

## GOBERNANZA Y DESARROLLO REGIONAL: UNA REVISIÓN TEÓRICA PARA SU ESTUDIO

## GOVERNANCE AND REGIONAL DEVELOPMENT: METHODOLOGICAL PROPOSAL FOR ITS STUDY

Jesús Francisco **Ramírez-Gómez**<sup>1</sup>

### Resumen

Como consecuencia de un proceso de descentralización inacabado, los municipios en México se caracterizan por una serie de debilidades institucionales que los limita a cumplir cabalmente las obligaciones constitucionales de otorgar servicios públicos de calidad. En relación a ello, en la esfera política se ha dado un giro en los planteamientos de las viejas posturas tecnocráticas, donde la coordinación de actores se vuelve un factor determinante para establecer políticas públicas y tener territorios más competitivos. Se parte de la hipótesis que, a mayor coordinación de actores locales, se crean incentivos que favorecen al desarrollo local de los municipios sinaloenses. El objetivo de la presente investigación es realizar una revisión sobre los conceptos de gobernanza y desarrollo regional, y establecer una propuesta metodología que permita analizar como las redes de actores locales en los municipios del Estado de Sinaloa, juegan

un papel determinante para el desarrollo económico local. En un primer momento, se analiza el concepto de la gobernanza vinculándolo al enfoque del desarrollo regional, posteriormente se analiza la relevancia de determinar los elementos que fomentan la coordinación entre actores locales y finalmente se propone realizar grupos focales y apoyarse de técnicas de investigación como las entrevistas no estructuradas para examinar los elementos que determinan una efectiva cooperación de actores a través de redes.

**Palabras clave:** gobernanza, desarrollo regional, descentralización municipal.

### Abstract

As a consequence of an unfinished decentralization process, municipalities in Mexico are characterized by a series of institutional weaknesses that limit them to fully comply with their constitutional

---

<sup>1</sup> Profesor de la Universidad Autónoma Indígena de México. Lic. en Derecho, Maestro en Gestión y Política Pública y Doctor en Gobiernos Locales y Desarrollo Regional. Contacto: 1984framirez@gmail.com

Recibido: 24 de abril de 2023. Aceptado: 05 de julio de 2023.

Publicado como ARTÍCULO CIENTÍFICO en *Ra Ximhai* 19(2): 147-164.

doi.org/10.35197/rx.19.02.2023.06.jr

obligations to provide quality public services. In relation to this, in the political sphere there has been a turn in the approaches of the old technocratic positions, where the coordination of actors becomes a determining factor to establish public policies and have more competitive territories. As Mayntz (2001) points out, governance is used more and more frequently to indicate a new way of governing, differentiating from the traditional hierarchical models of control, establishing a new model of cooperation between actors, linked to citizen participation. The objective of this research is to propose a methodology that allows analyzing how the networks of local actors in the municipalities of the State

of Sinaloa play a determining role for local economic development. At first, the concept of governance is analyzed linking it to the regional development approach, then a methodological proposal is presented, based on focus groups, which would allow examining the elements that determine an effective cooperation of actors through networks. It is based on the hypothesis that, with greater coordination of local actors, incentives are created that favor the local development of the Sinaloa municipalities.

**Keywords:** governance, regional development, municipal decentralization.

## INTRODUCCIÓN

En los últimos años, el debate que gira sobre la gobernanza ha provocado que se multipliquen los significados de este término, dependiendo del entorno para el cual se utilice. Por esta razón, y gracias a ser un concepto muy dinámico, ha sido utilizado recientemente para la administración pública, así como a temáticas relacionadas a las políticas públicas y el desarrollo económico.

Además, como consecuencia de la revalorización del entorno local producto del malestar generado por algunos procesos de la globalización, toma gran relevancia la denominada gobernanza local.

Los análisis de los procesos de desarrollo local consideran cada vez más relevantes los elementos teóricos que nos aporta la gobernanza. Actualmente en el debate encontramos reflexiones de como la gobernanza tiene incidencia en los procesos de desarrollo.

En las últimas décadas los resultados de desarrollo local o niveles de competitividad que pueda tener una ciudad o región, están más relacionados a los niveles de buena gobernanza que al propio quehacer gubernamental.

Se ha dado de alguna manera un tipo de aceptación o reconocimiento que los territorios donde los diversos actores (empresarios, académicos, instituciones educativas, centros de investigación, empresarios, sociedad civil, artistas, entre otros) logran procesos de relaciones para elaborar una visión territorial compartida, donde se reconoce la identidad local, el potencial del territorio y la confianza en su población, logran mayor desarrollo que aquellos que no lo hacen.

No obstante, existen reducidos trabajos que expongan metodologías cualitativas que permitan determinar cómo se establecen las redes de coordinación entre actores locales y de estos con los gobiernos locales, o que elementos las incentivan. Por ello, a través de un estudio descriptivo-exploratorio se propone una metodología para su análisis.

## Gobernanza

A la manera de Cerrillo (2005), la gobernanza está constituida por normas y reglas que pautan la interacción en el marco de las redes de actores públicos, privados y sociales interdependientes en la definición del interés general en entornos complejos y dinámicos, es decir, la gobernanza se asocia a una mayor implicación de autores no gubernamentales en el diseño e implementación de políticas públicas y en la definición del interés general.

Por su parte, Bovaird y Loffler (2003) entiende por gobernanza pública la manera por la cual múltiples agentes institucionales y sociales interactúan con el fin de influir en la calidad de vida de un área determinada.

La definición propuesta por la Real Academia Española señala que gobernanza es la manera de gobernar que tiene 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<sup>1</sup>.

Otra definición la encontramos en Launay (2006), quien expone que la gobernanza implica un nuevo motor de regulación política, social y económica del nivel local a nivel global, así como una herramienta de renovación del espacio político y los fundamentos democráticos de la sociedad.

Aguilar (2006) la entiende como “un proceso mediante el cual los actores de una sociedad deciden sus objetivos de convivencia fundamentales y coyunturales y las formas de coordinarse para realizarlos: su sentido de dirección y su capacidad de dirección.”

Peters (2007) por su parte, la concibe como una meta que direcciona la actividad, que requiere instrumentos para identificar lo que la sociedad desea se realice y después, examinar los medios para alcanzar las metas colectivas.

También manifiesta que se puede entender como un nuevo concepto, el cual analiza el funcionamiento del Estado, su interacción y relación con otros actores públicos y privados.

Una de las problemáticas que ha manifestado el concepto de gobernanza es una confusión en relación al término gobernarse, el cual está más apegado al

---

<sup>1</sup> Definición propuesta por la Real Academia Español (RAE).

concepto de gobernabilidad. Sin embargo, también ha sido utilizado el término como traducción equivalente a gobernanza, gobernanza, buen gobierno e incluso manteniendo el término en inglés *governance* (Cerrillo, 2005).

La gobernanza, según una visión tradicional está fundamentada en el rol del Estado y sus diversas organizaciones en la elaboración y puesta en marcha de las leyes y ejercicio de la coerción (Peters, 2000).

Y una versión moderna, que implica una visión emergente de las interacciones sociales y enfatiza las interacciones surgidas en grupos sociales y el gobierno o sin el gobierno. Cualquier intento del Estado de imponer políticas públicas se encuentra la resistencia y la evasión social (Martínez, 2000).

Como se observa, en las diversas conceptualizaciones existe la coincidencia del análisis a la interacción de los grupos sociales o actores y su incidencia en el desarrollo, así como su coordinación con el Estado.

Aunado a esto, podemos considerar el aporte de Peter (2007) que indica que la gobernanza implica más metas colectivas que metas individuales, se refiere a metas de la sociedad por lo cual deben existir medios para lograr hacerlo a nombre de la colectividad, por ello debe establecer un sentido de dirección que pueda ser aceptado, por lo menos por la mayoría de la población.

Coincidiendo en gran parte con Mayntz (2000), que la concibe como una nueva manera de gobernar, la cual se diferencia del tradicional modelo de control jerárquico, un modo más cooperativo donde los actores estatales y no estatales participan en redes mixtas público-privadas, concepto que adoptaremos para efectos del presente estudio.

Como se advierte, la coordinación y las redes son elementos que se suman al debate que gira en torno a la gobernanza, se empiezan a vislumbrar como los elementos relevantes entre sociedad y gobierno.

Es por ello, que la apuesta por el capital social como elemento capaz de gestionar por el interés colectivo con o sin el gobierno es relevante. Es decir, es importante contar con capital social para tener una buena gobernanza, un capital social creado por grupos sociales y que sirve de base para la participación política (Putman, 1993).

En este sentido Mayntz (2001) nos advierte que en virtud de que, el Estado tiene atribuciones diferentes, se relaciona diferente con la sociedad, se vuelve menos poderoso y opera en una red que está conformada también por actores privados, como un actor más, acoplándose en las relaciones del Estado y la sociedad civil.

Se puede inferir, que a mayor participación ciudadana los gobiernos se alejan de actitudes autoritarias y se ven obligados a sumar a la sociedad en el proceso de la política pública.

Estas relaciones, se deben dar en un entorno institucional que fomente la consecución de las metas pactadas colectivamente, es decir, bajo principios de una buena gobernanza.

Cerrillo (2005) expone que los principios de la buena gobernanza son el de participación, el de transparencia, rendición de cuentas (accountability), eficacia y la coherencia.

Como hemos visto al momento, los autores señalan principios que deben imperar en la gobernanza, además, incluyen a la participación ciudadana y la formación de capital social como elementos necesarios para establecer una verdadera coordinación con los gobiernos en los procesos de política pública.

Por otro lado, la gobernanza como sistema de gobierno, pasó de ser un tema de gobierno local a un sistema de gobernanza local, implicando conjuntos complejos de organizaciones tanto del sector público como privado. En este sistema, las relaciones intergubernamentales son una característica determinante en la prestación de servicios (Rhodes, 1996).

Dicho de otra manera, lo que antes se miraba como un problema que un gobierno debería resolver o prevenir, ahora se observa como un problema que una sociedad organizada debe resolver o prevenir. Desde este enfoque, los actores participan en todas o en la mayoría de las etapas del proceso de política pública.

Estas relaciones, generan discusiones y aportan soluciones a problemas públicos, haciendo que todos se vean dentro del proceso de toma de decisiones, para ello, claro está que se le tiene que apostar a principios de buena gobernanza, tales como los recién expuestos por Cerrillo (2005).

Considerando lo anterior, cabe destacar que en la ciencia política y la administración pública el concepto de gobernanza de Pierre (2000) está reemplazando al término gobierno, lo cual implica una erosión en los límites que separan lo que está dentro del gobierno y su administración y lo que está afuera.

Es decir, en esa dinámica de participación de diversidad de actores, donde todos debaten, proponen y de alguna manera participan en la toma de decisiones, se vuelve complejo establecer los límites de lo que está dentro o fuera del gobierno.

Esta situación en relación a las atribuciones de los gobiernos y la participación ciudadana en los problemas públicos, no debe ser vista como falta de gobernabilidad de parte del Estado, al contrario, debe ser interpretada como un esquema donde los gobiernos son respaldados y legitimados por su sociedad, al participar con ellos en que quehacer público.

Otro debate que se torna sobre la gobernanza, es lo relacionado a los gobiernos que van más allá de las regiones o que no corresponden a las fronteras tradicionales, tales como el caso de Europa donde las comunidades participan en

la elaboración de políticas públicas, esto genera la incertidumbre si la toma de decisiones es o no democrática (Shapiro, 2005).

En el caso de México, existen territorios metropolitanos que son conformados por diversos municipios. La versatilidad e innovación que surgen de estas relaciones interinstitucionales entre municipios y los diferentes órdenes de gobierno, suelen marcar el éxito de la gobernanza en dichos territorios.

En relación a lo anterior, surge también lo controversial sobre las relaciones o redes internacionales que generan ciertas normas, pero estas son limitadas en algunos de los territorios que las pactaron por sus propios contextos legales o institucionales, y surge de nuevo la incertidumbre si más gobernanza podría significar menos democracia (Shapiro, 2005).

A modo de ejemplo y para sumar en el debate, se puede señalar que los procesos de globalización han generado que en algunos municipios de México lleguen inversiones importantes de empresas transnacionales, pero los actores locales participaron poco o nada en estos procesos de elaboración de proyectos o de gestiones para atraer dicha inversión, dejando la impresión que existen redes de gobernanza de otro nivel, donde los actores locales no tienen incidencia, y solo queda adaptarse a las circunstancias que impone la globalización.

Olivo, Hernández y Reyes (2011), por su parte, advierten tomar con reservas este concepto teórico para América Latina y México, dado que no existe la estabilidad de esquemas democráticos tales como países anglosajones para explicar las relaciones sociopolíticas gobierno-sociedad.

En este sentido, es importante señalar que también en los países Latinoamericanos, como el caso particular de México, los procesos de democratización han avanzado de tal manera que los gobiernos de los distintos órdenes ya no tienen las características autoritarias de los años 70's u 80's y sin duda, existe mayor apertura y mejores mecanismos legales de participación ciudadana.

En México se han legislado diversos mecanismos de participación ciudadana, pero también existe una real participación de actores locales en problemas públicos, lo que no se tiene claro que como se dan estos procesos de coordinación entre actores locales y los gobiernos o que elementos son esenciales para que se den.

Por lo anteriormente señalado, es pertinente destacar la importancia de generar estudios que permitan analizar dichas relaciones entre actores y gobierno, con metodologías de corte cualitativo que ayudan a explicar el “cómo” y “por qué”, esto permitiría determinar los elementos que permiten la coordinación entre actores locales, y, por ende, la gobernanza.

Resaltando que en los últimos años se ha otorgado a la gobernanza una gran importancia en el ámbito económico, Galindo (2007) señala que la forma en la

cual se gobiernen las instituciones afecta de gran medida a la actividad económica, es por ello, que se puede inferir la relevancia de la conformación y participación de redes de actores en las tomas de decisiones y como consecuencia un impacto en el crecimiento económico.

Es relevante señalar que en ocasiones se maneja en la literatura el término de crecimiento económico como sinónimo de desarrollo, sin embargo, desarrollo implica un proceso más complejo, Stiglitz (1998) afirma que representa una transformación de la sociedad, un movimiento de tradiciones donde caben las formas de pensar y tratar temas vitales como la salud, educación y métodos de producción a otras formas innovadoras.

Bajo estas consideraciones adoptamos el marco referencial de la gobernanza, y destacamos el rol que tienen los actores y la conformación de redes de estos para impactar en el desarrollo, así como su vinculación con el gobierno para lograr los fines pactados.

En este contexto, y en razón de la vinculación entre gobernanza y desarrollo, cabe resaltar el auge del denominado desarrollo regional, en virtud que los procesos de desarrollo tradicionalmente habían sido entendidos como sinónimo de crecimiento económico, sin embargo, en los últimos años se viene configurando un nuevo paradigma del desarrollo regional.

Es por ello, la pertinencia de analizar el enfoque de desarrollo regional y sus diferencias en relación al tan mencionado proceso de desarrollo local.

## **Desarrollo Regional**

Según Boisier (2000), el desarrollo regional es un proceso de cambio estructural localizado, en un ámbito territorial denominado región, que se asocia con un permanente proceso de progreso de la propia región que habita en ella, de cada individuo miembro de la comunidad y habitante del territorio.

Al desarrollo, se le puede entender como al producto de la integración de visiones e intereses y la concertación estratégica de agentes públicos y privados con incidencia en el territorio (Vázquez, 2000).

Quispe (2012) lo considera como un proceso sostenible de crecimiento y cambio estructural en el cual las comunidades locales están comprometidas por su interés en aumentar el empleo, reducir la pobreza, mejorar el nivel de vida de la población y satisfacer las necesidades y demandas de la población.

En cuanto a entender que es una región, Boisier (2000) concibe a la región como un territorio organizado, que contiene en términos reales o potenciales, los factores de su propio desarrollo, con total independencia de la escala.

Ahora bien, en relación a que se entiende por desarrollo local, encontramos en Buarque (1999) que se refiere a un proceso endógeno registrado en pequeñas unidades territoriales y asentamientos humanos capaz de promover el dinamismo económico y la mejoría en la calidad de vida de la población, este concepto puede ser aplicado a diferentes cortes territoriales y asentamientos humanos de pequeña escala. Es por ello, que el desarrollo municipal es un caso particular de desarrollo local con una amplitud espacial delimitada.

Como se advierte, tanto el desarrollo regional como el local, se refieren a procesos de cambios relacionados al progreso, sin embargo, el desarrollo regional se circunscribe a un territorio denominado “región”, el cual, en la práctica se observa como una delimitación territorial con ciertas características, más amplio que una localidad, y el desarrollo local, se observa de alguna forma como más limitado, a un espacio de una escala espacial más pequeña, como podrían ser microrregiones, pueblos o ciudades.

Es por ello, que cuando se habla del desarrollo de ciudades o lugares más pequeños se tiende a utilizar el término desarrollo local, sin embargo, por lo que se advierte, dicho proceso comparte referencias teóricas con los procesos del desarrollo regional, es decir, el desarrollo local para su estudio puede fundamentarse en elementos teóricos del desarrollo regional.

A la manera de Arocena (1997), el desarrollo constituye una aspiración permanente de las diferentes colectividades, independientemente del nivel relativo que haya alcanzado cada una de ellas. Aquí podríamos ubicar a los actores sociales, que bien podrían ser empresarios, gobiernos locales, académicos, asociaciones civiles, o cualquier ciudadano que busca incidir en el desarrollo local, a los que llamaremos en lo consecutivo actores locales.

Con las consideraciones anteriores, compartimos la idea que generar esquemas de gobernanza a través de redes de actores locales preocupados por potencializar su territorio va a generar procesos de desarrollo económico para elevar la calidad de vida de las personas.

No obstante, considerando que México es un país con alrededor de 2,400 municipios, no tiene una realidad homogénea, es decir, hay localidades de todo tipo, rurales, urbanas, turísticas, industriales, poco poblados, otras con grandes poblaciones, otras aisladas, algunas aglomeradas en metrópolis.

Esta heterogeneidad municipal seguramente ofrece una riqueza y complejidad de contextos locales, en los cuales se van desarrollando a niveles ritmos los pueblos, ciudades y regiones del país.

Partimos de la hipótesis que en aquellos lugares donde existen mayores niveles de competitividad o desarrollo, se han logrado establecer mejores redes de coordinación y participación ciudadana entre los diversos actores locales.



Por esta razón, es necesario establecer metodologías que permitan determinar los elementos que favorecen la coordinación entre los actores locales, y como se dan estos contextos de interacción.

Como parte de esta investigación consideramos pertinente establecer el contexto municipal en México, a manera de revisar como se ha transformado el sistema político a través del proceso de descentralización municipal, hasta llegar en tiempos recientes a la coincidencia de que son necesarios sistemas políticos locales más apegados a esquemas de gobernanza.

## **Contexto municipal en México**

En México, a pesar de que el artículo 40 Constitucional señala que somos una república federal, la historia nos muestra que en el último siglo los gobiernos se caracterizaron por ser centralistas.

Esta forma de gobierno caracterizó México y América Latina, sobre todo en las décadas anteriores a los años 90's. Los factores políticos fomentaron un Estado más centralizado donde se podía controlar cualquier conflicto que surgiera a nivel subnacional y obligando a los gobiernos locales a gestionar recursos y proyectos ante el gobierno federal.

En México desde los años treinta, con la consolidación de un partido político hegemónico en el poder, que duró poco más de setenta años gobernando, se practicó de facto un sistema de gobierno centralista.

Sin embargo, en los años 80 con objetivos diversos como elevar la participación ciudadana, democratización del sistema político, reducir el déficit fiscal, aumentar la participación ciudadana, liberar al órgano central de tareas y elevar la eficacia burocrática, México emprende un proceso de descentralización, buscando aliviar el congestionamiento del Estado.

La descentralización, implica un proceso de transferir atribuciones y poder a entidades jurídicamente distintas al órgano central, en el caso de México fue a las entidades federativas y los municipios (Sánchez, 2008).

Si bien hubo diversas reformas para impulsar el proceso de descentralización en México, vale destacar las de 1983 y 1999 al Artículo 115 Constitucional, las cuales, entre otras cosas, obligaron a los Ayuntamientos a dar servicios públicos de agua potable y alcantarillado, alumbrado público, limpia, mercados, centrales de abasto, panteones, rastros, calles, parques y jardines, seguridad pública y tránsito (preventiva). Además, se reconocieron a los Ayuntamientos como gobiernos de los municipios.

Por otro lado, las reformas político-electorales permitieron la creación del Instituto Federal Electoral en 1990, que generó mayor certeza y credibilidad a

los procesos electorales. Actualmente, es el Instituto Nacional Electoral el organismo público y autónomo encargado de la organización y vigilancia de los procesos electorales.

Las reformas más destacadas en esta materia se dieron en 1990, 1996 y 2007-2008, y la de 2014 que creó al Instituto Nacional Electoral.

Estas reformas, trajeron como consecuencia cambios en la vida política del país, en 1989 el Partido Revolucionario Institucional pierde por primera vez una gubernatura en Baja California Norte, en 1997 pierde mayoría absoluta por primera vez en el Cámara de Diputados y en el año 2000 pierde por primera vez la Presidencia de la República ante el Partido Acción Nacional.

Sin embargo, a pesar de los avances del proceso de descentralización y de la vida democrática del país, los expertos en la temática señalan que es un proceso inacabado, destacando entre ellos las investigaciones municipalistas de Cabrero (1997) y Sánchez (2014), quien lo define como un “proceso de descentralización inacabado”.

Por consecuencia a lo anterior, se han generado municipios con debilidades institucionales debido a la carga de responsabilidades que le otorgaron, sin acompañarlas de un verdadero proceso de descentralización fiscal, que ha generado municipios endeudados y sin un diseño institucional que permita ofrecer cabalmente los servicios públicos que mandata el artículo 115 constitucional.

Como se advierte en este diagnóstico, los problemas de los municipios en México son complejos, no obstante, el enfoque de la gobernanza ofrece la idea de una manera innovadora de establecer agendas públicas para el desarrollo local.

Las redes de colaboración empiezan a vislumbrar una forma distinta de quehacer gubernamental, donde existen más actores en los procesos de toma de decisiones, y en el caso de los municipios mexicanos, vendrían a fortalecer los esquemas de participación ciudadana.

Las distintas formas de participación ciudadana, dan mayor legitimidad a los entes gubernamentales, por lo cual debe considerarse un ganar-ganar, las sociedades obtienen gobiernos más legítimos y la sociedad una verdadera participación en los asuntos públicos.

Cualquier gobierno que pretenda ser eficaz debe asumir las redes y gestionar en red, fomentando un papel promotor, impulsor y cooperador. Esto se debe, a que la sociedad de la era de la globalización opera en redes y trabajan horizontalmente, a diferencia de los modelos tradicionales jerárquicos (Kooiman, 1993).

La tradición de los gobiernos jerárquicos, ha tenido en México como resultados un sistema político clientelar que no ha permitido se instaure en los

gobiernos locales los tan necesarios servicios profesionales de carrera para los servidores públicos, que favorecerían al fortalecimiento institucional de las administraciones públicas.

Como consecuencia, las administraciones no son los eficaces ni eficientes que deberían, es por ello, que las inmersiones de los actores locales en los procesos de política pública juegan un rol fundamental, si bien no vienen a suplantar los roles de las burocracias, si vienen a exigir la rendición de cuentas y evaluar las acciones colectivas.

Sin embargo, para tener mejores diagnósticos y elementos para analizar esos procesos de interacciones entre actores y generación de redes, es necesario establecer metodologías y establecer diálogos con y entre actores, que permitan explicar cómo surgen esos procesos de interacción como pueden llegar a institucionalizarse y como inciden estos en el desarrollo regional y local.

## **MÉTODOS Y TÉCNICAS DE INVESTIGACIÓN**

El presente trabajo de investigación se sustenta en una metodología cualitativa, descriptiva y exploratoria. Se indagó en artículos y publicaciones científicas los constructos teóricos que permitiera exponer el debate de expertos sobre la conceptualización de la gobernanza.

El análisis realiza una aportación exclusivamente teórica, donde destacan las aportaciones sobre gobernanza de Cerillo (2005) y Peters (2007), sobre desarrollo regional sobresalen las aportaciones de Boiser (2000) y Vázquez (2000) y en materia de descentralización municipal resaltan los postulados de Bernal (2008 y 2014).

Describe como se vincula la gobernanza con el desarrollo regional en el contexto municipal de México, y como estos conceptos establecen las bases para analizar la coordinación entre actores locales en un territorio, para fomentar el desarrollo.

La investigación es de corte exploratorio, en virtud que revisa bibliografía y marcos teóricos, buscando establecer una propuesta metodológica, la cual servirá para emprender una investigación a mayor profundidad cuando se aplique el instrumento, no obstante, establece las bases y técnicas para encontrar elementos de corte cualitativo que expongan actores locales, a través de sus experiencias y percepciones, considerando criterios de rigurosidad científica que permitan verificar los resultados (Zafra, 2006).

Como se verá más adelante, se aborda de manera general la metodología de grupos focales, para realizar talleres con actores locales, con el apoyo de técnicas

de investigación como son las entrevistas no estructuradas, donde se elaboran reportes preliminares en cada taller (Aigner, 2009).

## RESULTADOS Y DISCUSIÓN

La mayoría de estudios relacionados al desarrollo local y a la competitividad urbana de las ciudades, han proporcionado una serie de metodologías cuantitativas muy valiosas para ponderar y analizar los niveles de desarrollo.

No obstante, hay trabajos como los de Arce, Chiapa y Rojo (2013), que concluyen que para fortalecer dichos estudios o generar otras valoraciones es necesario involucrar la percepción de los actores locales, ya que no siempre se cuenta con los datos necesarios o disponibles para procesar modelos matemáticos confiables.

En los estudios sobre gobernanza se habla de la importancia entre la coordinación de actores y de fortalecer todos los mecanismos de participación ciudadana, no obstante, existen pocas metodologías que permitan establecer cuáles son los elementos que fomentan la coordinación, o que mecanismos han sido los más favorables para enriquecer los esquemas de gobernanza.

Este tipo de estudios, por su naturaleza, deben obedecer a las metodologías de corte cualitativo las cuales se enfocan más a los “cómo” y “por qué”, es por ello que el presente trabajo propone la metodología de grupos de enfoque con actores locales.

Esto permitiría a actores locales ofrecer su percepción, se tendría al menos como referencia las opiniones valiosas de los involucrados en los procesos de desarrollo de las localidades, es decir, de empresarios, académicos, asociaciones civiles, servidores públicos, deportistas, o cualquier ciudadano involucrado en los asuntos públicos.

Coincidiendo con lo anterior, Cabrero, Orihuela y Ziccardi (2009) señalan la importancia de seguir realizando estudios sobre ciudades, pero considerando un diálogo entre actores locales, donde se establezcan acuerdos de cooperación. Estos estudios con enfoque cualitativos señalan, vendrían a fortalecer los análisis cuantitativos en virtud que permiten tener diagnósticos de dinámica particulares.

Con estas consideraciones, y de acuerdo a la revisión teórica, el presente trabajo de investigación considera pertinente establecer diálogos con actores locales, a través de entrevistas semi estructuradas para registrar cómo los participantes aportan grupalmente su percepción y experiencia, expresando su contexto social, cultural, político, entre otras cosas.

Para ello, la metodología cualitativa propone los grupos focales, que son procesos de interacción, discusión y elaboración de acuerdos según la temática puesta por los investigadores. Estos grupos están asociados a grupos de discusión organizados sobre una temática y buscan información asociada a conocimientos, actitudes, sentimientos, creencias y experiencias que no se pudieran obtener mediante otras técnicas (Aigner, 2009).

Para realizar estos grupos focales, se realizan reuniones tipo taller, apoyándose de técnicas de investigación tales como las entrevistas guiadas, pero no estructuradas, buscando entrevistas libres, para que los participantes puedan interactuar e influir sin ser influenciados, solamente guiados en cuanto a los temas a tratar.

Se elabora un guion con una serie de preguntas y temas, los cuales serán abordados por los participantes.

En cada ejercicio de grupo focal, se elabora un reporte preliminar, en el cual se recogen las respuestas, datos, que posteriormente serán sistematizados y clasificados, para elaborar un reporte final.

El contexto grupal permite espontaneidad de las respuestas, surgimiento de aspectos relacionados al tema, pensar y exponer puntos de vista propios y obtener una descripción directa y general de conocimientos y comportamientos sociales o grupales. Todo ello, se plasmada en el reporte final de manera clara (Ñaupas et al., 2014).

Para la redacción del informe final, se realiza una síntesis de ideas, se ordenan metodológicamente los conceptos y se construye el texto en un vaivén de teoría realidad, buscando describir e interpretar el fenómeno estudiado (Hamui y Valera, 2013).

## CONCLUSIONES

Actualmente no existe un consenso sobre la metodología o técnicas más precisas para analizar las redes de coordinación o los esquemas de gobernanza que se ejercen en los territorios.

En relación a lo anterior, se proponen los grupos de enfoque como alternativa metodológica para realizar entrevistas grupales, abiertas y no estructuradas, donde el coordinador-investigador planté preguntas o temáticas, orientando la conversación de acuerdo a los propósitos de la investigación.

Las etapas del proceso operativo de un grupo focal se describen en la siguiente (tabla 1):

**Tabla 1. Elaboración propia, basada en (Aigner, 2009).**

ETAPA	INCLUYE
Definición de objetivos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Establecer objetivo principal y secundarios</li> </ul>
Hacer cronograma	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Objeto principal y objetivos secundarios</li> <li>• Selección de participantes: Moderador e invitados</li> <li>• Preguntas o temas guía de la discusión</li> <li>• Logística del taller</li> <li>• Materiales didácticos</li> <li>• Fecha del taller</li> </ul>
Seleccionar de participantes	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Determinar actores locales precisos para el taller</li> </ul>
Preguntas o temas guía de la discusión	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Establecer dimensiones del estudio</li> <li>• Determinar las preguntas</li> </ul>
Logística del taller	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Guion, preguntas, lista de participantes, equipos de sonido y grabación, material didáctico, tarjetas para anotaciones y papelería.</li> </ul>
Realizar el taller	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Apertura, segunda etapa (preguntas) y sección de cierre</li> </ul>
Elaborar un informe preliminar por cada taller	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Planteamiento del problema, antecedente y objetivo.</li> <li>• Ficha técnica.</li> <li>• Conclusiones y recomendaciones.</li> </ul>

En un primer momento se determinarían 3 actores locales del ámbito empresarial, 3 del ámbito gubernamental, 3 ciudadanos que participen en alguna asociación civil o institución de asistencia privada (IAP), 3 académicos y 3 ciudadanos, preferentemente deportistas, artistas o del ámbito cultural, los cuales participarían en talleres coordinados, bajo una serie de temáticas y preguntas previamente elaboradas por el coordinador, relacionadas a describir como se da la coordinación y participación entre actores locales y de estos con los gobiernos, así como en los procesos para incidir en el desarrollo local.

Al finalizar los talleres, se proyecta redactar un informe final, basado en los informes preliminares de cada taller, donde se espera obtener conclusiones

valiosas sobre como los actores interactuaron entre sí y con su gobierno local, para realizar diagnósticos, propuestas de política pública, proyectos de beneficio social o cualquier tipo de interacción que haya propiciado establecer una coordinación para obtener beneficios a la sociedad.

Además, determinar qué factores limitaron o fomentaron la coordinación entre los diversos actores locales, de manera que se puedan identificar diversos elementos que ayuden a establecen redes de gobernanza local.

Los esquemas de gobernanza además de ayudar a la sociedad a participar en los procesos de política pública y rendición de cuentas, aportan elementos teóricos para estudiar las relaciones entre actores y gobierno para la solución de problemas públicos.

De alguna forma, la gobernanza es una aceptación de que los gobiernos no pueden solos, es un reconocimiento a la labor fundamental que tiene y debe tener la participación ciudadana.

Ahora bien, en relación a cuales son los elementos o incentivos que permiten la coordinación de redes de coordinación entre actores locales, así como con los gobiernos locales, aún no hay consenso sobre que metodología es la más pertinente utilizar, parte de los aportes de este estudio estriba precisamente en eso, se pretende contribuir a la literatura por cuanto propone una metodología de corte cualitativo para analizar las percepciones y experiencias de los involucrados en los procesos de gobernanza local.

La limitante del presente estudio estriba en que al momento no se ha aplicado el instrumento, no obstante, al ser un estudio exploratorio, es un primer paso el desarrollo teórico y metodológico para su aplicación.

Se infiere la pertinencia de realizar esfuerzos para establecer metodologías que ofrezcan el acercamiento a los partícipes en las redes de coordinación y participación ciudadana, para que, por su propia voz y experiencias, señalen las mejores formas de coordinarse, participar, retroalimentarse y establecer redes que permitan que los gobiernos locales tomen realmente en consideración a la ciudadanía.

## LITERATURA CITADA

Aguilar, Luis (2006) *Gobernanza y gestión pública*. Fondo de Cultura Económica pp.35-136.

Aigner, M. (2009). La técnica de recolección de información mediante grupos focales. *La Sociología En Sus Escenarios*, (6). Universidad de Antioquia,

Facultad de Ciencias Sociales y Humanas, Centro de Estudios de Opinión.

- Arce, Carlos; Chiapa, Everardo y Rojo, Pablo (2013). Análisis de la percepción de los actores locales sobre la competitividad de las ciudades, en *Retos de la competitividad urbana* de Cabrero, Enrique (Compilador). Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE).
- Arocena, J. (1997). *Lo global y lo local en la transición contemporánea*. Montevideo: *cuadernos CLAEH*, No. 78-79.
- Boisier, Sergio (2000) Desarrollo local ¿De qué estamos hablando? *Cuadernos regionales* No. 1, Universidad de Talca, 2000 a. Santiago de Chile.
- Buarque, Sergio (1999). Metodología de planeamiento do desenvolvimento local e municipal sustentable, Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura, Recife, Brasil, Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA).
- Bovaird, Tony y Loffler, Elke (2003). Evaluating the quality of public governance: indicator, models and methodologies. *International Review of Administrative Science*, vol. 69, No. 3, pp. 313-328. Brussels.
- Cabrero, Enrique (1997). Estudio Introductorio, en Bozeman (1998) (Ed). La gestión pública, su situación actual. México: Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública. FCE. Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD).
- Cabrero, Orihuela y Ziccardi (2009). Competitividad urbana en México: una propuesta de medición. *Revista Eure*, vol. XXXV, No. 106, pp. 79-99, diciembre.
- Cerrillo, Agustí (2005) (Coord.). *La gobernanza hoy: 10 textos de referencia*. Universitat Oberta de Catalunya). Instituto Nacional de Administración Pública. Madrid.
- Galindo, Miguel (2007). Gobernanza, política fiscal y crecimiento económico. *Información comercial española*, 835, marzo-abril, 25-34.
- Hamui, Alicia y Varela, Margarita (2013). La técnica de grupos focales. *Investigación educación médica*, vol.2, No.5. Ene/mar.
- Kooiman, J. (1993) *Modern governace: new govermen-society interactions*. Londres: sage.
- Launay, Claire (2006). El uso del concepto gobernanza o/y gobernabilidad en Colombia. *Instituto de investigación y debate sobre la gobernanza*.
- Martínez, María (2010). Gobernanza y legitimidad democrática. *Reflexión política*, vol. 12, núm. 23, junio, pp. 96-107. Universidad Autónoma de Bucaramanga, Colombia.



- Mayntz, Renate (2000) “Nuevos desafíos de la Teoría de la Gobernanza”, en: instituciones y desarrollo. No. 7. 35-59.
- Mayntz, Renate (2001) El Estado y la sociedad civil en la gobernanza moderna. Revista de CLAD, Reforma y Democracia, No. 2, octubre.
- Ñaupas, Mejía, Novoa y Villagomez (2014). Metodología de la investigación cuantitativa-cualitativa y redacción de la tesis. 4ta. Edición, ISBN 978-958-762-188-4.
- Olivo, Miguel; Hernández, Claudia y Reyes, Luis (2011). Crítica a los conceptos de gobernabilidad y gobernanza: una discusión con referencia a los consejos escolares de participación social en México. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, Vol. 16, No. 50, Jul-Sep.
- Peters, Guy (2007). Globalización, gobernanza y Estado: algunas proposiciones acerca del proceso de gobernar. *Revista del CLAD reforma y democracia*, 39.
- Peters, Guy (2000). Governance and comparative politics. En J. Pierre (Ed.), *Debating governance*. Oxford University Press.
- Pierre, J. (2000) *Debating governance authority, steering and democracy*. OUP Oxford University Press.
- Putnam, Robert (1993). Making democracy work: civic traditions in modern Italy, Princeton, NJ, Princeton University Press.
- Roodes, R (1996). The new governance: governing without government. *Political Studies Association*, vol. 44, Issue 4, pp. 652-667.
- Sánchez Bernal, Antonio (2008). *Cambio institucional y desempeño de los gobiernos municipales en México*. Academia Jalisciense de Ciencias, A.C. México.
- Sánchez, Antonio (2014). *La descentralización en México: gobiernos municipales inacabados y políticas públicas con efecto difusión-difuminación*. Revista del Departamento de Estudios Regionales-Ineser. Año 26, núm. 113, enero-junio. Centro Universitario de Ciencias Económicas Administrativas, Universidad de Guadalajara. México. Pp.5-12.
- Shapiro, M. (2005). Un derecho administrativo sin límites: reflexiones sobre el gobierno y la gobernanza.
- Stiglitz, Joseph (1998). Redefinir el papel del Estado ¿Qué debe hacer? ¿Cómo se debe hacer? ¿y cómo deben tomarse estas decisiones? Tokyo, ponencia presentada en el décimo aniversario del MITI Research Institute.

Quispe, Gabith y Ayaviri, Dante (2012). Los actores en el desarrollo económico local. Un estudio en América Latina. *Perspectivas*, núm. 30, julio-diciembre, 2012, pp. 71-116. Universidad Católica Boliviana San Pablo, Cochamba, Bolivia.

Vázquez, Antonio (2000). Desarrollo endógeno y globalización. *EURE*, vol., XIII, núm. 79, diciembre, p.0. Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago, Chile.

ZAFRA, O. (2006). Tipos de investigación. *Revista General José María Córdova*, 4(4), 13-14.

## SÍNTESIS CURRICULAR

### **Jesús Francisco Ramírez Gómez**

Licenciado en Derecho por la Escuela Libre de Derecho de Sinaloa, M.C. en Gestión y Política Pública y Doctor en Gobiernos Locales y Desarrollo Regional por la Universidad Autónoma de Occidente. Se desempeña como Secretario Técnico de las Comisiones de Educación Pública y Cultura, y Ciencia y Tecnología en el H. Congreso del Estado de Sinaloa. Sus líneas de investigación son: Desarrollo local, instituciones y Políticas Públicas.