de que debían crear una buena gestión pública basada en la denuncia de la corrupción, la privatización de servicios públicos, la adopción del libre mercado, la eficiencia y eficacia de los servicios públicos, sistemas jurídicos y administrativos con garantía para los contratos, una administración responsable de los fondos

asignados, respeto a las leyes y los derechos humanos, entre otros (p. 11).

Por su parte Rosales (2007) siguiendo este mismo orden de ideas, revela que los proyectos económicos que se tradujeron en políticas fiscales, son instrumentos aplicados por las élites globales, para dejar en la miseria a los trabajadores al tener como resultado:

La creación de una alta volatilidad de la deuda transnacional, la cual incluye una plétora de deudores y acreedores públicos alrededor de las fronteras nacionales. Este escenario de crisis recurrentes fue inducido, desde los inicios de los ochenta, por los centros de poder mundial (tanto en EE.UU. como en Europa Occidental) al impulsar políticas de corte neoliberal y cambios institucionales. Los estados emergentes y semiperiféricos en América Latina, África, Asia y Europa del Este, bajo la presión de los estados capitalistas líderes principalmente los EEUU y las instituciones monetarias internacionales (FMI y Banco Mundial, en adelante BM) han adoptado ajustes estructurales, terapias de choque o reformas económicas para reestructurar sus economías de acuerdo con los requerimientos de la filosofía neoliberal (p.).

Frente a la demencia empleada por el proyecto neoliberal sobre el achicamiento del Estado, era necesario reevaluar esta doctrina, para evitar que toda propuesta se supeditara exclusivamente a los intereses del mercado. Dado que se corría el riesgo de que la sociedad civil fuese oprimida constantemente por las élites económicas dominantes y las clases jerárquicas. Por lo que era preponderante reequilibrar la postura del paradigma neoinstitucional y neoclásico, si se querían lograr avances en lo gubernamental, lo político y lo social sin afectar directamente a la sociedad, a pesar de la indiscutible crisis de gobernabilidad que padecía el Estado nación para el momento.

A fin de cuentas, la ausencia de procesos democráticos, incitó a la sociedad civil a crear una oportunidad para promover la transformación de los espacios políticos mediante la creación de agendas políticas inclusivas que agruparan a diversos sectores de la sociedad entre los

cuales vale la pena mencionar: actores sociales, culturales económicos, empresariales, paraestatales y no gubernamentales. “La participación ciudadana en las políticas públicas está en el centro del asunto de la *gobernanza* y, por tanto, en el centro de la relación entre gobierno y sociedad en torno a tres dimensiones básicas: democracia, desarrollo y derechos” (Canto, 2008, p. 13). Con el afianzamiento de la democracia se permitió la repolitización de la ciudadanía, al incidir en el rol que el Estado debería desempeñar, ahora como un acompañante indispensable en la resolución de conflictos.

III. Gobernanza y multiplicidad de actores: hacia nuevas formas de gobierno

Llama la atención que con la gobernanza, el Estado trata en la medida de lo posible por medio de sus instituciones, de encontrar puntos de concordancia en las agendas políticas con una multiplicidad y diversidad de actores, que se relacionan constantemente entre sí. Hablamos de un gobierno facilitador, cooperativo e interactivo que se preocupa por fenómenos sociales que afectan y condicionan la sociedad. Kooiman (2005) reafirma este postulado al indicar que:

El gobierno interactivo o sociopolítico será considerado como los acuerdos con los que tanto los actores públicos como los privados persiguen solventar problemas sociales o crear oportunidades sociales, preocuparse por las instituciones sociales en las que estas actividades de gobierno tienen lugar y formular los principios de acuerdo con los que estas actividades se llevan a cabo. El término gobernanza denota ideas conceptuales o teóricas sobre este tipo de actividades de gobierno (p. 58).

En consecuencia, el gobierno interactivo termina afianzando a la gobernanza desde una perspectiva multinivel, cuyo fin no es otro que lograr instituir el buen gobierno o como lo llamaría el Banco Mundial “The Good Governance” en países en vías de desarrollo. Para ello se entendería el Estado, no como un problema, sino parte de la solución. El cual debe trabajar mancomunadamente con la sociedad civil, la

sociedad política, el empresariado, las fuerzas económicas del mercado a lo interno y a lo externo, para canalizar políticas en común, desde: la globalización, el libre mercado y la nueva gestión pública. Jiménez (2008) explica que:

La expresión “*good governance*” liga el *new public management* a los principios de la democracia liberal, lo que involucra entre otras cosas: eficiencia de los servicios públicos, un sistema judicial independiente y garantías jurídicas para los contratos, administración responsable de los fondos públicos, auditoría pública independiente, respeto por la ley y los derechos humanos en todos los niveles de gobierno, estructura institucional pluralista y prensa libre (p. 3).

Estas ideas liberales se concretarían en 1989 en el continente africano, cuando el Banco Mundial buscaría solventar la crisis institucional y de desarrollo que padecía el África Subsahariana para el momento. Para Aguilar (2010) El término de Gobernanza comienza a usarse por las siguientes razones:

En 1989 a partir de un reporte del Banco Mundial sobre “*El África Subsahariana: de la crisis al desarrollo sustentable*”, en el que se argumentaba que la incapacidad de gobernar y administrar de los gobiernos africanos estaba al origen de las dificultades de sostener el desarrollo, por lo que era fundamental dar origen a una “mejor gobernanza”, que debía incluir imperio de la ley, lucha contra la corrupción, transparencia en las operaciones y rendición de cuentas, capacidad técnica del gobierno para diseñar e implementar políticas públicas de crecimiento y desarrollo. A partir de ese reporte comenzó a utilizarse el término en documentos de los organismos internacionales y se volvió central en la concepción del desarrollo sustentable del PNUD (p. 31).

Para lograr el desarrollo sustentable y la consolidación de sistemas democráticos liberales era indispensable para los organismos internacionales, entender ¿Qué políticas económicas degeneraban en gobiernos con altos niveles de conflictividad, que se evidenciaba en

protestas contra las políticas reformistas implementadas, provenientes de la nueva gestión pública? “El proyecto del Estado mínimo se ha logrado mantener a la altura de las complejidades actuales: desigualdad, pobreza y polarización, por lo que el mercado demostró por sí solo al acentuar las inequidades, la exclusión y la desintegración social” (Chávez y Esquivel, 2016, p. 307).

Ante el rechazo generalizado de la población contra los llamados paquetazos neoliberales, programas de choque o ajustes fiscales, que se engalanaban en una extensa plétora de nombres, que prometían cuantiosas riquezas para la sociedad, siempre y cuando el recetario fuese cumplido a cabalidad. Dicho formulario degeneraba en desajustes estructurales profundos, por su inadecuada implementación, dada la concepción general que se tenía sobre las crisis financieras y democráticas de los Estados nación. Puesto que no se tomaban en cuenta, sus condiciones políticas, culturales y sociales. Aunado a esta situación, se presentaba la falta de estudios económicos, metodológicos y normativos, que determinaran las falencias, fortalezas y oportunidades de cada país “El gran error de los ochenta y los noventa fue creer que existían «mejores prácticas», «maletas de soluciones en busca de problemas» que podrían ahorrarnos el esfuerzo del análisis en profundidad de cada realidad nacional” (Prats, 2005, p. 96).

Las medidas de ajuste terminaron afectando la capacidad institucional, política y económica que cada país tenía para lograr desarrollar un buen gobierno. De la Garza (2010) según esta idea, nos explica lo siguiente:

El discurso del Banco Mundial (BM), es posible encontrarlo a partir de los años noventa, una forma de entender la gobernanza en un sentido prescriptivo, bajo la idea del ‘buen gobierno’. El surgimiento de dicho concepto está vinculado al cambio de visión de parte del BM en relación con el papel del Estado en el proceso de desarrollo, cambio de visión que pasó de considerar al Estado como problema, a visualizarlo como parte de la solución. En el marco de una revisión de su estrategia de impulso al desarrollo, y ante las limitaciones y magros resultados de la estrategia seguida hasta inicio de los noventa,

el BM comenzó a interesarse en sus diagnósticos y programas por las instituciones y estructuras del Estado, los procesos de toma de decisiones, las capacidades para la implementación de políticas públicas, así como las relaciones entre el gobierno (o la administración) y la sociedad (y en esto se ve una vinculación con la llamada “nueva gestión pública”). Es a partir de esos años cuando empieza a hablarse de “governance” en el BM, o para ser más exactos, de la necesidad de impulsar la “good governance” en los países menos desarrollados, como precondition para generar desarrollo (p. 38).

En consecuencia, el desarrollo humano e institucional planteado desde la gobernanza, es el de consolidar a través de la coordinación social, el nuevo rol que debe desempeñar el Estado como un acompañante, capaz de dirimir conflictos por medio de las relaciones sociales que se suscitan en la arena política y social. Para ello, la transformación del Estado comienza con la apertura de sus fronteras y la expansión de sus mercados en aras de adaptarse a una sociedad más amplia y globalizada, con el propósito de afrontar los retos que plantea la corrupción, la marginalidad y la delincuencia; la eficiencia y la eficacia de los servicios públicos; la creación y aplicación de sistemas jurídicos y normativos fuertes, estables e imparciales capaces de defender y resguardar los derechos humanos y las leyes por igual sin importar el nivel social, económico, religioso o cultural, para dar paso a la legitimidad y libertad de los medios de comunicación, asociación y participación.

De allí la relevancia, de conformar estructuras políticas y sociales que coadyuven a la cooperación y articulación entre el gobierno y la sociedad civil mediante **las Redes de Políticas o Policy Networks!** “El tiempo ha revelado que sólo un análisis económico más profundo, que descubra, en otras dimensiones, las relaciones entre la institucionalidad económica y política, puede revelar los obstáculos que impiden el crecimiento de calidad en cada país” (Prats, 2005, p. 96). El desarrollo sustentable es lo que busca la gobernanza con mayor ahínco, como lo explica la OCDE (1997) al citar directamente a la PNUD en el siguiente párrafo:

En el Taller sobre Gobernanza para el Desarrollo Humano

Sostenible del PNUD de 1996, se pidió a participantes de todo el mundo que identificaran las características de un buen sistema de gobernanza. Estos fueron: legitimidad, libertad de asociación y participación y libertad de los medios de comunicación, marcos legales justos y establecidos que se aplican de manera imparcial, rendición de cuentas burocrática y transparencia, información válida y de libre acceso, gestión eficaz y eficiente del sector público, y cooperación entre los gobiernos y la sociedad civil. Organizaciones de la sociedad (p. 19).

¿Pero cómo lograr la cooperación activa entre los actores políticos establecidos (partidos políticos, empresarios y gobierno) y los actores emergentes (sociedad civil y sector privado), en un contexto donde la participación ciudadana es precaria, poco fructífera y no garantiza resultados palpables? La respuesta a esta disyuntiva provino de la asistencia técnico-económica, política y social que el BM junto al FMI y la OCDE aplicaron a través de proyectos, programas de créditos y esquemas de financiamiento que fuesen menos invasivos. Al solventar los problemas de pagos para consolidar la transformación estructural del Estado, al brindar mayor preponderancia a los problemas emergentes del sector públicos y privado. Se apuesta a la reforma de la administración pública; como lo indica Pérez (2013) para lograr una nueva forma de gobernar basada en el entendimiento entre sectores públicos y privados. Para afrontar los problemas públicos por medio de **las Redes de Políticas o Policy Networks!**, Al concebir lo público más allá de las fronteras gubernamentales y en estrecha colaboración con organismos multilaterales como el PNUD, el BM y la OCDE.

Todos esto parece confirmar que la gobernanza posee tres vertientes que amparan su consolidación como teoría emergente de la ciencia política: la primera, la descentralización política; la segunda, la ampliación de la esfera política para el ingreso de actores que intensificarán la toma de decisiones; y la tercera, la participación progresiva de la ciudadanía al otorgarles determinadas responsabilidades, acciones y valores desde lo moral, lo formativo, y cultural para afianzar la democracia. De la Garza (2010) explica que:

Los programas de asistencia técnica del Banco Mundial comenzaron a apoyar con créditos los procesos de reforma legal en un buen número de países. Por otro lado, resulta interesante señalar en este punto que el nuevo lenguaje empleado tanto por el BM como por el Fondo Monetario Internacional (FMI), en el que se incluían términos como “gobernanza” y “buena gobernanza”, se transmitió a los Estados y empezó a ser utilizado por sus gobiernos, transmisión que se dio, entre otros procesos, por vía de la condicionalidad a que se sujetan los préstamos que estas instituciones pueden dar para apoyar proyectos de desarrollo, así como para resolver problemas de balanza de pagos y en apoyo de procesos de “cambio estructural” (p. 39).

Sin embargo, debemos recordar que los principios del mercado eran insuficientes para concatenar los fundamentos de la buena gobernanza. Por lo que era pertinente, analizar y comprender ciertos y determinados temas, que de manera incipiente ingresaban en la palestra política nacional e internacional como: los estudios de género; el racismo y la xenofobia; los estudios ambientales y el desarrollo sustentable y sostenible; la reorganización territorial y el desarrollo urbano; las democracias representativas y participativas; la reconceptualización del rol que ejercen los partidos políticos y movimientos sociales en la sociedad; entre otras temáticas, que necesitaban adecuar las instituciones para lograr el bien común, al asociar el concepto de *Good Governance* con las tradiciones políticas y culturales con el rol que ejerce el Estado a través de sus instituciones.

Por lo que la PNUD en la búsqueda de este bien común, se vio en la necesidad de complementar los preceptos teóricos del BM, al crear la División para la Administración y el Desarrollo de la Gobernanza conocida por sus siglas en inglés: *Management Development Division* (MDGD), se encargaba de instituir procesos racionales de toma de decisiones, que se ajustaban a los principios de eficiencia y eficacia, indispensables para reducir los problemas estructurales que padecían los Estados como: pobreza, desigualdad, delincuencia, marginalidad, malversación de fondos, crisis de gobernabilidad, entre otros factores. A pesar de esta labor gubernamental, persiste la sensación de que sólo es posible la gobernanza, en tanto los países con cierto nivel de

desarrollo puedan estabilizar su sistema político. “Las instituciones de *gobernanza* favorecen el crecimiento económico y la disminución de la pobreza, pero al mismo tiempo se intuye que sólo los países con mayor crecimiento económico y bajos niveles de desigualdad son capaces de construir instituciones de calidad” (Cejudo, Sánchez y Zabaleta 2009, p. 126). Por su parte, Prats (2001) toma como referencia a la PNUD para explicar que una institucionalidad segura es posible con normas, reglas y leyes, tal y como lo estipula el siguiente párrafo:

La PNUD creó el MDD, *Management Development Division*, que sólo entrados los 90 se convirtió en el MDGD, *Management Development and Governance Division*. A lo largo de esta década la palabra *governance* quedó incorporada al lenguaje de la comunidad del desarrollo. Esto se debe a que *La governance se confundía así mismo en gran parte con el “public sector management” y la cooperación al desarrollo con una operación de asistencia técnica facilitadora de nuevas y mejoras “racionalidades instrumentales”. Que buscaban, en suma, mejorar la eficacia y eficiencia de las organizaciones gubernamentales en la formulación y gestión de políticas públicas* (p. 113).

Contrastando lo anterior, la gobernanza marca un antes y un después con el *management*, puesto que amparándose en los organismos internacionales, entrevé que se debe clarificar y reconfigurar la arena pública, privada y política para lograr la convergencia de actores; cuyas demandas formuladas y gestionadas tuvieran un propósito, una dirección y una estructura para lograr mejores gobiernos a bajos costos de inversión. Siempre y cuando, las reformas civiles y administrativas estuvieran acompañadas de la participación activa e inclusiva de organizaciones privadas, no gubernamentales y diversos sectores sociales.

Este propósito tiene una razón de ser, y es que a mayor complementariedad y entendimiento del otro, será posible transformar la sociedad desde sus bases, y con ello obtener resultados visibles en los diversos sectores que conforman el Estado nación como lo industrial, lo social, lo económico y lo cultural. A su vez dicha metamorfosis facilitará

el ejercicio político, que se traducirá en la mejora de los procesos democráticos, donde la estabilidad gubernamental garantice el crecimiento económico y con ello el desarrollo de naciones emergentes. La OCDE (1997) sostiene que la participación y la socialización son la base fundacional de la civilización, por lo que la coexistencia permite que los grupos humanos establezcan las estructuras sociales que promuevan el crecimiento, el desarrollo y la evolución de la especie desde lo individual hacia lo colectivo:

Personas de todo el mundo exigen un mejor gobierno a menor costo. Como resultado, muchos gobiernos están emprendiendo amplias reformas administrativas y de la función pública. “Los gobiernos ya no pueden monopolizar, ni siquiera concentrarse, en la entrega de programadores” por sí solos; requieren la participación de organizaciones privadas y no gubernamentales para que los servicios lleguen a los clientes de manera efectiva y eficiente. Los gobiernos organizados funcionalmente serán demasiado inflexibles y aislados para responder eficazmente a las necesidades públicas. Los gobiernos deben esforzarse más por comprender el proceso de hacer que los ciudadanos sean productivos, tanto social como económicamente”, y concentrarse en crear una atmósfera para el cambio positivo. (p. 27).

Como teoría moderna de las ciencias políticas los centros políticos, institucionales, económicos y tanques de pensamiento, se enfocaron en sentar las bases epistémicas para lograr el nacimiento de la gobernanza, como un nuevo paradigma capaz de brindar las herramientas necesarias para alcanzar el desarrollo social, político e institucional que toda nación requiere poder dirigir un gobierno de forma apropiada. Considerando para ello al Estado como un actor entre una diversidad de actores políticos, civiles, privados y económicos que interactúan y cooperan entre sí con los gobernantes, para solventar problemas de índole colectiva. Cerrillo (2005) en concordancia explica que:

La gobernanza implica, así pues, una forma nueva y diferente de gobernar caracterizada por la interacción entre una pluralidad de actores, las relaciones horizontales, la búsqueda del

equilibrio entre poder público y sociedad civil y la participación en el gobierno de la sociedad en general, y no de un único actor, sea éste político, económico, social o cultural. De aquí que el interés por usar el concepto de gobernanza radique en su capacidad de englobar todas las instituciones y relaciones implicadas en los procesos de gobierno (p. 13).

Por lo que la gobernanza en esta presunción teórica ha logrado establecer una forma determinada de comprender y estudiar los fenómenos políticos según la interpretación epistemológica y ontológica que se ubica desde planos ideológicos (liberalismo y Estado mínimo hasta la democracia y el republicanismo); estructuras gubernamentales, económicas, institucionales, financieras, políticas públicas, leyes y Estado (Good Governance); relaciones socio - políticas entre los actores por medio de redes de políticas, partenariados, agendas políticas y grupos multinivel (relaciones de poder); sistemas internacionales y política mundial (gobernanza mundial); grupos para - estatales, corporaciones, multinacionales (gobernanza corporativa); la importancia del territorio, en lo urbano y lo local como fuente garante de descentralización político – decisional para construir organizaciones civiles, sólidas y autónomas (gobernanza territorial); la gestión del gobierno como garantía para erigir confianza entre actores civiles, corporativos, económicos, estatales en pro de garantizar una gestión coherente, que preste servicios de calidad en un Estado contemporáneo que amerita debates constantes para fortalecer al gobierno (gobernanza para la gestión de resultados en la administración pública); la relación entre la contraloría social, la participación ciudadana y la eficacia gubernamental apelando a la democratización del Estado. (E-Governance).

Martínez (2010) delinea que la gobernanza atiende a varios significados y es objeto de discusión en la ciencia política contemporánea. Para algunos autores, se trata de un concepto necesario, pero no se puede negar que se ha puesto de moda y por su popularidad, ha contribuido a la confusión teórica reinante. Popularidad que, sin lugar a dudas, ha logrado afirmar la gobernanza bajo la propuesta de ser un tema recurrente que debe ser abarcado en cada Estado, organismo multilateral, empresa multinacional, campo político, académico e institucional. De hecho, Aguilar (2008) sostiene que:

Después de un periodo de recepción polémica del concepto de gobernanza debido en gran medida a su denotación inestable, multívoca, y a la reticencia del medio académico y político a otorgarle validez empírica y/o gubernativa, hemos observado en estos años la normalización de su contenido conceptual y de su uso en el discurso sobre temas de gobierno (p. 6).

La gran diversidad de apreciaciones conceptuales y terminológicas abarca una amplia gama de temas en un solo postulado teórico, lo que amerita que la teoría de la gobernanza aprenda, evolucione, categorice y se adapte según los fenómenos sociales, políticos y económicos, para dar una respuesta oportuna. Al organizar la gobernanza de forma lineal, se puede identificar que no es una teoría universal, ya que se caracteriza por ser flexible, lo que impulsa su aprendizaje y experimentación según los desafíos en los cuales se sumerge, pero manteniendo siempre un norte que es la sociedad civil, el mercado y el Estado en constante relación e interdependencia. **¡Al ser una teoría en formación debe vivir del ensayo y el error para lograr encontrar cabida en la ciencia política!** “El concepto de gobernanza supone introducir una nueva reflexión sobre el papel del Estado y de la sociedad en las decisiones públicas y su interacción en situaciones en las que los recursos están dispersos” (Cerrillo, 2005, p. 13). Prats (2005) en correlación con este párrafo dilucida que:

No hay un modelo único de gobernanza. La gobernanza no pretende ser un modelo organizativo y funcional de validez universal, ni siquiera para las situaciones de alta complejidad a las que conviene que se aplique. Las estructuras de gobernanza deben diferir según el nivel de gobierno y el sector de actuación administrativa considerados. A diferencia del universalismo de la burocracia y la gerencia pública, la gobernanza es multifacética y plural, busca la eficiencia adaptativa y exige flexibilidad, experimentación y aprendizaje por prueba y error (p. 158).

En vista de este complejo panorama teórico que es la gobernanza, es pertinente llevar a cabo un análisis preciso y profundo del concepto, al enfocarse en los términos más importantes que forman parte del

debate intelectual, normativo e institucional que pervive hoy por hoy. Dando paso a un conjunto de tipos y formas de gobernanza que influyen, impactan y construyen sistemas políticos de gobierno, direccionalidad política y gobernabilidad de carácter interdisciplinario, transdisciplinario, transversal y cooperativista que afecta la medición de fuerzas entre los gobernantes y los gobernados. “Las instituciones internacionales representan también un papel ideológico. Ayudan a definir las directrices políticas de los estados y a legitimar ciertas instituciones y prácticas a nivel nacional. Reflejan orientaciones favorables a las fuerzas sociales y económicas dominantes” (Cox, 2016, Pp. 149 - 150). En una primera instancia, hay que enfocarse en las definiciones provenientes de los organismos multilaterales: FMI, BM, ONU – PNUD y OCDE.

En sus orígenes a finales de la década de los ochenta y comienzos de los noventa (Prats, 2001; Sánchez; 2001), planteaban que la *governance* dada a conocer bajo el sinónimo *good governance* según el BM, se entiendo como la forma en la cual el poder o la autoridad política, administrativa o social es ejercida, para lograr el manejo adecuado de los recursos económicos o los asuntos políticos, que inciden en el desarrollo de un Estado nación. Por lo tanto, la *governance* en su introducción conceptual: se conjetura como la forma de régimen político cuyas instituciones políticas se encuentren claramente definidas, las cuales haciendo uso de la autoridad jurídica normativa logran administrar recursos económicos y sociales que un país requiere para su desarrollo, en función de las demandas y necesidades que plantea sociedad. Características que facilitan el diseño, implementación y evaluación de políticas públicas de forma estratégica y sistemática.

Cabe agregar que las buenas prácticas y costumbres sirven para alcanzar el mejor tipo de gobierno posible, siempre y cuando sean adoptadas por aquellos países subdesarrollados o en vía de desarrollo, si desean alcanzar altos niveles de competitividad en el sistema internacional. En aras de garantizarles a sus ciudadanos un desarrollo sustentable por medio de la aplicación de procesos económicos racionales donde coincidan el mercado, el Estado y la sociedad. No obstante, este concepto que se enfoca en la consideración del *management* y la *accountability*, sería ampliado por la ONU a mediados de los noventa a

través de la PNUD (1995) quien, definiría a la *governance* como:

El ejercicio de dirección de los asuntos de una nación que realiza la autoridad política, económica y administrativa. Consiste en el conjunto de mecanismos, procesos, relaciones e instituciones mediante las cuales los ciudadanos y grupos articulan sus intereses, ejercen sus derechos y obligaciones, concilian sus diferencias (p. 20)

Como podemos apreciar, el PNUD va más allá de la visión racional, mercantil e instrumental de la economía y su impacto en el gobierno, para incluir la importancia que los actores deben tener en la toma de decisiones. El gobierno ya no es el único factor garante que decide las políticas sin tomar en cuenta las realidades socio culturales, políticas y económicas que cada uno de los sectores que hacen vida en el Estado nación padecen. Por ende, la gobernanza es un sistema político de toma de decisiones destinado a guiar a la sociedad y proteger los valores normativos, culturales y sociales de cada ciudadano. Ciudadano que posee obligaciones y beneficios por igual. La OCDE (1997) describe que la gobernanza es un sistema político de gobierno que garantiza:

La estructura institucional y organizacional formal de la toma de decisiones autorizada en el estado moderno. La gobernanza sistémica abarca los procesos y estructuras de la sociedad que guían las relaciones políticas y socioeconómicas para proteger creencias y valores culturales y religiosos, y para crear y mantener un entorno de salud, libertad, seguridad y con la oportunidad de ejercer capacidades personales que conduzcan a una mejor vida para todas las personas (p. 10).

En efecto, la gobernanza vista desde la idea de sistema se aboca a la búsqueda de mejores condiciones de vida y el desarrollo sustentable mediante una estructura de toma de decisiones que impulsa la interacción directa de los actores civiles, mercantiles y gubernamentales. De ahí la importancia de dejar de lado la apatía para conseguir resultados acordes a las estructuras societales, religiosas y culturales de cada Nación. Por esta razón, la interdependencia se anexa como nuevo factor transversal que estimula la creación de espacios políticos donde la negociación sea

posible. La OCDE (2005) en concordancia con lo previamente expuesto, define a la gobernanza como:

La estructura o pauta que emerge en un sistema socio-político como resultado común de los esfuerzos de interacción de todos los actores involucrados. Donde dicha interacción exitosa se basa en el reconocimiento de las interdependencias. Por lo que son situaciones en las que ningún actor, público ni privado, tiene todo el conocimiento requerido para resolver problemas complejos, dinámicos y diversos; ningún actor por sí puede conseguir la aplicación efectiva de los instrumentos de política requeridos. En tales situaciones la tarea de los gobiernos cambia. Consiste en facilitar las interacciones sociopolíticas, en crear o estimular la creación de espacios para que los actores lleguen a acuerdos sobre los problemas y su tratamiento (pp. 13 – 14).

La interactividad que propicia la gobernanza con la multiplicidad de actores que participan en la creación y aplicación de agendas políticas, aunado a la interdependencia económica política y cultural que impulsan los organismos multilaterales económicos y diplomáticos coadyuvan a impulsar nuevas formas de gobernar y dirigir a la sociedad de manera íntegra, inclusiva y organizada. Al proveer las herramientas necesarias para la participación activa de la ciudadanía en todos los niveles de gobierno: local, territorial, regional, nacional y mundial. **¡Entiéndase por lo tanto, que la gobernanza es el símbolo identificable, palpable, medible, cuantificable y organizado por el que se busca consolidar los valores democráticos con el desarrollo de los Estados bajo una vertiente liberal!**

Propuesta que tiene una razón de ser, tal y como lo indica la ONU a través de la PNUD y la Comisión para la Gobernanza Global, los cuales actualizan la definición de la gobernanza a medida que las sociedades y los Estados logran mayor consenso para adherirse a los intereses de actores que confluyen en la esfera política nacional e internacional. Por lo que Closa (2003) determina la apreciación terminológica de la gobernanza según la ONU, para 1995 como:

La suma de las muchas formas en las que los individuos e instituciones, públicos y privados, gestionan sus asuntos comunes. Es un proceso continuo a través del cual intereses diversos o en conflicto pueden ser acomodados y pueden adoptarse acciones cooperativas. Incluye instituciones formales y regímenes autorizados a imponer su cumplimiento, así como acuerdos informales que personas e instituciones acuerdan o perciben de acuerdo con sus intereses (p. 488).

Las organizaciones multilaterales impulsan la construcción de valores cívicos en la sociedad, mediante gobiernos interactivos, organizados y competentes incluyen al ciudadano como factor de cambio y no como parte del problema, al ser un promotor y solucionador de conflictos. Puesto que el fin último de esta teoría es la de garantizar el bien común, la convivencia ciudadana y la colaboración entre múltiples actores. “La convivencia política entre ciudadanos y grupos sociales, un concepto de seguridad colectiva incluyente para la búsqueda de condiciones para la gobernanza contribuye al bienestar y la convivencia ciudadana en ejercicio pleno de derechos y responsabilidades” (Guzmán y Sáenz, 2013, p. 7).

Para lograr el fin propuesto, la multiplicidad de actores civiles se conforman en redes de políticas, organizaciones no gubernamentales y grupos paraestatales, que poco a poco toman relevancia a lo interno de las naciones y en el sistema internacional. “Se exploran nuevas prácticas de coordinar actividades a través de redes, partenariados, y foros deliberativos. En estas prácticas se englobaría una gran variedad de actores: sindicatos, asociaciones, empresarios, ONGs, representantes políticos locales, grupos de la comunidad, etc.” (Navarro, 2002, p. 6).

Las evidencias anteriores, demuestran que la gobernanza como teoría impulsada por los organismos multilaterales, busca regular el monopolio completo del Estado, en vista de que su propia operatividad se ve comprometida por un círculo vicioso de corrupción, malversación de fondos y tráfico de influencias, que obliga a la ciudadanía a actuar de manera consiente por medio de la contraloría a sus gobernantes. Para consolidar una cultura política donde prevalezca la rendición de cuentas, en aras de elevar los niveles de calidad de vida. La gobernanza

por lo tanto, es el eje organizativo, jurídico, administrativo, movilizador que comprende las dinámicas y necesidades societales según agendas de cambio, cuyo periodo de duración es extremadamente extenso pero sectorizado, organizado y construido para garantizar la eficiencia política, en una era cada vez más interconectada, donde todo es medible y cuantificable.

En consecuencia, se necesitan ciudadanos cada vez más formados, capaces de decidir función de los mecanismos de participación democrática, al liderar a sectores sociales, políticos y culturales que anteriormente eran invisibilizados. ¡La propuesta **y quizá el reto!** es explotar las capacidades de planificación, organización, movilización, inclusión y adecuación de la sociedad en pro del desarrollo sostenible de las ciudades. Propuesta que tanto el FMI como la ONU-PNUD a través de su programa UN-Hábitat (2018) han desarrollado hasta el punto de depurar el concepto de gobernanza de la siguiente manera:

La gobernanza es el ambiente propicio que requiere marcos jurídicos adecuados, procesos políticos, de gestión y administrativos eficientes, así como mecanismos, directrices y herramientas que permitan al gobierno local responder a las necesidades de los ciudadanos. La gobernanza puede definirse como las diversas formas en las que las instituciones y los individuos se organizan en la gestión cotidiana de una ciudad, y los procesos utilizados para llevar a cabo de forma efectiva la agenda del desarrollo de una ciudad, a corto y a largo plazo. La gobernanza urbana es el software que permite que el hardware urbano funcione. La gobernanza urbana eficaz se caracteriza por ser democrática e inclusiva, integrada y con objetivos a largo plazo, multiescala y de multinivel, territorial, competente y consciente de las ventajas de la era digital (p. 1).

Los términos previamente descritos por las organizaciones multilaterales son suficientes para demarcar una guía clara sobre la conceptualización de la gobernanza, pero esto no es del todo cierto. Ya que se infiere, que la interpretación epistemológica y ontológica del término no solamente se ajusta a las instituciones internacionales; si no que su proceder es acuñado por investigadores, científicos sociales

y centros de estudio, quienes tomando las definiciones descritas logran complementarlas mediante el impacto que posee esta teoría en la ciudadanía. Al partir de la máxima, de que ningún actor posee la verdad absoluta. Idea que se enmarca en la premisa conductual y social por la cual las dinámicas conflictuales, relacionales y socioeconómicas conciben a la sociedad, la verdad y la realidad. Lo que provoca un falso sentimiento de seguridad que se traduce en la acusación o la confrontación.

Indudablemente, esta realidad de sometimiento, verdad única y arrogancia social es lo que la gobernanza busca evitar a toda costa. Por ello, a medida que va evolucionando el término, lo hace conforme las coyunturas que vive cada nación. Lo que evita que sea una teoría estática y universal. No obstante, en sus inicios el concepto generó en la comunidad académica cierto rechazo, pues era imposible concebir buenas prácticas de gobierno capaces de abarcar actores impensados en la diatriba política, que podrían atentar contra la forma tradicional de gobierno. “La gobernanza representa una forma distinta de visualizar los asuntos de “gobierno” que bajo una concepción tradicional (enfoque de gobernabilidad) se centraba en los poderes públicos” (De la Garza, 2010, p. 36).

La gobernanza modifica el proceso de gobernar a tal punto que surge la siguiente incógnita: ¿cuáles son las condiciones que favorecen su consolidación como un sistema de gobierno donde la interacción, negociación e interdependencia garantizan el éxito o el fracaso de las agendas, donde intervienen una gran diversidad de actores que influyen en el proceso de toma decisiones? Aguilar (2010) acota lo siguiente:

El concepto de gobernanza llegó prematura o inquietantemente a presentarse en algunos autores y en varios documentos de los organismos internacionales como equivalente al “buen gobierno” o, por lo menos, a “las mejores prácticas de gobierno” que debían ser emuladas por los gobiernos de los demás países, particularmente los de mercados emergentes y democracias recientes (p. 36).

De hecho, la gobernanza inquieta a los académicos tradicionales

hasta tal punto, que los obliga a replantearla como una teoría que plasma la vocación democrática como forma de alcanzar el desarrollo sustentable y sostenido. Es por ello que Aguilar (2008) sostiene que la gobernanza no debe ser entendida únicamente desde lo institucional, sino desde lo científico e investigativo. Por lo que explica que hay dos puntos de entender esta creciente teoría. El primero desde la concepción descriptiva y el segundo desde la indicación normativo-prescriptiva. En sus inicios, la gobernanza partía como enfoque netamente descriptivo, ya que retomaba el estudio cognoscitivo de las relaciones que se dan entre el gobierno y la sociedad, en aras de recomponer y reestructurar aquella capacidad de dirección que los países en vías de desarrollo no habían logrado adquirir o habían perdido por las crisis financieras y la debacle de los gobiernos democráticos. “La acepción descriptiva hace referencia a una serie de cambios que se han dado desde fines del siglo XX, relativos a las relaciones entre gobierno y sociedad para poder reconstruir el sentido y la capacidad de dirección de la sociedad” (De la Garza, 2010, p. 34).

Para lograr el éxito de la concepción descriptiva, fue preponderante que actores no gubernamentales como empresas, corporaciones, organismos financieros y la sociedad civil. Sólo por nombrar algunos, tuvieran mayor influencia para apoyar la aplicación e instrumentalización de políticas públicas y servicios públicos. Aguilar (2010) desarrolla este postulado al expresar que el Estado comienza a replantearse su papel de orquestador y director de actividades políticas:

Al momento de su aparición, la gobernanza fue predominantemente un concepto descriptivo. El concepto describe que, en numerosos países, a partir de los años 80 y 90, a raíz de las reformas financieras y administrativas emprendidas por los gobiernos para prevenir o superar su crisis fiscal debido a la mayor independencia política y capacidad de las organizaciones sociales, comunitarias y cívicas, el gobierno define sus objetivos y realiza sus políticas mediante variadas formas de consulta, acuerdo y colaboración con actores privados y sociales (p. 34)

Desde el punto de vista de los actores externos que no forman parte

de la estructura burocrática y gubernamental del Estado, ellos tienen el deber y la obligación de actuar a través de agendas y proyectos que impulsan mecanismos de asociación horizontal entre la sociedad civil, el Estado, el sector público y el sector privado, para reducir la poca participación ciudadana y expandir las condiciones que inciten directa o indirectamente la participación de los individuos. Nuevamente Aguilar (2010) nos presta su vasto conocimiento en la materia al explicar que:

El concepto descriptivo enuncia que el papel directivo del gobierno ha cambiado, ya que él no decide de forma autónoma las políticas ni impone sus objetivos y actividades, debido también o sobre todo a que las organizaciones económicas, sociales y ciudadanas han abandonado su subordinación o ausentismo y tienen ahora un papel más influyente en la definición y efectuación de las políticas, los servicios públicos y los proyectos de inversión, tal como lo muestra la aparición de “las redes de política” o “redes de asuntos”, la “externalización” de varios servicios públicos mediante contratos y la formación de “partenariados” y “consorcios” público-privados para atender problemas críticos o realizar proyectos sociales de envergadura (p. 35).

La gobernanza desde su concepción descriptiva se predispone a unificar a sectores privados junto con sectores públicos, para elaborar mancomunadamente políticas públicas a través del subsidio directo del gobierno y del sector privado. Este modo de gobernar participativo, interdependiente, horizontal dio paso a la apreciación normativa de la gobernanza, cuyo criterio se introducía en las siguientes condiciones: por lado, la asociación pública privada por redes; por el otro, la asociación entre el gobierno y la sociedad de forma directa o indirecta por representantes electos. Aguilar (2008) de forma reiterada aclara que:

El concepto normativo, compuesto por juicios de valor, que declaraba que el modo de gobernar “compartido, participativo, interdependiente, relacional, horizontal, por redes, en asociación, público-privado, gubernamental-social, indirecto o mediante terceros” (adjetivaciones descriptivas) era la opción

de gobierno apropiada, eficaz, responsable, que debía seguirse en las condiciones de las sociedades contemporáneas (p. 18).

A pesar de esta apreciación normativa, surgió la preocupante idea de si era posible que la ciudadanía tuviese la formación académica y técnica para concebir mecanismos de control, gestión, contraloría, *organización y participación, por un lado; por otro lado, se encontraba la posibilidad de que dicha teoría se corrompiera al darle capacidad de toma de decisión a actores que poco o nada sabían sobre política, lo que aumentaría los problemas de regulación, gestión y control político-institucional, junto a la implementación jurídico-normativa que diversos participantes pudieran aceptar y respetar. Por lo que la idea del buen gobierno planteada por organismos internacionales, **¡titubeaba como una visión utópica rebuscada y, si se quiere, reformada de la NGP!** Tal era la reticencia de los académicos sociales por la teoría de la gobernanza, que la percibían como una herramienta que socavaría las bases institucionales y valorativas tradicionalistas del Estado mediante la interdependencia, la asociación y la responsabilidad para cuestionar la autoridad política. Aguilar (2010) según esta propuesta explica que el giro prescriptivo del concepto ocasionó que su recepción fuera polémica y defensiva:*

En razón de las inscripciones estatistas o gubernamentalistas de numerosos intelectuales, autoridades, funcionarios y políticos que consideraban inaceptable una conducción de la sociedad en la que el poder público compartiera la decisión y ejecución de las actividades públicas con las organizaciones privadas y sociales, hecho que en su opinión tendría como efecto institucional y político debilitar el valor, sentido y la responsabilidad de la autoridad pública. Para los intelectuales y políticos más ideologizados o menos reflexivos la gobernanza no era otra cosa más que la propuesta del modo neoliberal de gobernar o el modo que el neoliberalismo trataba de inducir (p. 36).

Cabe agregar, que aún con la fuerte disyuntiva apreciativa e interpretativa de la gobernanza, la propuesta de complementariedad entre actores gubernamentales y sociales terminó siendo aceptada por

la importancia que tomó la descentralización institucional y política que comenzaba a plantearse por la aplicación, uso, exposición y desarrollo de recursos comunicacionales, tecnológicos, educativos, financieros y políticos. Recursos que, al aferrarse a la globalización, la apertura de las fronteras, el uso del internet, la interconexión de los mercados y las economías; garantizaron la ampliación de las esferas de influencia que actores políticos nacionales e internacionales tendrán. “Un cambio estructural significativo en el orden mundial puede ser, por lo tanto, probablemente identificado con algún cambio fundamental en las relaciones sociales y en los órdenes políticos nacionales” (Cox, 2016, p. 150). Frente a la discusión teórica sobre la gobernanza y su aceptación en el campo de la política, Aguilar (2010) expone que:

Una vez que los autores precipitados controlaron sus confusiones entre sus juicios de hecho y sus juicios de valor, entre lo que el gobernar es y lo que debe ser, y una vez que se cuestionaron también las críticas de formato ideológico, que reiteraban la autosuficiencia del gobierno estatal en los asuntos de la conducción de la sociedad, gobernanza se volvió un concepto teórico, en tanto el concepto se validaba al presentar el nuevo modo de gobernar como el efecto de transformaciones económicas y sociales de magnitud estructural y como el modo de gobernar que reconstruía la capacidad directiva debilitada de los gobiernos (p. 37).

Estos cambios estructurales lo quisieran o no aceptar los científicos sociales, tiene su origen en la apreciación que se posee del Estado, el cual ya no es una molestia, pero tampoco es de mucha ayuda, al quedarse rezagado frente a las nuevas dinámicas sociales contemporáneas provenientes de la reinterpretación de la modernidad, la economía impulsada por el neoliberalismo y una dirección social precaria, voluble e incapaz de dar respuesta a las demandas generadas hacia el sistema político. Por ello, el sentido prescriptivo-normativo de la gobernanza como lo aclara De la Garza (2010) destaca que la interdependencia o la asociación entre actores gubernamentales y sociales, es la condición para que haya dirección de la sociedad; lo que implica una idea descentralizada de la dirección social, y en la práctica exige el intercambio de recursos (informativos, cognoscitivos, económicos, tecnológicos,

morales, políticos) que estén dispersos en manos de diferentes actores, para la resolución de los problemas en la comunidad.

Este sentido prescriptivo sería usado de aquí en adelante por los investigadores y científicos sociales, como un puente para interpretar y definir a la gobernanza a través de su proceso evolutivo, institucional, operativo. “La gobernanza es el reflejo de lo presente, de la representación de otra realidad sociopolítica. Cuando nos referimos a la nueva relación Estado-sociedad, aludimos precisamente a esos cambios evidentes de transformación social y estatal” (Pérez, 2013, p. 214). Una vez aclarada la gobernanza descriptiva y prescriptiva-normativa, Aguilar (2010) la define como:

Un nuevo tipo de relación entre gobierno y sociedad, que no es dominado por gobierno y que, por ello, tampoco puede ser en modo de mando y control, dada la independencia política de los actores sociales y su fuerza relativa en virtud de los recursos que poseen y de los que el gobierno carece. La gobernanza incluye a la gobernabilidad, en tanto la dirección de la sociedad requiere e incluye la acción de un gobierno legítimo, competente y eficaz, cuyas acciones, aportes y resultados son una condición esencial para la dirección de la sociedad, aun si las acciones del gobierno competente son suficientes y el gobierno es sólo uno de los actores requeridos para una dirección exitosa de la sociedad (p. 30).

A pesar de tan amplio y fructífero conocimiento brindado por Aguilar, resulta pertinente acotar que no es el único científico que ha logrado ahondar en esta materia. Ya que los estudios sobre la gobernanza recaen en una cuantiosa cantidad de investigadores reconocidos en materia de políticas públicas, ciencia política y relaciones internacionales. Estos autores han ampliado el término según su apreciación ideológica, teórica, empírica y normativa. Uno de estos literatos es sin lugar a dudas Prats (2001) quien siguiendo las ideas previamente presentadas, se pregunta: ¿qué puede aportar la gobernanza como nuevo paradigma emergente que ya no haya dado el institucionalismo? La respuesta a tan interesante duda, logra ser aclarada por el propio escritor desde la sociedad civil, como actor fundamental en el proceso de construcción

de nuevas relaciones dentro del aparato político.

La proposición de este postulado estriba, en que se deben construir nuevos valores formativos, cívicos y culturales que logren cohesionar a la sociedad desde una concepción participativa que empodere al ciudadano, al motivarlo a adentrarse en la política para resolver problemas de manera mancomunada. “La *governance* concierne a la institucionalización de los valores normativos que pueden motivar y proveer cohesión a los miembros de una sociedad. Esto implica que es improbable que pueda emerger un estado fuerte en ausencia de una sociedad civil vibrante” (Prats, 2001, p. 115).

Precisando de una vez, la gobernanza es considerada un “**Metaconcepto**” que abarca de forma amplia el conjunto de cualidades, destrezas, actividades, obligaciones y funciones que los actores intervinientes y participantes cumplen a cabalidad, apelando al gerencialismo, la actividad política y las relaciones de poder como un juego, donde los actores buscan mediante la negociación imponer sus agendas con el consenso entre partes. Lo que trae a colación la acción práctica de la política, que en tiempos recientes ha sido vista de forma terrible por el ciudadano, al considerarla una práctica sucia y desagradable.

Aunado a esta situación, la ciudadanía entrevé la poca capacidad de respuesta del gobierno, las instituciones gubernamentales y los sistemas políticos para solventar los problemas que afectan a la sociedad. Lo que motiva a la ciudadanía a participar progresivamente en la arena política, al acudir y movilizarse entre lo público y lo privado, para fundar un nuevo Estado nación. Donde las relaciones sociales sean formas constantes y activas de legitimidad política que se concreten según las necesidades de los actores participantes. “Los estados poderosos son precisamente los que han pasado por intensas revoluciones económicas y sociales y han resuelto por completo las consecuencias de dichas revoluciones en forma de Estado y de relaciones sociales” (Cox, 2016, p. 146).

Sin embargo, para alcanzar la transformación del Estado se debe considerar, que los actores intervinientes tienen sus propios objetivos que buscan consolidar a toda costa. Es decir, el cambio inicia por la

estructura mental y comportamental de los actores, los cuales en un principio se perciben a sí mismos como receptores de políticas, o clientes que deben pagar por un buen servicio. No obstante, este pensamiento evoluciona al momento de comprender que deben ser formuladores, contralores y ejecutores de decisiones políticas constituidas en redes y agendas de participación. Esta perspectiva es lo que da paso a la definición de gobernanza según Prats (2001):

El concepto de gobernanación se encuentra fuertemente vinculado al de “*governance*”. La *governance* puede verse como la pauta o estructura que emerge en un sistema sociopolítico como el resultado conjunto de los esfuerzos de interacción de todos los actores intervinientes. Esta pauta emergente conforma las reglas del juego en un sistema específico o, en otras palabras, es el medio a través del cual los actores pueden actuar e intentar utilizar estas reglas de acuerdo con sus propios intereses y objetivos (p. 117).

Como se ha visto, el entendimiento de la gobernanza parte de su comprensión terminológica, por lo que al tratar de dilucidar y aclarar aún más esta teoría, nos apoyaremos en la Real Academia Española (RAE), la cual en sus inicios describe la gobernanza como la acción y efecto de gobernarse. Pero a partir del año 2001, se apega al criterio de desmonopolizar la función hegemónica del Estado, para avalar un desarrollo sustentable y duradero, al partir de la premisa: el gobernar es un arte que amerita la intervención del Estado, sus instituciones, el mercado, el sector corporativo y la ciudadanía como un todo.

Lo interesante del concepto es que los participantes al interactuar entre sí, se convierten en sujetos de derecho, cuyas garantías individuales deben ser respetadas. Con el objetivo de establecer una relación directa entre los actores para estipular las reglas y responsabilidades que cada uno asume desde su campo de ejercicio del poder, y donde las decisiones poseen propósitos claramente identificables, al no ser sometidas a intereses especiales. La Real Academia Española (2001) define a la gobernanza como:

“La acción y efecto de gobernar o gobernarse”, que lógicamente

puede aplicarse a una persona, a una organización o a la sociedad toda. Pero, a partir del año 2001 (22^a edición), de manera sorpresiva pero fundamentalmente correcta, que resume el debate teórico de los últimos años, la RAE define gobernanza como “arte o manera de gobernar que se propone como objetivo el logro de un desarrollo económico, social e institucional duradero, promoviendo un sano equilibrio entre el estado, la sociedad civil y el mercado de la economía (pp. 28 – 29).

Siguiendo la definición actualizada de la RAE, cabe plantearse si la gobernanza es efectivamente un arte que determina cómo debe gobernarse, mediante un sano equilibrio entre lo económico, lo político y lo social; o por el contrario, es un juego de poder donde actores disímiles entran en la arena política, para obtener mayor acceso a la toma de decisiones dentro de las estructuras políticas gubernamentales. Estas estructuras abarcan, legitiman y consolidan los grupos, actores y políticas que se han de ejecutar para obtener beneficios individuales y colectivos.

En consecuencia, los actores deben ser entendidos bajo la idea de actores estratégicos, que impulsan la gobernanza con una directriz económica y política enfocada desde una perspectiva multinivel capaz de envolver a las naciones. Las cuales ven cómo la sociedad civil, la sociedad política, el empresariado, las fuerzas económicas del mercado por medio del Estado, logran canalizar sus agendas. “La gobernanza como una propuesta en expansión debe tener su base en el desarrollo social y es particularmente atribuible a las crecientes o cambiantes interdependencias sociales. La mayoría de los conceptos de gobernanza utilizados destacan este aspecto” (Kooiman, 2005, p. 58).

De nuestra parte proponemos que la gobernanza es una actividad lúdica, cuyos complejos procesos de interrelación sociopolítica parten del buen interés y las posibles concesiones que pueden otorgar los actores participantes, intervinientes y estratégicos en lo civil, lo político y lo económico para obtener beneficios. Lo que coadyuva a maximizar las demandas a través de organismos supranacionales, que apelan al criterio unificante de imponer normas políticas, económicas, científicas

y educativas dirigidas hacia los Estados, bajo la premisa de conseguir el desarrollo social, sostenible, democrático y de gobernabilidad que asegure las buenas prácticas de gobierno.

Prácticas gubernamentales que se fundamentan y entrelazan con la gobernanza para ser garantes teóricos, epistémicos y empíricos que se aferran a formas activas de participación ciudadana. “Los “llamados actores estratégicos”, aquéllos que son “capaces de socavar la gobernabilidad, interfiriendo en la economía y en el orden público” mediante el uso de recursos de poder” (Mayorga y Córdoba, 2007, p. 3). A fin de cuentas, los actores estratégicos se apegan a las interdependencias sociales, para impulsar mecanismos activos de participación. Lo que nos lleva inexorablemente a explicar que la gobernanza demanda la coexistencia mutua para evaluar y tomar decisiones, mediante reglas en común que nacen desde la sociedad, pero se consolidan por las necesidades que los individuos padecen. Es así como en palabras de Whittingham (2002):

La gobernanza es conceptualmente definida como el proceso mediante el cual se deciden, ejecutan y evalúan decisiones sobre asuntos de interés público, proceso que puede ser caracterizado como un juego de poder, en el cual competencia y cooperación coexisten como reglas posibles; finalmente, el proceso está afectado por instituciones tanto formales como informales (p. 10).

Esta definición complementa todo el ciclo evolutivo, normativo y prescriptivo de la gobernanza como teoría, ya que la misma es un juego de poder, donde los intereses económicos y corporativos de actores nacionales, internacionales y paraestatales convergen con actores civiles, que toman relevancia e independencia política para fundar sus propias reglas, se interconectan con intereses económicos para dar cabida a la imposición de un sistema de mercado. Cuya propuesta hegemónica genere estructuras de relación respetuosas, que faciliten la imposición de buenas prácticas de gobierno donde cada uno de los actores posee la legitimidad necesaria dentro de la arena política, en pro de fundar gobiernos fuertes, capaces y organizados.

Esta premisa tiene como base fundamental que a mayor democracia es posible satisfacer las demandas de la sociedad, puesto que el funcionamiento íntegro de la ciudadanía se encuentra estrechamente relacionada con la naturaleza económica del mercado y la eficiencia del Estado. A pesar de esta relación íntima con el mercado, las reglas de juego se enmarcan en normas de respeto, aceptación, negociación y reconocimiento mutuo. Condición que Prats (2005) identifica a través de una perspectiva politológica, desarrolla en un concepto de *governance* basado en el “régimen”:

Que es una convención para designar “las normas explícitas e implícitas que definen quiénes son los actores políticos relevantes y a través de qué canales y con qué recursos se posicionan activa y políticamente” (definición debida a Guillermo O’Donnell). Un régimen no es un conjunto de actores políticos, sino más bien un conjunto de reglas fundamentales sobre la organización del espacio público. Esta noción de espacio público comprende tanto al Estado como a la sociedad civil y traza la línea divisoria entre público y privado... Sobre esta base, Hyden desarrolla un concepto de *governance* como la gestión consciente de las estructuras del régimen con la mirada puesta en el fortalecimiento de la legitimidad del espacio público. En esta definición, régimen y estructura de *governance* significan lo mismo, y las estructuras se hallan basadas en normas. La legitimidad es la variable dependiente producida por una *governance* efectiva... (p. 135).

A modo de colofón, no queda sino exponer que la gobernanza más que una teoría económica sustentada en el liberalismo, el corporativismo y la gestión pública, se caracteriza por ser un patrón paradigmático de organización, basado en valores comportamentales, que tienen el de objeto coordinar formas de articulación política de carácter transversal para reorganizar el poder político jerárquico tradicional fundamentado en el mercado y los grupos de poder. Puesto que el fin máximo de esta teoría, no es otro que desmenuzar el laberinto político en el cual el capital financiero asegura el reparto equitativo del poder frente aquellos sectores dominantes que en tiempos recientes ven como la sociedad aprende, evoluciona y ahonda progresivamente en los asuntos públicos,

hasta el punto de alterar el hilo conductual por el que se rigen las elites, afectando sus intereses. Mediante agrupaciones políticas y sociales, que se expanden y democratizan en una arena donde nuevos actores reclaman no solamente sus derechos, sino también acceso al reparto equitativo de poder. Lo que obliga a reconfigurar la manera en la que se entiende la política y se accede a la toma de decisiones. Todo esto impulsado, a través de la democracia como sistema de participación y el neoliberalismo como sistema de gobierno.

Referencias

- Aguilar, L. (2006). *Gobernanza y gestión pública*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Aguilar, L. (2004). *Comentarios*. En: PARDO, C. (Ed.), (2004). *De la administración pública a la gobernanza*. (Pp. 171 – 179). México: El Colegio de México.
- Aguilar, L. (2008). *Gobernanza: normalización conceptual y nueva cuestiones*. Barcelona: Cátedra Liderazgos y Gobernanza Democrática ESADE.
- Aguilar, L. (2010). *Gobernanza: el nuevo proceso de gobernar*. Ciudad de México, México: Editorial Palabras en Libertad.
- Cerrillo, A. (2005). *La Gobernanza hoy: Introducción a la gobernanza*. En: Cerrillo, A. (Ed.), *La gobernanza Hoy: 10 textos de referencia*. (Pp. 9 – 36). Madrid, España: Instituto Nacional de Administración Pública (Estudios goberna).
- Chávez, C y Esquivel, E. (2016). *Gobernanza*. En: Castañeda, F. (Ed.), *Léxico de la vida social*. (Pp. 305 – 311). México: Editores e impresoras profesionales EDIMPRUSA, S.A.
- Crozier, M., Huntington, S., y Watanuki, J. (1975). *The crisis of Democracy. Report on the governability of democracies to*

the trilateral commission. United State of America: New York University Press.

Echebarría, K y Mendoza, X. (1999). *La especificidad de la gestión pública: El concepto de management público*. En: Losada (Ed.), *¿De Burócratas a Gerentes? Las ciencias de la gestión aplicadas a la administración del Estado*. (Pp. 15 – 46) Washington D.C, Estados Unidos de América: IDB BOOKSTORE.

Falcao, H y Harini, M. (2010). *Una guía de gobernanza para resultados en la administración pública*. Brasilia, Brasil: Publix, editora.

Giménez, W y Ramirez, C. (2008). *Gobierno y políticas públicas: Programa de administración pública territorial*. Bogotá: Escuela superior de administración pública.

Guzmán, J y Sáenz, S. (Ed.), (2013). *Gobernabilidad, convivencia política y seguridad*. San José, Costa Rica: FLACSO, Perspectiva Digital S.A.

Klijin, E. (2005). *Las redes de políticas públicas: Una visión de conjunto*. En: Cerrillo, A. (Ed.), *La gobernanza Hoy: 10 textos de referencia*. (Pp. 213 – 244). Madrid, España: Instituto Nacional de Administración Pública (Estudios goberna).

Kooiman, J. (2005). *Gobernar en gobernanza*. En: Cerrillo, A. (Ed.), *La gobernanza Hoy: 10 textos de referencia*. (Pp. 57 – 82). Madrid, España: Instituto Nacional de Administración Pública (Estudios goberna).

Lynn. (2004). *Reforma a la gestión pública: Tendencias y perspectivas*. En: PARDO, C. (Ed.), *De la administración pública a la gobernanza*. (Pp. 105 – 129). México: El Colegio de México.

Losada, C y Dave, S. (1999). *La especificidad de la gestión pública: El concepto de management público*. En: Losada (Ed.), *¿De Burócratas a Gerentes? Las ciencias de la gestión aplicadas a la administración del Estado*. (Pp. 195 – 197) Washington D.C, Estados Unidos de América: IDB BOOKSTORE.

- Majone, G. (2004). *La credibilidad de las políticas por qué es importante y como lograrla*. En: PARDO, C. (Ed.), *De la administración pública a la gobernanza*. (Pp. 143 – 171). México: El Colegio de México.
- Mariscal, N. (2003). *Teorías Políticas de la Integración Europea*. Madrid, España: COLECCIÓN DE CIENCIAS SOCIALES, EDITORIAL TECNOS.
- Matsuura, K. (2009). *Superar la desigualdad: por qué es importante la gobernanza*. Paris, Francia. Ediciones UNESCO.
- Martínez, A. (2005). *La gobernanza hoy: 10 textos de referencia*. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública.
- Meyer, S y Schulz, N. (2008). *De Paris a Accra: Construyendo la gobernanza global de la ayuda*. Madrid, España: FRIDE
- OCDC. (2012). *Recomendación del consejo sobre política y gobernanza regulatoria*. Australia: Comité de Política Regulatoria OCDE.
- Oman, C., Fries, S., y Buitter. (2003). *Corporate governance in Developing, Transition and Emerging Market Economies*. France: OECD DEVELOPMENT CENTRE.
- O'toole, L. (2005). *Las implicaciones para la democracia de una burocracia en red*. En: Cerrillo, A. (Ed.), *La gobernanza Hoy: 10 textos de referencia*. (Pp. 145 – 172). Madrid, España: Instituto Nacional de Administración Pública (Estudios goberna).
- Pardo, C. (Ed.), (2004). *De la administración pública a la gobernanza*. México: El Colegio de México.
- Pemán, I y Jiménez, G. (2013). *La gobernanza multinivel como alternativa a la gestión del desarrollo del medio rural*. Zaragoza, España.
- Pérez, W. (Ed.). (2013). *La nueva concepción de la administración pública*. Mérida, Venezuela: Talleres Gráficos Universitarios ULA.

- Peters, G. (2004). *Cambios en la naturaleza de la administración pública: Delas preguntas sencillas a las respuestas difíciles*. En: PARDO, C. (Ed.), (2004). *De la administración pública a la gobernanza*. (Pp. 69 – 95). México: El Colegio de México.
- Pardo, C. (2004). *Comentarios*. En: PARDO, C. (Ed.), (2004). *De la administración pública a la gobernanza*. (Pp. 101 – 104). México: El colegio de México.
- Peters, G y Pierre, J. (2005). ¿Por qué ahora el interés por la gobernanza? En: Cerrillo, A. (Ed.), *La gobernanza Hoy: 10 textos de referencia*. (Pp. 37 – 56). Madrid, España: Instituto Nacional de Administración Pública (Estudios goberna).
- Peters, G y Pierre, J. (2005). ¿Gobernar sin gobierno? Replanteándose la administración pública. En: Cerrillo, A. (Ed.), *La gobernanza Hoy: 10 textos de referencia*. (Pp. 123 – 144). Madrid, España: Instituto Nacional de Administración Pública (Estudios goberna).
- Prats, J. (2005). *De la Burocracia al Management, del Management a la Gobernanza. Las transformaciones de las administraciones públicas de nuestro tiempo*. Madrid, España: Instituto Nacional de la Administración Pública.
- Prats, J. (2005). *Modos de gobernación de las sociedades globales*. En: Cerrillo, A. (Ed.), *La gobernanza Hoy: 10 textos de referencia*. (Pp. 145 – 172). Madrid, España: Instituto Nacional de Administración Pública (Estudios goberna).
- Rhodes, R. (2005). *La nueva gobernanza: gobernar sin gobierno*. En: Cerrillo, A. (Ed.), *La gobernanza Hoy: 10 textos de referencia*. (Pp. 99 – 122). Madrid, España: Instituto Nacional de Administración Pública (Estudios goberna).
- Rousseau, J. (2004). *El contrato social*. México: Edición Digital ILCE.
- Sánchez, J. (2001). *Gestión pública y governance*. Toluca, México: Instituto de Administración Pública del Estado de México, A.e.

- Sartori, G. (1984). *La política. Lógica y método en las ciencias sociales*. México: FCE.
- Serna De La Garza, J. (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)*. D. F, México: Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM.
- Shapiro, M. (2005). *Un derecho administrativo sin límites: Reflexiones sobre el gobierno y la gobernanza*. En: Cerrillo, A. (Ed.), *La gobernanza Hoy: 10 textos de referencia*. (Pp. 203 – 212). Madrid, España: Instituto Nacional de Administración Pública (Estudios goberna).
- Scharpf, F. (2005). *Apuntes para una teoría del gobierno multinivel en Europa*. En: Cerrillo, A. (Ed.), *La gobernanza Hoy: 10 textos de referencia*. (Pp. 173 – 202). Madrid, España: Instituto Nacional de Administración Pública (Estudios goberna).
- Unión Europea. (2001). *La gobernanza europea: Un Libro Blanco*. Bruselas, Bélgica: Comisión de las comunidades europeas
- Uvalle, R. (2004). *Comentarios*. En: PARDO, C. (Ed.), *De la administración pública a la gobernanza*. (Pp. 179 – 182). México: El Colegio de México.
- Valencia, A y Agudo, M. (2012). *Agenda 2012: Gobernanza multinivel, democracia y cooperación internacional*. Sevilla, España: Fundación Pública Andaluza y Centro de Estudios Andaluces.

Revistas de investigación

- Alzate, M y Romo, G. (2014). “El enfoque de la gobernanza y su recepción en el marco gubernativo actual de las sociedades latinoamericanas”. En: OPINAO PÚBLICA. 20 (3), Pp. 480 – 495.

- Canto, M. (2008). “Gobernanza y participación ciudadana en las políticas públicas frente al reto del desarrollo”. En: *Política y Cultura*. 24 (30). Pp. 9 – 37.
- Canto, R. (2012). “Gobernanza y democracia de vuelta al río turbio de la política”. En: *Gestión y Política Pública*, XXI (2), Pp. 333 – 374.
- Closa, C. (2003). “El libro blanco sobre la gobernanza”. En: *Revista de Estudios Políticos*. (119). Pp. 485 - 503
- Dufour, D. (2009). “Gobernanza versus gobierno. En: *Cuadernos de administración*. (41), Pp. 27 -37.
- Mayntz, R. (1997). “Nuevos desafíos de la teoría de la governance”. Pp. 1 – 10.
- Márquez, D. (2016). “Globalización, gobernanza y administración En la cabeza Dejano y sus problemas”. En: *Instituto de investigaciones Jurídicas*. Pp. 137 - 162
- Morata, F. (2002). “Gobernanza multinivel en la unión europea”. En: la Reforma del Estado y de la Administración Pública (CLAD). Pp. 1 – 14.
- Natera, A. (2004). “La noción de gobernanza como gestión pública participativa y reticular”. En: *Política y Gestión*. (2). Pp. 1 – 35.
- Navarro, C. (2002). “Gobernanza en el ámbito local”. En: *Reforma del Estado y de la Administración Pública (CLAD)*. Pp. 1 – 9.
- OCDE. (2005). “Administraciones públicas algunas tendencias de futuro”. En: OCDE, Pp. 1 – 32.
- Prats, J. (2001). “Derecho y management con las administraciones públicas (Notas sobre la crisis y renovación de los respectivos paradigmas”. En: *Revista del CLAD Reforma y democracia*, Pp. 103 – 148.
- Rosales, R. (2007). “La gobernanza mundial”. En: *Espacios Públicos*,

21 (21), Pp. 291-311.

Artículos en línea

- Aguilar L. (2007). “El aporte de la Política Pública y de la Nueva Gestión Pública a la gobernanza”. En: *CLAD Reforma y Democracia*. (39), Pp. 1 – 15. [Artículo en línea]. Disponible en: <https://www.redalyc.org/pdf/3575/357533693001.pdf> (Consulta septiembre 10 2023).
- Beas, D. (2011). “Gobernanza para el desarrollo local”. En: *Rimisp*. (95), Pp. 1 – 30. [Artículo en línea]. Disponible en: https://www.rimisp.org/wp-content/files_mf/1366307608n952011gobernanzaparadesarrollolocaljorquera.pdf (Consulta septiembre 12 2023).
- Castillo, A. (2013). “Perspectivas y dimensiones de una gobernanza global: el futuro de la Unión Europea como actor internacional”. En: *Oasis*. (18), Pp. 96 - 114. [Artículo en línea]. Disponible en: <http://revistas.uexternado.edu.co/index.php/oasis/article/view/3757> (Consulta septiembre 12 2023).
- Launay, C. (2005). “La gobernanza: Estado, ciudadanía y renovación de lo político”. En: *Centro de investigación y educación popular (CINEP)*. (185), Pp. 89 – 105. [Artículo en línea]. Disponible en: <https://biblioteca.clacso.edu.ar/Colombia/cinep/20100925104922/lagobernanzaControversia185.pdf> (Consulta septiembre 12 2023).
- Martínez, M. (2010). “Gobernanza y legitimidad democrática”. En: *Reflexión Política*. 12 (23), Pp. 96-107. [Artículo en línea]. Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=11015102008> (Consulta septiembre 01 2023).
- Mayntz, R. (2001). “El Estado y la sociedad civil en la gobernanza moderna”. En: *CLAD Reforma y Democracia*. (21), Pp. 1 – 8. [Artículo en línea]. Disponible en: <http://www.lasociedadcivil.org/wp-content/uploads/2015/06/mayntz.pdf> (Consulta septiembre 05 2023).

- Negro, D. (2008). “Del gobierno a la gobernanza”. En: *Revista de formación cívica y de acción cultural*. (465 – 466), Pp. 421-441 Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4858926> (Consulta septiembre 15 2023).
- Rosas, F., Calderón, J., y Campos, H. (2012). “Elementos conceptuales para el análisis de la gobernanza territorial” En: *Quivera*. 14 (2012-2), Pp. 113 – 136. [Artículo en línea]. Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=40126859001> (Consulta septiembre 15 2023).
- Serna De La Garza, J. (2009). “Reflexiones sobre el concepto de “gobernanza global” y su impacto en el ámbito jurídico”. [Artículo en línea]. Disponible en: <http://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2897/3.pdf> (Consulta septiembre 15 2023).
- Todt, O Y González M. (2006). “Del gobierno a la gobernanza”. En: *ISEGORÍA*. (34), Pp. 209 - 224. [Artículo en línea]. Disponible en: <http://isegoria.revistas.csic.es/index.php/isegoria/article/view/11/11> (Consulta septiembre 13 2023).
- Uvalle, R. (2011). “Las políticas públicas en el arquetipo de la gobernanza democrática”. En: *CLAD Reforma y Democracia*. (50), Pp. 1 – 13. [Artículo en línea]. Disponible en: <https://www.redalyc.org/pdf/3575/357533682006.pdf> (Consulta septiembre 14 2023).
- Valdés, F. (2008). “Gobernanza e instituciones. Propuestas para una agenda de investigación”. En: *Perfiles Latinoamericanos*. (31), Pp. 95-120. [Artículo en línea]. Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=11503105> (Consulta septiembre 15 2023).
- Whittingham, M. (2003). “Aportes de la Teoría y la Praxis para la Nueva Gobernanza”. En: *Universidad del Valle*. (30), Pp. 1 – 30. [Artículo en línea]. Disponible en: <https://www.redalyc.org/pdf/3575/357533665007.pdf> (Consulta septiembre 16 2023).

Páginas web

Real Academia Española (2023) Gobernanza. [Web en línea]. Disponible en: <https://dle.rae.es/?id=JHRSmFV> (Consulta de septiembre 17 2023).

The Trilateral Commission [Web en línea]. Disponible en: <https://www.trilateral.org/about/> (Consulta de septiembre 20 2023).

Unhabitat (2023). Gobernanza. [Web en línea]. Disponible en: <https://unhabitat.org/governance> (Consulta de septiembre 22 2023).

Síntesis Curricular de los articulistas

Reiner Antonio Rodríguez Ortiz

Licenciado en Estudios Internacionales (G), Universidad Central de Venezuela. Programa Especializado en Gerencia de Proyectos Complejos (En Curso) Universidad de los Andes, Colombia. Es pasante en el Área de Digitalización de la Dirección de Relaciones para la Cooperación e Integración en el Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (SELA) en Caracas.

(a.reinerrodriguez@gmail.com)

(ORCID- <https://orcid.org/0009-0001-1503-0857>)

Autor de: “**«Situación en Venezuela I» ICC-02/18: Venezuela ante la Corte Penal Internacional**”

Margarita Alejandra Rondinel Pérez

Licenciada en Estudios Políticos y Administrativos, Universidad Central de Venezuela. Especialización en Derecho y Política Internacional, (En Curso) Universidad Central de Venezuela. Miembro de Grupo Táctica, Generación de estrategias comunicacionales.

(margaalejandrarp@gmail.com)

(ORCID- <https://orcid.org/0009-0000-8068-6476>)

Autora de: “**China en el orden internacional emergente: su impacto en la visión geopolítica del Heartland**”

Marco Antonio Rosales Guerrero

Politólogo, Universidad de los Andes. Magíster Scientiarum en Ciencias Políticas, Universidad de los Andes. Investigador y docente universitario adscrito al departamento de Lenguaje y Comunicación, Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas, Universidad de los Andes.

(margrosales8@gmail.com)

(<https://orcid.org/0000-0001-5377-8367>)

Autor de: ***“El Carácter Interpretativo de la Teoría de la Gobernanza Moderna frente a la multiplicidad de actores de la Política”***

Revistacero

La revista CERO, que nace de los esfuerzos académicos y científicos de VENPAIS Centro de Ideas, tiene como objetivo central ser fuente de insumo especializado y abierto que proporcione a investigadores, consultores, políticos, periodistas, organizaciones no gubernamentales y a particulares en general, contenido crítico, analítico y reflexivo sobre los grandes temas que dinamizan a la democracia, la economía y las relaciones internacionales.

POLÍTICA DE ACCESO ABIERTO

La revista CERO garantiza el libre acceso a su contenido bajo la concepción de que la investigación contenida en cada publicación contribuye al intercambio del conocimiento, así como al crecimiento de una comunidad virtual crítica y reflexiva.

POLÍTICA DE CONSERVACIÓN

Las publicaciones en esta revista quedan resguardadas de forma íntegra en los archivos de VENPAIS Centro de Ideas, y una vez admitidos para su publicación, gozarán del resguardo de propiedad intelectual bajo depósito legal y International Standard Serial Number. ISSN.

POLÍTICA EDITORIAL

CERO es una publicación semestral de VENPAIS Centro de Ideas, en ella se publican artículos académicos previamente enviados a fuentes externas y arbitraje objetivo para maximizar su excelencia, en particular en lo concerniente a democracia, relaciones internacionales y economía. Son evaluados de acuerdo a su originalidad, pertinencia teórica como empírica, con base a los criterios que establezca el comité editorial para cada semestre a tratar. Esta revista se dirige a todo público interesado en las áreas temáticas mencionadas.

VENPAÍS Centro de Ideas
Caracas, Venezuela
2023

Revistacero

Construcción de Experiencias, Retos y Oportunidades



2960-057X