

# 19



## DOCUMENTOS Y APORTES EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y GESTIÓN ESTATAL

**Año 12.** Número 19. Santa Fe. República Argentina. 2012





*Universidad Nacional del Litoral*

Albor Cantard  
*Rector*

Hugo Erbetta  
*Secretario de Extensión*

José Luis Volpogni  
*Director Centro de Publicaciones*

*Facultad de Ciencias Económicas*

Carlos Beltrán  
*Decano*

Víctor Ramiro Fernández  
*Director Magíster en Administración Pública*

---

**DOCUMENTOS Y APORTES EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y GESTIÓN ESTATAL (DAAPGE)**  
DAAPGE año 12, N° 19, 2012.  
Santa Fe, Argentina.  
ISSN versión impresa 1666-4124  
ISSN versión on-line 1851-3727

---

**CONTACTO, VENTA Y/O SUSCRIPCIONES:**  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS (UNL)  
MAGISTER EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA  
MORENO 2561 - TEL./FAX: (0342) 4571156  
E-MAIL: [magadpub@fce.unl.edu.ar](mailto:magadpub@fce.unl.edu.ar)  
SANTA FE, ARGENTINA  
[www.fce.unl.edu.ar/magister](http://www.fce.unl.edu.ar/magister)



ediciones**UNL**

Secretaría de Extensión  
9 de Julio 3563, (3000) Santa Fe, Argentina  
Tel./Fax: (0342) 4571194  
E-mail: [editorial@unl.edu.ar](mailto:editorial@unl.edu.ar)

**VENTA ON LINE:**  
[www.unl.edu.ar/editorial](http://www.unl.edu.ar/editorial)

**DISEÑO**  
**Te tintas**

Documentos y Aportes en Administración Pública y Gestión Estatal (DAAPGE) es una publicación científica seriada semestral *referada* del Magíster en Administración Pública de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional del Litoral (Argentina), dedicada a la difusión de trabajos de investigación de contenido teórico y/o práctico sobre el estudio de la problemática de la formulación de las políticas públicas, la gestión, la administración y la reforma del estado. Pertenece al Núcleo Básico de Revistas Científicas Argentinas de Excelencia (Resolución 1071/07 CONICET), y está indexada en Latindex, SciELO, EBSCO, DIALNET y CLASE.



# 19

## DOCUMENTOS Y APORTES

EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA  
Y GESTIÓN ESTATAL

ISSN (impresa) 1666-4124  
ISSN (on-line) 1851-3727

### EDITORES

Víctor Ramiro Fernández

José Ignacio Vígil

### COORDINADOR EDITORIAL

José Ignacio Vígil

### COMITÉ ACADÉMICO

Rinaldo Colomé (Universidad Nacional de Córdoba)

Oscar Costa (Universidad Nacional del Litoral)

Martín Dutto Giolongo (Universidad Nacional del Litoral)

Mercedes Iacovello (Universidad de San Andrés)

Sergio Hauque (Universidad Nacional del Litoral)

Fernando Jaime (Universidad de Buenos Aires)

Juan Carlos Mercier (Universidad Nacional del Litoral)

Dora Orlansky (Universidad de Buenos Aires)

Norma Zandomeni (Universidad Nacional del Litoral)

### COLABORADOR DE EDICIÓN

Lucas Gabriel Cardozo

### CONSEJO ASESOR

Daniel García Delgado (CONICET - FLACSO, Argentina) / Angel Ginestar (OEA, Organización de Estados Americanos) / James Gow I. (Universidad de Montreal, Canadá) / José V. Gómez Rivas (Universidad Complutense de Madrid, España) / Juan C. Gómez Sabaini (Universidad de la Plata, Argentina) / Jorge Hintze (Universidad de Buenos Aires, Argentina) / Jorge Lanzaro (Universidad de la República, Uruguay) / Oscar Ozslak (CONICET - Universidad de Buenos Aires, Argentina) / José Alberto Bonifacio (INAP - Universidad de Palermo, Argentina) / Pedro Andreu (Universidad de Buenos Aires, Argentina) / Alberto Figueras (Universidad Nacional de Córdoba, Argentina) / José María Las Heras (Universidad Nacional de Córdoba, Argentina)



## SUMARIO

### **1 NEOLIBERALISMO Y CRISIS ACTUAL ..... 7**

Jamie Peck

### **2 GLOBALIZACIÓN, NEOLIBERALISMO Y DINÁMICAS METROPOLITANAS EN MADRID ..... 29**

Ricardo Méndez

### **3 INSTRUMENTOS DE POLÍTICAS PÚBLICA. FACTORES CLAVES DE LAS CAPACIDADES ESTATALES ..... 51**

Fernando J. Isuani

### **4 AJUSTES ESPACIAIS NA FRONTEIRA DA AMAZÔNIA SETENTRIONAL BRASILEIRA: POLÍTICAS PÚBLICAS E INTERAÇÕES DO PLATÔ DAS GUIANAS (1940–2010) ..... 75**

Jadson Luís Rebelo Porto y Eliane Superti

### **5 GOBERNANZA Y ESCALAS COMO METÁFORAS DE LO SOCIAL. UNA INDAGACIÓN CRÍTICA DE SUS FUNDAMENTOS ..... 99**

Ignacio Trucco

#### **RESEÑAS BIBLIOGRÁFICAS**

«LOS BENEFICIOS TRIBUTARIOS: SU LEGITIMIDAD Y CONSTITUCIONALIDAD COMO HERRAMIENTA DE POLÍTICAS PÚBLICAS»  
*de Luciano Rezzoagli* ..... **141**

Alcides Bazza

«ECONOMÍA SOCIAL Y AGRICULTURA FAMILIAR: HACIA NUEVOS  
PARADIGMAS DE INTERVENCIÓN» *de Roberto Cittadini, Luis Caballero,  
Mariana Moricz y Florencia Mainella (comps.)* ..... **145**

Esteban Cuatrín Sperati

# 5

## GOBERNANZA Y ESCALAS COMO METÁFORAS DE LO SOCIAL. UNA INDAGACIÓN CRÍTICA DE SUS FUNDAMENTOS

Ignacio Trucco (\*)

Universidad Nacional del Litoral / CONICET

### RESUMEN

El trabajo tiene por objetivo realizar un balance crítico de dos conceptos muy utilizados en los estudios regionales contemporáneos: en primer lugar, se trabaja la noción de gobernanza y, en segundo lugar, la noción de escalas. Para ello, en este trabajo se indagó en los supuestos más elementales que los constituyen y se llegó hasta el *sentido* de la acción como principio básico que media la relación individuo–sociedad. Se pudo mostrar cómo estos conceptos presentan un alto grado de deshistorización, a punto tal que asumen un carácter indeterminado o contradictorio. Se trata también la relación que mantienen: se intenta mostrar cómo el de escalas puede ser *leído* como una reacción a las dificultades marcadas en el concepto de gobernanza. Pero esta «reacción» no logra superar las dificultades que enfrenta dado que, al no llegar hasta los principios fundacionales del enfoque, repite sus paradojas.

### PALABRAS CLAVE:

gobernanza, escalas, capitalismo, Estado moderno.

### ABSTRACT

The work aims to conduct a critical assessment of two widely used concepts in contemporary regional studies: first is the notion of *governance*, and secondly the notion of *scales*. To this end, this paper investigates the most basic assumptions, even to the *sense* of action as a basic principle that mediates the relationship between individual and society. It was shown how these concepts have a high degree of dehistoricization assuming an indeterminate or contradictory character. This is also about the relationship between these concepts: It attempts to show how the concept of *scale* can be *read* as a reaction to the difficulties highlighted in the concept of *governance*. Paradoxically this «reaction» fails to overcome these difficulties because, by not reaching the founding principles of the approach, repeated its paradoxes.

### KEY WORDS:

governance, scales, capitalism, modern state.

(\*) E-mail: itrucco@fce.unl.edu.ar

RECEPCIÓN: 17/05/12

ACEPTACIÓN FINAL: 21/09/12

## 1 CONSIDERACIONES GENERALES

A raíz de la temática tratada y del enfoque asumido, este trabajo atraviesa, explícita o implícitamente, al menos tres niveles: ontológico, metodológico y lógico–conceptual. Esta particularidad permite pensar que este trabajo puede ser reescrito, *mutatis mutandis*, en tres registros diferentes, conservando la esencialidad de la crítica que aquí se moviliza.

Pero, en orden de la claridad y contundencia de los argumentos, conviene precisar metas sintéticas y acotadas que marquen los límites del lenguaje con el que se desarrolla la crítica. Aquí, más allá de las referencias ontológicas o metodológicas que puedan aparecer, predomina un registro sobre todo lógico–conceptual. Pero, ¿qué distinguen estos tres órdenes del saber? En términos generales, podemos decir que lo ontológico está orientado a las paradojas que encierra el *ser en sí* en la filosofía occidental, que lo metodológico está orientado a las paradojas que nacen entre las reglas que determinan *la representación del ser en sí*, y lo lógico–conceptual está ligado a las paradojas que comprenden las *leyes que estructuran el ser en sí* (este punto puede también ser pensado como un nivel de tipo *teórico*, donde la crítica se orienta a las paradojas que encierran las «teorías» o las «categorías» que define la naturaleza o el contenido del objeto). La crítica mantiene su unidad aun cuando pueda

presentarse en su forma abstracta, fenomenológica o teórico-conceptual: su esencia se encuentra en el pasaje del ser *en sí* al *para sí*.

Aquí se pone el énfasis en el tercer momento y se analizan críticamente dos conceptos que, a medida que la crítica se desarrolla, van mostrando sus íntimas vinculaciones: la noción de gobernanza y la de escalas o *escalaridad*. Hablar de «lectura crítica» de estas ideas implica al menos poder reconocer tres momentos: primero, los fundamentos y supuestos que los constituyen y allí poner en evidencia límites inherentes, segundo, mostrar el lugar que han intentado ocupar en el conjunto de representaciones de lo social y allí superponer sus aporías con sus pretensiones, y tercero, proponer una interpretación del lugar que han ocupado en el desarrollo histórico en tanto formas del pensamiento necesarias al interior de la dinámica social. Este trabajo se concentra en los primeros dos momentos de la crítica y esboza algunas aproximaciones al tercer punto.

En general, se intentará ver cómo la gobernanza, que llegó como una innovación teórica exitosa e incluso indispensable, hoy está en crisis, mostrándose sus límites, imprecisiones y contradicciones. Pero cabe preguntarse por qué a esto el trabajo suma la noción de escalas que parece tan distante aun dentro de los estudios regionales. Precisamente, se intentará mostrar cómo la noción de escalas puede ser interpretada como una «reacción» a las mismas dificultades que presenta la noción de gobernanza, aunque no logre superar estas dificultades. Eso debería permitir comprender mejor el alcance de la crítica que intenta desarrollar este trabajo.

Finalmente, se verá cómo esta crítica conduce inevitablemente a la problematización de los institutos fundantes de la moderna sociedad burguesa, vale aclarar: el Estado moderno y el capital.

## 2 APROXIMACIÓN A LA GOBERNANZA

¿Por qué la gobernanza es un objeto problemático? ¿Dónde manifiesta sus «problemas»? ¿Hay indicios que nos permitan sospechar sobre su consistencia? La palabra gobernanza, habiéndose multiplicado entre los trabajos académicos, institucionales y políticos, llama rápidamente la atención pues su evocación es casi obligada, mientras que la clarificación y discusión de su contenido presenta una frecuencia mucho menor.

¿Por dónde comenzar una reconstrucción de este tipo, hasta dónde deben buscarse los fundamentos del concepto? La noción de gobernanza moviliza múltiples dimensiones: la autoridad y el gobierno, lo legítimo y lo ilegítimo, lo



público y lo privado, lo civil y lo estatal, lo territorializado y lo des-territorializado parecen participar de este concepto, con lo cual la elección de cualquiera de estas dimensiones supondría una opción no necesariamente justificada sino más bien accidental o conveniente por razones prácticas, es decir, arbitraria. Con lo cual puede ser interesante intentar generar un primer escrutinio que se remita a una evaluación más elemental, al momento primario donde se realiza la primera de las suposiciones sobre el hombre y la sociedad, donde en definitiva se resuelve esa paradoja constitutiva de las ciencias del espíritu: la relación entre la subjetividad y la estructura o, tal como puede describirse, entre la libertad y la cultura.<sup>1</sup>

Esta gran paradoja de las ciencias de la sociedad ha movilizadoun infinito caudal de literatura que la ha explorado en detalle. Es difícil afirmar sin más que esta paradoja ha sido o no superada, pero sí podemos pensar que toda teoría social, para constituirse como tal requiere, en última instancia, una resolución, sea por su superación, sea por la obturación de uno de sus términos contradictorios. Además, puede agregarse que dicha resolución define los límites de los programas de investigación que de allí parten. El término gobernanza transita necesariamente estos mares ya que al movilizar las dimensiones arriba detalladas pone en juego suposiciones fundamentales sobre el hombre y la sociedad.

102

La gobernanza es parte de aquellos términos que toman relevancia al calor del desarrollo del «nuevo regionalismo», con lo cual inevitablemente absorbe las tensiones por las que atraviesa este nuevo enfoque. En este sentido, por una parte, se suele apelar a las hipótesis neoclásicas del *homoeconomicus* y la sociedad mercantil organizada en torno al contrato como principio primario de socialización (y sobre todo por el tratamiento que el nuevo institucionalismo ha dado a estas hipótesis); por otra parte, el «giro relacional» de la geografía humana, fundado en el giro espacial de las ciencias sociales,<sup>2</sup> tensiona con sus propias suposiciones como principio de los estudios regionales. Esta tensión ha sido desarrollada por Trucco (2011) al indagar el tratamiento de la «espacialidad de las relaciones sociales» en estas tradiciones teóricas.<sup>3</sup>

Lo interesante del caso es que, tal como ocurre con la «espacialidad» de lo social (ver Trucco, 2011), existe cierto paralelismo con las paradojas que tanto el «nuevo institucionalismo» como el «giro cultural» enfrentan al dar tratamiento a conceptos como el de gobernanza. En términos generales, oscilan entre una teoría indeterminada, gobernada por lo accidental, y un determinismo no explicitado que supone conductas que no pueden ser integradas en una concepción unificada del hombre y la sociedad, con lo cual suelen rozar (sino

es que entran de lleno y sin atenuantes en) contradicciones profundas. Ésta es una de las formas en que puede expresarse la hipótesis principal del trabajo que, como puede intuirse, conserva en el nivel teórico–conceptual aquello que proviene del plano ontológico y que repercute con simetría en la concepción del espacio. El punto siguiente es estrictamente necesario a fin de explicitar el pasaje de la idea general y abstracta de «espacio de relaciones» a su concreción en la gobernanza, donde además se evalúa el «sentido de la acción» como principio que vehiculiza dicho pasaje.

### 3 COMENTARIOS SOBRE LOS FUNDAMENTOS DEL PENSAMIENTO SOCIAL: EL SENTIDO DE LA ACCIÓN

Pensar plenamente la conducta humana es una tarea que sobrepasa los límites del pensamiento científico, sobre todo en su carácter experiencial. Es imposible experimentar la existencia de algo así como «la consciencia»; es imposible ser testigo directo de una acción moral o de una acción libre. Podemos, con nuestros sentidos, percibir el acto, pero jamás la conciencia; éste es, ante todo, un problema inobservable pero no por ello completamente ininteligible.

¿Qué vemos cuando observamos la acción humana? ¿Acción moral, un libre acto de la conciencia o a toda la sociedad cristalizada en la acción de un individuo que no es más que la corporización de la cultura en un punto específico de la espaciotemporalidad humana? ¿O ambos? ¿O simple azar o contingencia literaria?

No debe olvidarse que el racionalizar la forma en que los hombres transforman/producen el espacio siempre requiere suposiciones sobre la conducta, suposiciones embebidas en el inescrutable momento en que conciencia y cultura se confunden. Ésta es condición *sine qua non* de todo pensamiento sobre el hombre y la sociedad, y se incorporan allí a los problemas que fundan a la geografía humana que aquí nos conciernen.

Esta problemática, en el contexto de la teoría económica, suele encontrar una resolución sin fisuras: la economía neoclásica, teoría dominante en este campo disciplinar, basa su desarrollo en la edificación de un individuo que, paradójicamente, se le afirma *libre* en tanto y en cuanto se lo constituye como un autómatas irreflexivo incapaz de desarrollar ningún tipo de alteridad o empatía; la acción del individuo sólo se basa en la *intención* individualista (no piensa más que en sí mismo a la hora de evaluar sus actos), estratégica (ligada a la dimensión anterior aquí se pone el acento en cómo el individuo

reduce al resto de los individuos a un plano de igualdad con cualquier otro dato que proviene del «ambiente» o que directamente le viene dado como información disponible) y utilitarista (es decir, no puede distinguir más que dos fuerzas primitivas casi animales: el placer y el displacer, donde el *sentido de la acción* nace de la evaluación cuantitativa de las mismas e intenta maximizar el placer neto del displacer).

La economía neoclásica es un ejemplo muy claro en el cual el problema del hombre y su socialización se resuelven. Individuo y sociedad se afirman mutuamente mediante el predominio de los principios enunciados que otorgan un sentido específico a la acción humana. Pero aquí conviene expandir un principio clave para este trabajo: ninguna teoría puede prescindir o evadir esta problemática. Lo explicito o no, lo sepa o no, toda teoría de la sociedad arrastra suposiciones al respecto y resuelve de alguna forma la existencia del hombre en el mundo y su inserción en la especie.

Dicho esto, es lógico anticipar que todo pensamiento sobre cómo las acciones humanas van sedimentando sus influencias sobre objetos inanimados o, en otras palabras, el problema de la espacialidad humana, reserva un capítulo sobre la naturaleza del hombre y su realización en el seno de la sociedad. En este sentido, podemos reescribir las preguntas para revestirlas de un manto espacial: ¿qué ordena el espacio, la voluntad o la cultura? ¿Qué hace que las cosas inanimadas tengan sentido para el hombre, es decir, que puedan ser usadas y, sobre todo, valoradas por los como objetos relevantes? ¿Qué se imprime sobre las cosas fijadas al suelo: la voluntad libre del creador, su conciencia, o los caracteres de la cultura, del lenguaje, de los significados compartidos que estructuran la sociedad?<sup>4</sup> Ésta no es una pregunta que pueda responderse de modo general y en abstracto, por el contrario, resulta infinitamente más productivo indagar las respuestas que, concretamente, distintas tradiciones, implícita o explícitamente, han construido. Eso es lo que se ha plasmado en las breves referencias a la economía política y, a este respecto, el giro relacional de la geografía humana debe enfrentar un escrutinio similar.

Dicho esto, la pregunta debe reformularse: ¿cómo resuelve el giro relacional este momento primario? En general, esta problemática se ha intentado resolver avanzando hasta los límites de la relación acción–estructura. Así puede verse, por ejemplo, en la idea de «estructuración formadora de la acción» (entrevista de Kiessling a Giddens publicada en Aronson y Corrado, 1995, y citada por Bustos Cara, 2002a) o en muchas otras fórmulas que han transitado esta tensión desde que el problema del sujeto de ha sido sometido a la crítica estructuralista en el siglo XX y a la radicalización posestructuralista en el siglo XXI

(para un desarrollo breve de este tema, ver Anderson, 2000:34–66). Autores como Giddens, Bourdieu, Archer o Habermas, son los más renombrados en torno a lo que Ritzer define como la «integración acción–estructura» (Ritzer, 1993:489–521) en el campo de la sociología contemporánea, habiendo tomado todos ellos un renombre mundial en la actualización de la disciplina frente a este problema. Todos estos autores, y entre ellos vale destacar a Bourdieu y Giddens, contribuyen a formar el *grund* sobre el que se levanta el edificio del giro relacional. En dicho *grund* yace una operación teórica que debe ser vislumbrada, de modo que permita comprenderse su naturaleza, tal y como se hizo con el caso de la economía política. El problema es, dígame o no, tornar inteligible la acción humana, y ello requiere principios que rijan la naturaleza de y la relación entre: hombre y sociedad. Allí aparecen los límites de la ciencia empírica, los límites kantianos del conocimiento, pero es necesaria una respuesta, un arreglo analítico que haga posible un discurso articulado sobre el hombre y la sociedad: precisamente, el espacio de relaciones, es el principio general que viene a fundar la unidad elemental con la cual edificar el lenguaje. El campo de relaciones se descompone como un campo de «acciones con sentido» u orientadas que tejen en sus vínculos la malla de lo social. Yace aquí la unidad creada por los teóricos relacionales para tornar inteligible el mundo, el principio que lo vuelve pensable, a saber, la acción humana, en términos genéricos, es pensable pues tiene *sentido*, de allí que el objeto primordial sea el *sentido de la acción*. Éste es lo que permite pensar un sistema de relaciones que pone en contacto un hombre con los demás, una estructura que forja una metáfora espacial sobre la cual la geografía humana del giro relacional intenta establecer sus cimientos.

La operación queda allí develada: el objeto de la ciencia aparece en el momento de la cristalización de las estructuras de la cultura y el lenguaje en la conducta y la acción de los sujetos. Pero esta operación no resuelve el problema de la estructuración de la conducta sino que lo soslaya, lo oculta, lo pospone (al menos de forma aparente), lo fetichiza y nace allí una paradoja: el *sentido* de la acción es la unidad mínima indivisible capaz de adquirir cualquier contenido y por lo tanto indeterminado.<sup>5</sup> Adquiere una indeterminación que lo torna azaroso, accidental y por lo tanto ininteligible. Ahora bien, si se intenta establecer el contenido específico de una acción particular con un sentido particular, se acude a una determinación externa, a las condiciones de funcionamiento de un campo y a la posición del agente, el actor o el sujeto en dicho campo, *el sentido*, por ende, recibe un contenido por las determinaciones del campo y se abolen todas las posibilidades de la acción libre, consciente o moral; se cae sin más en

un determinismo hermético. La libertad es indeterminación y la determinación determinismo; la multiplicidad, la complejidad, la interacción son expresiones difusas que intentan ocultar esta paradoja irresoluble en estos términos.

Sin embargo, esta operación permite construir herramientas de análisis de la sociedad, sus componentes colectivos, sus subsistemas, y las acciones individuales ahora «cargadas de sentido», todo en un marco donde estos objetos se tornan manejables lógicamente. Así, la solución puede resumirse para Giddens, como sigue: «Las estructuras no existen en absoluto como fenómenos autónomos de naturaleza espacial o temporal, sino siempre y solamente en la forma de acciones o prácticas de individuos humanos» (Aronson y Corrado, 1995, y citado por Bustos Cara, 2002a). Lo que no aclara Giddens es que la consecuencia de esto es la disolución de la conciencia, tal como ocurre para el individuo autómatas de Gary Becker.

Los estudios sobre la gobernanza se desarrollan en el centro de esta paradoja, y eso es lo que se intentará mostrar en los apartados subsiguientes.

Pero antes de pasar a ello, aparece otra dificultad que debe ser expresada, pues permitirá pensar con mayor claridad el lugar que ocupa la teorización sobre las escalas. Cuando lo esencial de un enfoque es un vacío a llenar de manera contingente, no hay posibilidad de interpretar las transformaciones de la sociedad a lo largo de la historia pues no hay manera de mantener la unidad del mundo. Ésta no es la uniformidad del mundo ni la ausencia de diferencias, sino que refiere al poder pensar el cambio social como formas necesarias y no estrictamente contingentes. Una crítica a la geografía del giro cultural basada en este punto se desarrolló en Trucco (2011)<sup>6</sup> y se corresponde en términos generales con las apreciaciones de Perry Anderson sobre el posestructuralismo. El problema de la historia no es un problema óptico sino ontológico, es decir que está presente en el momento de la constitución del objeto. Se verá en los próximos apartados cómo los teóricos de la escalas, sobre todo los de procedencia de algún marxismo, intentan dar respuesta a este problema. El devenir de las teorizaciones de las escalas, como se dirá: su derrotero, pivotea sobre este principio, es decir, sobre las (im)posibilidades de superar el vacío ontológico que heredan los nuevos estudios regionales.

En síntesis, conjuntos de *sentidos* superponiéndose, relacionándose, vinculándose, tejen la trama de significados y significantes que permiten «ubicar» y, en este contexto, también constituir los sujetos, estructurando culturalmente un campo donde a la vez queda definida su relación con el espacio físico, esto es, donde los objetos inanimados toman el contenido vital humano, y se ven iluminados por la *trama de sentidos*. Así, por ejemplo, Bustos Cara ha

definido al territorio como «espacio con sentido» (Bustos Cara, 2002b:118).<sup>7</sup> Sea como se lo desee denominar, el *espacio social*, el *espacio relacional* o el *campo social curvan* el espacio de las distancias métricas y de los objetos de la naturaleza; en otras palabras, otorgan *sentido* a la forma en que los hombres despliegan su vida en el espacio. Se sedimentan, se fijan, se establecen, se institucionalizan los *sentidos*, se forma el campo de relaciones que ya no es penetrable, el cual no es posible despejar.

La crítica estructuralista al «materialismo histórico» y los desarrollos posestructuralistas han aportado los supuestos fundamentales de la geografía del giro relacional y, por otra parte, el neoinstitucionalismo (influenciado por los supuestos de la economía neoclásica) ha contribuido también a la fundamentación de nuevos enfoques institucionalistas en el campo de la geografía económica. Finalmente, el «nuevo regionalismo» ha sido un espacio ecléctico que se edificó tomando de forma imprecisa y ambigua conceptos de estos dos grandes campos. La noción de gobernanza aparece y se desarrolla entre estas dos grandes vertientes y está completamente influenciada por sus supuestos y, por lo tanto, por sus paradojas.

#### **4 UNA POSIBLE RECONSTRUCCIÓN DE LA GOBERNANZA**

El término gobernanza provoca inquietudes y estimula la imaginación sociológica de los que se enfrentan a él. Las disquisiciones terminológicas son el primer paso de una larga lista de discusiones sobre su significado. No se realiza aquí una reseña exhaustiva de estas discusiones sino que, por el contrario, se busca identificar las principales ideas que este término moviliza y sintetizar los momentos más elementales de su contenido; pero aun así debemos mencionar que la palabra gobernanza arrastra una problemática traducción del habla inglesa, donde la palabra *governance*, recuperada al calor de desarrollos teóricos en contextos de habla inglesa, plantea dificultades especiales.<sup>8</sup>

Muchos se han preguntado si es correcto utilizar el término gobernanza para aludir a *governance* o si, por el contrario, es conveniente emplear términos más arraigados a la lengua castellana. «Gobernabilidad», «administración del gobierno», o directamente «gobierno» fueron algunas de las expresiones presentadas como posibles opciones, pero las cuales, desde un primer momento, perdían en una dimensión en la que el término gobernanza se desatacaba: el tono de novedad.

Pero, ¿qué hay de novedoso en el concepto de gobernanza, qué ideas moviliza como para implicar una supuesta renovación conceptual? Atentos a

esto, podemos intuir que el término gobernanza no puede estar plenamente dissociado del problema del «gobierno». El gobierno, la existencia de una autoridad que gobierna y un objeto gobernable, la naturaleza de la autoridad, el sujeto, el instrumento de gobierno, la herramienta, la burocracia, el territorio, la violencia, lo legítimo, no son problemas nuevos para los científicos sociales, más aún, son, de hecho, problemas fundacionales del pensamiento sobre la sociedad (vale recordar a Nicolás Maquiavelo o directamente remitirse a los problemas políticos investigados por Platón o Aristóteles).

Entonces, ¿qué hay de nuevo en la gobernanza en tanto este concepto es parte de un caudal tan profundo de reflexiones?

La novedad del término gobernanza es una hipótesis de novedad. La gobernanza llega al mundo intelectual y político de la mano de las renovaciones que trajo el espíritu de época forjado tras la crisis de los Estados de Bienestar y la caída de la URSS. La intelectualidad globalizada reconstruía un relato sobre la base del fin de la historia y la incapacidad de los «relatos» del pasado de dar cuenta de esta nueva etapa de la historia.

En síntesis, el término gobernanza se desarrolló en intensa relación con la crisis y descomposición del formato fordista–keynesiano del mundo capitalista y, sobre todo, con la restructuración flexible–neoliberal que acabó dándole un carácter confuso, ambiguo y sobre todo sumamente ideológico.<sup>9</sup> Linda el absurdo que la palabra gobernanza fuese utilizada como facilitadora de las reformas pro–mercado y al mismo tiempo haya sido presentada como una estrategia democrática para enfrentar al neoliberalismo. En el mejor de los casos, esto es evidencia de una gran falta de reflexión sobre los fundamentos del concepto, sobre todo porque rara vez se ha puesto ello de manifiesto.

Retomando: ¿qué contenido lo define, qué permite semejante adaptabilidad? Definiciones se encuentran de las más variadas. Por ejemplo, Renate Mayntz afirma que:

«Gobernanza moderna significa una forma de gobernar más cooperativa, diferente del antiguo modelo jerárquico, en el que las autoridades estatales ejercían un poder soberano sobre los grupos y ciudadanos que constituían la sociedad civil». (Mayntz, 1998)

«En la gobernanza moderna, las instituciones estatales y no estatales, los actores públicos y privados, participan y a me nudo cooperan en la formulación y la aplicación de políticas públicas. La estructura de la gobernanza moderna no se caracteriza por la jerarquía, sino por actores corporativos

autónomos (es decir, organizaciones formales) y por redes entre organizaciones». (Rhodes, 1997:53) (Mayntz, 2001:1)

Por otro lado, François Graña retoma algunas ideas similares y distingue el «gobierno» a la vieja usanza de la noción de «gobernanza»:

«Si, inicialmente, gobernanza y gobierno tienen el mismo origen y son empleados indistintamente, desde hace algunos años la noción de «gobierno» en la literatura sociopolítica comienza a reservarse para designar al viejo poder jerárquico, a la autoridad tradicional del Estado como totalidad, a la concepción centralista del interés general. La «gobernanza», en cambio, sugiere cierta modalidad «horizontal» de gestión del poder, opuesta al modelo tradicional de gobierno que tiene por principio la autoridad estatal y una estructura vertical de instancias delegadas de decisión». (Graña, 2005:3)

Todos oscilan entre un Estado del pasado, abandonado y caduco, y las nuevas formas del gobierno democrático, mas no hay un balance de las implicancias de una afirmación de este tipo. ¿Existe un «modelo tradicional de gobierno», es realmente novedosa la participación de organizaciones no estatales en la «cosa pública»?

Del trabajo de Graña rápidamente se desprende, tal como lo indica el título, que este término trae «pocas luces y muchas sombras», pero al mismo tiempo no hay en dicho trabajo una explicación de por qué ello ocurre sino que se concentra en cómo ello ocurre.

Claramente, la noción de gobernanza interpela la naturaleza y el rol del Estado en el mundo moderno, pero ello no es presentado con claridad. La gobernanza, en su ambigüedad y confusión, oculta la ambigüedad y confusión que existe sobre un balance inacabado sobre la naturaleza del Estado capitalista. Los problemas formulados en la superficie alrededor de nuevas o re-significadas terminologías: la eficiencia, la equidad, la horizontalidad, la participación, la descentralización, etc., no permiten formular preguntas claras respecto de qué Estado se está pensando cuando se habla de gobernanza.

Miles de discursos sobre la gobernanza se repiten hasta el paroxismo, y su carácter ideológico, es decir, irreflexivo resulta, en ciertos casos, evidente. En este sentido, si hay algo sobre lo que no se ha reflexionado en los debates sobre la gobernanza es, precisamente, sobre los supuestos que moviliza, los cuales generalmente implican una muy penosa caricaturización del Estado moderno que arroja por la borda todas sus determinaciones históricas. Esto sólo



ha logrado que el término acompañe de manera acrítica las transformaciones políticas de las últimas décadas. A este respecto, Graña menciona algunos ejemplos y expresa su propia interpretación de un discurso ideologizado:

«por momentos se tiene la impresión de que ciertos giros expresivos no hacen más que remitir a la vieja figura del «Estado–gendarme» liberal. En este sentido, algunas declaraciones parecen más ruidosas que realmente sustantivas; en ellas, toda la profusión discursiva en torno a la gobernanza se reduce a un clamor por el retorno al Estado del «laissez–faire» de la primera hora. (...) Cualquiera tiene derecho a reiterar proposiciones largamente tematizadas en toda la literatura de estos años que discute la gobernanza. No es esto lo que reduce la exposición a una declaración ideológica, sino la pobreza de la argumentación y la ausencia de análisis empírico». (Graña, 2005:12–13)

El carácter dogmático de un juicio está siempre en tensión con la época histórica en la que se genera; lo ideológico no sólo se ciñe a una débil argumentación sin fundamento empírico.<sup>10</sup>

Ciertamente, la gobernanza es un término problemático, pues a su definición concurre un balance sobre la naturaleza de la sociedad moderna. Pero ese balance no se detiene en las determinaciones del Estado sino que necesariamente compromete otras esferas. La crítica no puede detenerse en la forma en que es tratado el Estado moderno sino que necesariamente debe avanzarse hasta sus límites donde la teoría de la gobernanza encuentra dos institutos enigmáticos: la empresa capitalista y la sociedad civil.

Por una parte, el principal motor en la producción de mercancías en la sociedad moderna ha abandonado todas sus determinaciones históricas. El capital, y por ende las relaciones capitalistas de producción, dejan paso a un objeto renovado, jerarquizado como principio de interpretación de la sociedad contemporánea, cuya definición en abstracto prescinde completamente de la evolución sociohistórica del mundo: el mercado como mecanismo impersonal de coordinación social ha desplazado al capital.

En tanto, aparece el uso de otro concepto que se ha acobijado bajo el ala de la gobernanza: la sociedad civil. Nuevamente, la sociedad civil no tiene una definición clara pues, como ocurre con el caso del Estado y el mercado, no son las determinaciones histórico–sociales las que los definen sino una lógica interna, una propensión de la conducta en abstracto, donde las razones de su existencia y compatibilidades entre sí quedan absolutamente inexploradas (esto verá con claridad más adelante).

Así, por ejemplo, Kissler y Heidemann expresan que «en términos de un denominador común, en definitiva, gobernanza pública agrupa, en los nuevos arreglos de los actores (redes, alianzas, etc.), tres lógicas diferentes: el Estado (jerarquía), el mercado (la competencia) y la sociedad civil (comunicación y la confianza)» (Kissler y Heidemann, 2006:486, traducción propia).

Podemos resumir las hipótesis más importantes que evalúan el concepto de gobernanza desarrolladas hasta aquí. En primer lugar, es posible ver en el concepto cierta ambigüedad, no existe definición que no deje cabos sueltos, que no haga referencia a ideas fundamentales nunca problematizadas, es decir, no tratadas explícitamente. En segundo lugar, se entiende que son tres las principales ideas que, supuestas en la noción de gobernanza, no son explicitadas con claridad, a saber: el Estado, el capital, y la sociedad civil. Estas tres dimensiones, abordadas de forma permanente por la literatura de la gobernanza, aparecen naturalizadas, como pintadas en el paisaje de fondo que sienta los límites de toda teoría de segundo orden. En tercer lugar, esta naturalización es, sobre todo, una deshistorización, pues abandona pensar estas instituciones como producciones de la cultura humana a lo largo de su existencia, es decir, como historia humana.

En otras palabras, la gobernanza no es un concepto que permita penetrar los fundamentos de la sociedad moderna sino que, por el contrario, los oculta. La crisis del concepto de gobernanza tiene su origen en otra parte, está precisamente en la forma en que la sociedad moderna es pensada. La reducción del Estado a la jerarquía, del capital al mercado, y de la sociedad civil a la confianza es un enigma no explorado, una verdad aceptada que, sin embargo, podría encontrar enorme resistencias entre las más diversas tradiciones.

En este contexto, es interesante destacar cómo un juicio sobre el ser (o sobre cómo el mundo es) puede pasar a tener un carácter normativo cuando precisamente falla en su caracterización, ésta es una paradoja de las ciencias sociales. La crisis social y política, las desigualdades entre personas, clases y regiones no sólo persistentes sino incrementadas, el problema del desempleo estructural y la formación de una población sobrante difícil de «controlar», las turbulencias financieras y las reacciones políticas que generan, etc., y la enorme impotencia de las políticas locales basadas en la caracterización de la gobernanza deberían invitar a revisar sus suposiciones. Pero previamente a una revisión crítica, resulta sorprendente la inversión normativa de sus términos. Lo que antes era una afirmación del ser: «el mundo es según la gobernanza», rápidamente se confunde en una afirmación sobre el deber ser: «el mundo debiera ser según la gobernanza». En el campo de la investigación científica

esto debe ser puesto en duda y buscar superar la aceptación sin más de la ideología como límite del conocimiento.

Así, en tiempos donde el mundo capitalista no presenta los resultados esperados, el diagnóstico deviene norma, los ejemplos son innumerables;<sup>11</sup> tomemos uno. Löffler entiende la gobernanza como:

«una nueva generación de reformas administrativas del Estado, que tengan por objeto una acción conjunta llevada a cabo con eficacia, transparencia y compartida por el Estado, las empresas y la sociedad civil, en busca de una solución innovadora a los problemas sociales y la creación de oportunidades y posibilidades de desarrollo sostenible para todos los participantes». (Löffler, 2001:212, en Kissler y Heidemann, 2006:482, traducción propia)

No queda claro el sentido de la definición precedente, no es posible distinguir el papel del concepto gobernanza: ¿hay gobernanza cuando se dan estas características? ¿O la gobernanza es condición de estas características? ¿O es una expresión normativa sobre cómo debería ser la sociedad: la sociedad de la gobernanza? Probablemente sea el Banco Mundial el mayor exponente de esta inversión normativa destinada a ocultar los límites y falencias de su caracterización del mundo.

112

Esto tiene implicancias de interés pues, más allá de las versiones con un alto componente estratégico-faccioso-ideológico en las teorías de la gobernanza, podemos mostrar algunos de los problemas que venimos presentando en autores que definitivamente trascienden estas barreras. Ciertas tradiciones logran superar los límites de las expresiones más ingenuas de la gobernanza y lo hacen participando directamente en el desarrollo de las preocupaciones sustantivas que aquí fueron señaladas: el Estado capitalista y sus transformaciones en el tiempo, las determinaciones del capital y los fundamentos de la sociedad civil moderna.

A este respecto, un participante crítico de estas problemáticas es Bob Jessop, quien tuvo una participación importante en los debates sobre la reestructuración del Estado capitalista desde fines del siglo XX hasta nuestros días.<sup>12</sup> Este intelectual pensó algunas características fundamentales de la gobernanza que pueden permitirnos comprender estos movimientos y, sobre todo, ayudarnos a llegar a los límites del concepto aun cuando ello implique también develar los límites de su propio pensamiento. La pregunta que debe uno hacerse es: ¿existen en Jessop las dificultades que fueron evaluadas previamente; se ve conducido también a un objeto insustancial o contradictorio? En la primera

parte de este apartado las ideas fueron expuestas sin una demostración exhaustiva, sino más bien a la manera de hipótesis respaldadas por la intuición que despiertan ciertas palabras. Indagar con mayor profundidad en las ideas de este autor puede ayudar a validar lo que hasta aquí se ha afirmado.

Según Jessop, la gobernanza puede ser definida como:

«la reflexiva auto-organización de actores independientes envueltos en complejas relaciones de interdependencias recíprocas, con dicha auto-organización basada en el diálogo continuo y en el uso compartido de recursos para desarrollar proyectos conjuntos de beneficio mutuo y para gestionar las contradicciones y dilemas inevitablemente implicados en este tipo de situaciones». (Jessop, 2002:1, traducción propia)

Jessop intenta expresar el concepto como una forma de coordinación de la vida social que se distingue de la forma anarco-mercantil y de la forma jerárquico-estatal. Esta posibilidad diferenciada requiere de unos supuestos especiales, de ciertas condiciones para tener tanto operatividad como razón de ser y, por sobre todas las cosas, la gobernanza se expresa como tipo de coordinación capaz de coordinar un sociedad específica, es decir, no cualquier sociedad sino una compuesta por grupos, sujetos e instituciones crecientemente complejos, interdependientes y reflexivos. La palabra gobernanza no supone una mera lógica o un fenómeno específico, es una afirmación sobre la naturaleza del hombre y la sociedad. Jessop la define claramente cuando afirma que: «La auto-organización reflexiva está basada, como hemos visto, en un tercer tipo de racionalidad. Ésta sustituye al libre intercambio competitivo y al comando integrado con la institucionalizada negociación que moviliza el conceso y construye el mutuo entendimiento» (Jessop, 2003:12).

Pero en ningún momento el autor que comentamos valora esto como una dificultad a conciliar con el resto de las posibles racionalidades en juego. ¿Cómo los hombres mutan de una racionalidad a otra? ¿Cómo conviven racionalidades diversas? ¿No es esto un problema teórico irresoluble? Aun si no nos preguntamos por ello, ¿qué tipo de valor heurístico tiene una afirmación de este tipo? ¿No es algo estrictamente accidental que una sociedad muestre rasgos en un sentido o en otro si siempre está la posibilidad de su mutación? ¿No es precisamente esta dificultad la que conduce a Jessop a afirmar que tanto el mercado como el Estado, como la gobernanza, indefectiblemente fallan? ¿Pero en qué sentido fallan? ¿Quiénes fallan, la realidad o el enfoque? Estas preguntas tienen una tendencia retórica. Evidentemente, o al menos ésa es la intención,

cada pregunta busca sugerir una respuesta. Explicitarla puede ser redundante y es un riesgo inútil: la gobernanza convoca suposiciones paradójicas: un sujeto escindido en tres racionalidades opuestas es un sujeto impensable.

Jessop (2002:5) afirma: «En resumen, mercados, Estados y la gobernanza, todos fallan». Enumera una serie de condiciones en las cuales estos sistemas «funcionarían», condiciones que no se cumplen cabalmente en ninguno de los casos. La pregunta que podemos hacernos es ¿cómo discernir esta diferencia casi constitutiva entre lo que interpretamos de la sociedad y lo que la sociedad es?

Para aproximar una respuesta a ello retornemos a la *mónada* de la realidad social de la que hablábamos en el punto anterior: el *sentido de la acción*.

Al hablar del mercado, del Estado, o de la gobernanza, movilizamos una idea de sociedad que puede ser descompuesta en una trama de *sentidos* que estructuran la acción de los sujetos que la componen. Ésta es la idea básica que permite expresar en un lenguaje más general y menos ambiguo la noción de conducta estructurada y evitar las *paradojas de la racionalidad*. Pero parece que eso no es completamente comprendido por los autores que movilizan estas ideas. Muchas veces parecen omitirse las consecuencias que implican estas suposiciones.

La gobernanza, encuentra su sostén en la acción reflexiva, comunicativa, empática, dialógica, basada en el reconocimiento *del otro* como una esencialidad en la que se ve reflejado, todos constituyendo el conjunto social, en otras palabras, la especie. ¿Qué es esto sino un *sentido* que estructura la acción de todos los componentes de la sociedad o, en otros términos, qué es esto sino un *sentido* transversal que alcanza hasta todos los sujetos que componen el campo social?

La gobernanza es presentada como la forma en que interactuaría un conjunto de entidades reflexivas y comunicativas, sin un contenido específico que valga la pena explicitar, es decir, sin identidades u objetivos concretos e históricos. No importa si el sujeto es un banquero, industrial, obrero, intelectual, sino que lo relevante es su *racionalidad*, definida ésta como de un sujeto que observa en el resto de los sujetos a un *par*, un ser con quien comparte una naturaleza semejante, a quien reconoce como tal, que está dotado de un tipo de alteridad que le permite reflexionar y comunicarse, sentar allí las bases de la organización de la autoridad legítima y fijar las reglas de conducta, esto es, que gobierna en el gobierno compartido.

A diferencia de la gobernanza, las racionalidades del mercado y de la autoridad burocrática resuelven de otra forma el sentido de la acción que movilizan. La unidades mercantiles orientan su acción como si no hubiese otro sujeto más que él, donde no hay alteridad posible, donde no hay ningún reconocimiento

del otro, sólo unidades que calculan, que toman precios y deciden cantidades. Existe, por lo tanto, *un sentido compartido que agota todos los sentidos* y asume un contenido específico. Este contenido no es más que la búsqueda del mayor beneficio. En resumen, como puede deducirse, todos los sujetos son, ante todo, unidades con *un sentido* en las cuales éste es la maximización de la utilidad.

Lo interesante de todo ello es que, para bien o para mal, esta suposición conduce necesariamente a que el intercambio mercantil sea la única forma de coordinación social que estos sujetos toleran. De otra forma, a los fines de la teoría, los límites de los sujetos indican los límites del sistema de coordinación.

Por otra parte, la autoridad burocrática define también un *sentido* de la acción. En este caso, la acción se orienta a cumplimentar los requerimientos de la burocracia. Tampoco existe en los sujetos una alteridad desarrollada. Como en el anterior, se teje una relación con el hombre y una cosa, la burocracia. Así, cada cual se conoce a sí mismo y, por otro lado, reconoce a una autoridad externa objetivada en un reglamento. Nuevamente hay un único *sentido* de la acción relevante: cumplimentar con los mandatos de la burocracia. Pero, a diferencia del caso anterior, el contenido concreto del reglamento pierde importancia, el *sentido* concreto de la acción aquí no importa, se hace completa abstracción de él. Resulta, por lo tanto, un *sentido unilateral o unidireccional* ya que sólo el *sentido* de la burocracia importa y cuyo contenido no es necesario definir. Finalmente, debemos aclarar que la propia estructura del *sentido* define el tipo de coordinación. Una sociedad así estructurada no soporta, no admite «el mercado».

Como se comentó, en el caso de la gobernanza el problema del *sentido* de la acción tiene particularidades manifiestas. Básicamente, a diferencia de los dos casos anteriores, se afirma la convivencia de *un sentido transversal que, aquí, gobierna (y no elimina) a todos los sentidos particulares*. Este *sentido común*, como dijimos, se define en torno a la reflexividad, al entendimiento, al reconocimiento del otro, a la «acción comunicativa» (Habermas, 1989) que gobierna toda acción humana, de allí que el mecanismo de coordinación, el gobierno, no puede sino ser el gobierno de sujetos libres, reflexivos y conscientes. Se torna, evidentemente, un gobierno difícil de definir en sus procedimientos, pues parece ser el gobierno de la libertad, de sujetos que reflexionan y dialogan sobre todos y sobre sí mismos; es una especie de consumación de la autoconciencia, la democracia hecha verbo.

Este tipo de evaluaciones no aparece con claridad en las conceptualizaciones sobre la gobernanza, lo cual no es un detalle menor, pues existe la posibilidad de que, al tomar conciencia de esto, se logre comprender con mayor claridad los límites de esta perspectiva, y no porque «*markets, states, and governance all fail*».

De hecho, parece manifestarse algo paradójico en este contexto: el *sentido transversal* que supone la gobernanza parece estar completamente desligado de los *sentidos específicos*, el de los actores particulares, el de los sujetos concretos históricamente determinados. No hay pues ningún contenido histórico en la idea de gobernanza; es, como se dijo, una estructura vacía. Como es posible suponer, esta definición de gobernanza es lo suficientemente general como para ser aplicada en muy diversos órdenes u objetos a ser gobernados:

«La forma específica de la gobernanza variará con la naturaleza de los objetos a ser gobernados: una gobernanza eficaz de desarrollo económico local, hipermovilidad del capital financiero, la migración internacional, las universidades, la práctica médica, la industria de la energía nuclear, y el ciberespacio, por ejemplo, implicarían conjuntos muy diferentes de participantes y prácticas». (Jessop, 2002:3, traducción propia)

La condición necesaria es la existencia de sujetos reflexivos, comunicativos y dotados de alteridad. ¿Pero es esto suficiente o genera una ausencia cuyo costo supera con creces la ganancia en flexibilidad? Recordemos que, como se mencionó más arriba, el *sentido* de la acción supuesto para el mercado, prácticamente, implica el mercado; y, por otra parte, el *sentido* de la acción supuesto en la burocracia implica la coordinación burocrática, pero en el caso de la gobernanza no hay una relación de este tipo. De hecho, se revela necesaria una nueva pregunta, ¿cómo es que logran convivir reflexividad e intereses específicos nacidos del ocupar un lugar concreto en el campo social? ¿Es esto posible? ¿No es esencialmente paradójico? Los sujetos autoconscientes amos de sí mismos tienen existencia sólo como una utopía moderna («aquello que no tiene lugar») y no es la primera vez ni la más desarrollada aproximación a esta idea. El problema surge cuando en el campo de la ciencia intentamos describir aquello que, efectivamente, «tiene lugar», porque se produce allí una contradicción en los términos. Estamos frente a un dilema casi de las mismas características que el de la libertad y la cultura, de la acción consciente y de la estructura.

Esta dificultad, por ejemplo, conduce a Jessop a enumerar ciertas condiciones tal que resulte posible la autoorganización reflexiva. En otras palabras, expresa las condiciones en las cuales un conjunto de conciencias reflexivas y comunicativas puede efectivamente reflexionar y comunicarse y concertar allí el funcionamiento del sistema social en sus funciones reproductivas.

Las condiciones son las siguientes:

a) simplificación de modelos y prácticas, que reduzca la complejidad del mundo pero que mantenga congruencia con los procesos del mundo real y la relevancia para los objetivos de los actores;

b) desarrollo de la capacidad para la dinámica de aprendizaje social e interactivo entre los autónomos pero interdependientes agentes sobre los procesos causales y las formas de interdependencias, las atribuciones de responsabilidad y la capacidad de acción, y las posibilidades de coordinación en un ambiente complejo y turbulento.

c) construyendo métodos para la coordinar acciones entre fuerzas sociales con diferentes identidades, intereses y sistemas de significados bajo diferentes horizontes espacio-temporales, y bajo diferentes dominios de la acción; y

d) estableciendo una visión común del mundo para la acción individual y un sistema de «meta-gobernanza» para estabilizar la orientación, expectativas y reglas de conducta de los principales agentes. (Jessop, 2002:3, traducción propia)

Frente a estas condiciones, nos preguntamos lo siguiente:

a) ¿La primera condición pide a los actores que se *gobiernan a sí mismos de forma reflexiva y consciente* que reduzcan la complejidad del contexto actuando bajo modelos y prácticas simplificadas?

b) ¿La segunda solicita que los *sujetos libres y autoconscientes* conozcan cómo funciona el sistema que ellos gobiernan y las características de los sujetos que lo componen, es decir, que sean efectivamente libres y autoconscientes?

c) El tercero solicita que exista un sistema de coordinación que atraviese todas las fuerzas sociales, ¿no se supone que el gobierno está mediado por la reflexión y el entendimiento?

d) El último punto solicita una visión del mundo común y un sistema de meta-gobernanza aceptado por todos los «jugadores». Aquí prácticamente queda en evidencia lo paradójico del concepto, pues, palabras más, palabras menos, se solicita a los sujetos que renuncien a sus particularidades, que queden desprovistos de identidades excluyentes como de grupo, casta o clase, y evitar la divergencia en el *sentido* de sus actos. Y finalmente se asegura que es posible el gobierno de la reflexión y la comunicación si otro sistema de meta-gobierno lo permite, lo cual tiene muy poco sentido lógico.



La estructura del concepto gobernanza se encuentra vacía, por sobre todas las cosas, respecto de la propia historia del mundo moderno; su objeto es un objeto sin historia. El Estado y el capital, en tanto relaciones sociales, han sido conducidos hacia lo accidental. Para éste no hay sociedad desarrollándose en el tiempo, no hay un contenido histórico ni identidades concretas, ni de grupo, ni de clase, el esquema de gobernanza se proyecta como una estructura basada en un *sentido* transhistórico y se dispone más tarde a incorporar, *ad hoc*, los grupos, las identidades, los intereses, las clases, las divisiones. Si tomamos la idea de que «si la historia no es inocente es porque la historia es inseparable de la cuestión de la identidad» (Sánchez-Prieto, 1998), entonces la búsqueda que llevan adelante los teóricos de la gobernanza es un contrasentido.

## 5 HISTORIA Y CONCEPTO: CAPITAL, ESTADO Y SOCIEDAD CIVIL

El hecho de que la gobernanza sea un concepto difícil de ser definido, al menos cabalmente (aquí pudimos ver cómo cuando se intenta explicitar el significado profundo del término y desarrollar los supuestos sobre la conducta que moviliza éste encuentra serios límites si no contradicciones irreparables), nos obliga a pensar cómo son posibles su formulación y, sin duda, su éxito.

Párrafos arriba afirmábamos que tres condiciones acompañan el surgimiento de este concepto: en primer lugar, un problema empírico enigmático (surgimiento del capitalismo flexible–neoliberal), una renovación de la teoría social crítica («accidentalización de la historia») con una mayor influencia de las hipótesis neoclásicas sobre el individuo y un nuevo acuerdo político–ideológico que avanzó sobre las condiciones materiales y simbólicas de reproducción de la sociedad y que interactúa dialécticamente con estos conceptos reforzándose mutuamente.

Pero, ¿cuál es la profundidad del problema empírico enigmático? ¿Cuál es la naturaleza del objeto problemático que convoca a la gobernanza a ser su traductor conceptual? ¿No es ese objeto problema también condición de posibilidad de la teoría? ¿No es esta relación de inmanencia y necesidad la que permite integrar estas tres condiciones? Aquí se sostiene esta idea: la propia historia del capitalismo y, sobre todo, del Estado capitalista, su organización espacio–temporal y su estructuración institucional en el campo de la sociedad civil han generado las condiciones de modo tal que la gobernanza resulte un concepto atractivo y necesario.

Evidentemente, las transformaciones ocurridas en el capitalismo desde finales de la década del 70 sacudieron las estanterías teóricas del siglo XX y se gene-

raron preguntas enigmáticas cuya sola existencia permitió evaluar la posibilidad del «fin de la historia» y, al mismo tiempo, una supresión radical del pasado. El «fin de la historia» se presentó como sinónimo del «fin de las utopías», o el «fin de los relatos», y por lo tanto se muestra como una radical exaltación del presente. Pero su impacto más significativo en el campo de las ciencias sociales probablemente se encuentre en su propensión por eliminar no sólo el futuro sino también el pasado. La caída del muro de Berlín significó para la filosofía social dominante la superación de la pre-historia donde la verdadera naturaleza humana habíase realizado. Ocurrió el mundo un cambio de naturaleza tal que la humanidad acaba de comenzar con la globalización neoliberal. En este contexto, un concepto como el de gobernanza se expresa como categoría o representación y al mismo tiempo como normatividad, y sus limitaciones pueden encontrarse en esta doble relación, tal como se lo puso en claro en el apartado anterior.

Deshistorizar un objeto nos lleva directamente a esta paradoja. En este caso, por ejemplo, el Estado y el capital, como nociones que sintetizan determinaciones histórico-dialécticas, devinieron en «jerarquía e intercambio», formas abstractas, sin historia, que suponen una naturaleza humana contradictoria o imposible. Las instituciones públicas y la sociedad civil son los objetos que, transfigurados, pasan por el prisma de la gobernanza y se expresan como formas abstractas y eternas que aun así están destinadas a perecer con el movimiento de la historia. Marx lo expresa en los siguientes términos:

«Los hombres, al establecer las relaciones sociales con arreglo al desarrollo de su producción material, crean también los principios, las ideas y las categorías conforme a sus relaciones sociales. (...) Por tanto, estas ideas, estas categorías, son tan poco eternas como las relaciones a las que sirven de expresión. Son productos *históricos* y *transitorios*». (Marx, 2010)

En general, la ciencia social contemporánea se esfuerza por deshistorizar estos términos pensándolos como formas autónomas e independientes, con lógicas internas propias y separadas en tanto realidades acabadas en sí mismas, unidades completamente definidas y organizadas en esferas diferenciadas y abstractas. Esta deshistorización es la que permite hablar de lógicas de coordinación diferentes y yuxtapuestas: la racionalidad de la *burocracia*, del *mercado* y de la gobernanza se entremezclan, se disuelven, se opacan, y difícilmente nos permitan descubrir la naturaleza de los fenómenos que rigen el Estado, el capital y la sociedad civil, tanto hoy como en el pasado, distinguiendo qué permanece, qué cambia y qué retorna.

## 6 EL CONCEPTO DE ESCALAS ENTRE EL ESTADO–NACIÓN Y LA GOBERNANZA

El concepto de gobernanza debe poder ser pensando como producto de su época, pues, en caso contrario, toda crítica corre el riesgo de perder su propio fundamento (éste es un punto débil del presente ensayo, si bien es cierto que se han mencionado trabajos que se acercan a ello, por ejemplo, Anderson —2000—, a lo que puede agregarse a David Harvey con su *Condición de la posmodernidad* —1990— y Fredric Jameson con su *Posmodernismo: Lógica cultural del capitalismo tardío* —1986—). Problematicar la gobernanza, y en general cualquier concepto, requiere, como dijimos, un estudio tanto de lo que contiene en sí, de su relación con la trama de conceptos existentes, como también un balance de su relación con la dinámica social.

Para poder comprender con mayor claridad las hipótesis aquí formuladas podemos introducir otro concepto cuyo desarrollo está atravesado por lo dilemas similares a los tratados hasta aquí. En otras palabras se intentará poner en perspectiva desde un ángulo diferente las relaciones entre lo nombrado (lo conceptual teórico), lo real (lo que intenta ser nombrado) y lo normativo (en tanto afirmación no fundada de posesión de lo real por el pensamiento). Se refiere aquí a la noción de escalas que, en el campo de la geografía humana, presenta un itinerario que permite ser contrastado con la noción de gobernanza, de modo que quizá mejore la comprensión de la crítica desarrollada en los puntos anteriores.

El concepto de escalas tiene una íntima vinculación con el de gobernanza, y la tiene en un sentido muy particular. Aquí se sostiene la siguiente hipótesis: la noción de escalas es un intento por superar el *vacío* inherente que provoca fundar la teoría social en un espacio de relaciones cuya realización deviene accidental (se verá un poco más adelante que en las discusiones contemporáneas sobre las escalas esta posición está encarnada en la afirmación de una «ontología plana»), tal como ocurre en las teorizaciones sobre la gobernanza. Sin embargo, mediante el concepto de escalas (a lo largo de todo su desarrollo) no se ha logrado superar esta dificultad, ya que no moviliza una crítica ontológica profunda sino que, por el contrario, se aproxima al problema sin redefinir radicalmente el objeto de la ciencia.

En términos generales, el desarrollo del problema de las escalas tiene sus orígenes hace ya algunas décadas y en los sucesivos abordajes ha atravesado una problemática elemental: la *estructuración* espacial del capitalismo. La palabra «estructuración» no es inocua, sino que está en el centro de nuestras discusiones: las escalas dan un primer paso resonante en un intento por develar la forma en que se estructura espacialmente el capital, mas no como realización

accidental de una geografía sin fundamento sino a la manera de un «principio de organización» (Taylor, 1982) inherente a un tipo de sociedad específico: la sociedad capitalista, de allí que el primer paso en el tratamiento del tema provenga del marxismo e incluso de un programa denominado «materialista» tal y como lo denominó Taylor a comienzos de los 80.

Concretamente, el andamiaje conceptual y terminológico del marxismo, con una influencia evidente del pensamiento estructuralista, fue el que trajo a colación la relación entre el problema de las escalas y estructuración de la espacialidad del capital con la suficiente fuerza como para dar inicio al itinerario de un concepto. David Harvey, Neil Smith y Peter Taylor son los autores más renombrados que, sobre comienzos de los 80, hicieron aportes al respecto. El marxismo resulta una literatura de referencia obligada y, sin embargo, poco se indaga sobre las implicancias que ello tiene al momento de construir el objeto de estudio.

Muchos son los autores que resumen la trayectoria de las ideas ligadas a las escalas y expresan el sentido que ha tomado el debate. Así, por ejemplo, Ramírez Velázquez (2010) realiza una sistematización sobre la base de tres etapas, una primera de carácter marxista, una segunda donde se debate el estatus ontológico de la escala en sí, y una tercera donde la noción de escalas enfrenta a la «ontología plana» como oposición teórica. En general, los autores que han comentado el debate sobre las escalas se ubican en este tipo de reconstrucción y ponen mayor o menor énfasis en alguno de estos momentos. Otro trabajo que repasa los principales aportes a la temática de las escalas, con mayor detalle que el anterior, es el González (2005), quien recorre las distintas perspectivas con una intención crítica pero que no le permite reflexionar explícitamente sobre el hilo conductor para comprender e interpretar este itinerario. En este trabajo partimos de una hipótesis central: el recorrido de las escalas puede leerse como un derrotero en el intento por captar la estructuración espacial del capitalismo. Aquí puede precisarse un poco más el problema de las escalas; es un proceso ininterrumpido de creciente deshistorización del objeto, de accidentalización del objeto, de abstracción del objeto, cuando, paradójicamente, la noción de escalas, de la mano del marxismo y del materialismo histórico, viene precisamente a pensar historicidad y su estructuración espacial.

Esta idea conserva coherencia frente al camino que la geografía humana emprende desde finales de los 70, un abandono de las preocupaciones marxistas y, más aún, un pasaje de muchos marxistas declarados a programas de investigación de tipo institucionalistas.

El «nuevo debate regional» (Benko & Lipietz, 1994:19–36) se desarrolla en el contexto de una intensa transformación intelectual en el campo de las ciencias

sociales (con su respectiva expresión en el ámbito de la geografía humana), del cual ya se hicieron referencias (se mencionaron las tesis de Anderson sobre la crítica estructuralista a las distintas versiones del «materialismo histórico-dialéctico» y la posterior radicalización posestructuralista que se orientó aceleradamente a la «accidentalización de la historia»).<sup>13</sup> A esta tendencia se le suma otra dimensión que se superpone: si el marxismo encontró algún lugar en el espíritu filosófico estructuralista definitivamente la radicalización del posestructuralista lo desplazó lejos de su núcleo duro fundacional y los intentos por su recuperación han sido intentos por reescribirlo en un lenguaje que no le es propio, y aquí, por ejemplo, se ubica la intensión de Soja de «espacializar el marxismo» desarrollado en *Postmodern Geographies* (1989). Esta operación de Soja está vívidamente presente tanto en la construcción de la noción de gobernanza como en la de escalas. En otras palabras, Soja intenta explicitar un nuevo objeto a la manera de un sistema espacial de relaciones, un sistema relacional abierto, sólo definido por la posición específica de los actores que lo componen, la cual resulta completamente accidental. Doreen Massey es otra autora que tiene un papel decisivo en la reformulación de la geografía humana a partir de un abandono del marxismo. Su influencia resulta decisiva al momento de edificar el objeto de la geografía humana, esto es, el espacio en tanto objeto *relacional* (Massey, 2005a).<sup>14</sup> En el campo de la geografía económica, por ejemplo, muchos autores que en el década del 70 habían sido exponentes de la tradición marxista, aun en distintas variantes, pasaron a formar parte de la «nueva ortodoxia institucionalista», la cual supo recibir los supuestos fundamentales de teoría económica neoclásica protegidos y extendidos por el trabajo de premios Nobel como Douglas North (2001) y Oliver Williamson (1993), entre otros. Benko y Lipietz reconocen la existencia de un paradigma general al cual denominan el «paradigma North-Williamson-Scott» (Benko & Lipietz, 1994:33) que ha servido de sustento a una nueva ortodoxia a la que ellos denominan «Piore-Sabel-Scott-Storper» (Benko & Lipietz, 1994:34). De estos últimos, por ejemplo, Michael Storper se ubica a sí mismo en la tradición marxista, y eso puede leerse en palabras del propio autor cuando habla de los marxistas que «han empezado a interesarse por la localización industrial» (Walker & Storper, 1986:205).

Pero, ¿por qué pueden tener relevancia los caminos del marxismo en este campo? Allí hay ciertas pistas para pensar la dinámica teórica en la que participan tanto el concepto de gobernanza como el de escalas. El retroceso del marxismo, como una de las características del nuevo *milieu* intelectual de fines del siglo XX, ha generado las condiciones para un cambio sustancial en el objeto

construido por la geografía económica y humana: la acumulación de capital como relación social básica e históricamente determinada y el papel constitutivo y regulador de los Estados nacionales es abandonado como problema de estudio y punto de partida del análisis de la moderna sociedad burguesa.

La gobernanza es expresión de esta «nueva época» que se desarrolla sobre la base de un nuevo «objeto». Por el contrario, las escalas nacieron como una reacción a la tradición «liberal» y desde entonces se fueron perdiendo paulatinamente las prerrogativas que le permitían erigirse como tal. Podemos decir que las escalas *territoriales* y los *procesos de escalamiento* contienen un principio (sobre todo en sus principios) que intenta responder a esta tendencia que tuvo una efectividad sin igual a la hora de redefinir la agenda de investigación en las ciencias regionales.

A comienzos de la década de los 80 Taylor marcaba los límites de los dos programas de investigación en pugna en tanto discutía o caracterizaba la opinión de:

«Para Philbrick, la escala está determinada de forma individual a través de la ‘elección creativa humana’, para nosotros es la economía–mundo y las restricciones impuestas por las necesidades para el mantenimiento de la acumulación de capital. Aquí tenemos un clásico contraste de enfoques, liberal versus materialista». (Taylor, 1982:23)

123

La caracterización de Taylor del campo del pensamiento es sumamente interesante sobre todo porque presenta una íntima relación con lo que se puso de manifiesto en los apartados anteriores en los que tratamos el tema de la gobernanza. Si el enfoque «liberal» parte de la «elección creativa del individuo», o sea que encuentra un fundamento indeterminado, tal como en el caso de la gobernanza, por el contrario, el «materialismo» parte de una determinación histórico–social, «las necesidades de la acumulación de capital», para allí pensar sus propiedades inherentes y sobre todo, sus espacialidad inherente. De allí que las escalas sean un principio de interpretación, un principio de estructuración para el intelecto que aprehende el despliegue del capital, o al menos a eso tiende el enfoque de Taylor. Esta tendencia, este contenido inmanente no siempre se desarrolla como tal, y más de una vez se extravía y abandona sus propiedades ontológicas.

En este sentido, deben destacarse, a los fines de este trabajo, dos dimensiones claves propias de esta tradición (cuyos antecedentes están en la tradición Hegel–Marx): por un lado, las escalas no tienen estatus ontológico, son propiedades de otro objeto. El objeto primordial son las relaciones sociales

capitalistas con todas sus prerrogativas históricas. Por otro lado, el objeto no se define por sus propiedades estáticas, no es a la manera de un esencialismo platónico o un trascendentalismo kantiano sino que, por el contrario, el objeto es un *siendo*, es la inteligibilidad del movimiento. El capital no es, de esta manera, una relación estática; el capital es historia, movimiento dialécticamente estructurado. Entre las propiedades del movimiento de la sociedad burguesa se encuentran las escalas, que requieren allí su fundamentación. Éstas no son un algo, sino más bien una propiedad de la sociedad, pero no de cualquier sociedad sino de la moderna sociedad burguesa con sus propiedades inherentes y en especial con su espacialidad inherente.

Éste es el núcleo duro de la crítica materialista, que necesariamente es una crítica del objeto, desde una reconstrucción dialéctica del mismo. Sin embargo, los teóricos de las escalas que enfrentan las tesis, como las llama Taylor, «liberales», no siempre toman consciencia de ello. Esto se desarrollará con mayor profundidad en el próximo apartado. El itinerario de las escalas es, en cierta forma, ambivalente frente a su propia naturaleza, y eso quizá pueda ayudar a pensar sus estancamientos y recursividades.

No obstante, a lo largo de todo su itinerario, aun bajo influencia del contexto intelectual que descompuso el materialismo histórico, es posible encontrar en la literatura de las escalas esta predisposición, esta tendencia inherente, a buscar a través de este concepto la estructuración espacial de la moderna sociedad burguesa y allí sus dos institutos fundamentales: el Estado y el capital como formas histórico-sociales que no pueden ser reducidas a un vacío «relacional» sino que son el «principio organizador» de la interpretación de la sociedad.

A este respecto, por ejemplo, sobre la última década del siglo XX predominó el estudio de las formaciones urbanas y de las ciudades globales, poniéndose énfasis en la relación entre lo global y lo local como momentos constitutivos de la realidad social desplegada en el espacio. En este nuevo contexto histórico, ya distinto al de fines de los 70 y comienzos de los 80, el enfoque de las escalas denuncia esta operación como la obturación de los «institutos fundamentales» que ya se mencionaron. Así lo expresa, por ejemplo, Neil Brenner, uno de los exponentes de esta tradición:

«este privilegio analítico de la dualidad global/local en la investigación sobre ciudades globales también ha desviado la atención respecto del rol crucial de la escala nacional en la actual transformación del capitalismo mundial. A pesar de sus preocupaciones por el análisis de las cambiantes interconexiones entre los procesos a nivel de la escala urbana y mundial,

la mayoría de los investigadores sobre ciudades mundiales ha negado el rol de los procesos «escalados» nacionalmente en la actual etapa de la globalización, incluyendo las reconfiguraciones del Estado territorial en sí mismo». (Brenner, 2003:5–6)

Otros referentes del enfoque realizan una evaluación semejante que vehiculiza sobre todo una evaluación crítica del desplazamiento del Estado–nación como una instancia constitutiva de los estudios de la espacialidad del capitalismo. El propio Jessop, quien participó en la edificación del concepto de gobernanza, detalló y clasificó las transformaciones fundamentales del Estado capitalista a partir de la década del 70 y afirmó:

«En este contexto, y a pesar de las tres tendencias generales mencionadas anteriormente (desnacionalización, desestatización e internacionalización), aún queda un rol clave para el estado nacional. (...) El Estado nacional se mantiene como el sitio primario para esta función genérica crucial y, por cierto, sus gerentes cuidan este rol incluso cuando se le otorguen más funciones específicas. En consecuencia, el Estado nacional es aún el sitio más significativo de lucha entre las fuerzas locales, regionales, nacionales, supranacionales, tríades y globales que compiten». (Jessop, 2006:29–30)

125

Una interpretación de la dinámica capitalista contemporánea a partir de la idea de la multiescalaridad y de sus transformaciones como procesos de re–escalamiento transita una tensión no resuelta entre: a) las evidentes e intensas transformaciones que el capitalismo ha tenido en las últimas cuatro décadas y b) el predominio de una literatura que, al interpretar estos fenómenos, resultó insuficiente y, a simple vista, ocultó institutos fundantes de la sociedad moderna que no desaparecen de la noche a la mañana, en este caso, el propio Estado moderno y su forma nacional de realización.

Los intentos por resolver esa tensión son el punto de partida de nuestra problematización: Jamie Peck resume esta empresa afirmando que «la funciones escaladas en forma contingente, tales como aquellas asociadas con el Estado de Bienestar nacional, no son desplazadas simplemente de un lado a otro sino que están sufriendo un proceso de transformación cualitativa a través del re–escalamiento» (Peck, 2010:78).



## 7 DE LA ESCALA NACIONAL AL ESTADO NACIONAL, UNA CONFUSIÓN SOBRE EL OBJETO

La literatura de las escalas parece desarrollarse a la manera de un «enredo».<sup>15</sup> En general, la discusión ontológica suele tornarse confusa y ambivalente, pues no es precisado su significado. Frente a esto debe decirse que, tal como ocurre en el caso de la gobernanza, el problema de las escalas es un síntoma que emerge de una dificultad previa: la falta de claridad sobre la construcción del objeto fundamental.

Para aclarar esta idea es posible ensayar una hipótesis acerca de las tensiones que atraviesa el concepto de escalas. Es factible pensar las discusiones de las escalas como una tensión entre dos polos opuestos: por un lado, las escalas denuncian que, al intentar captar las transformaciones del capitalismo de las últimas décadas, la literatura dominante parece renunciar a la consideración de institutos fundamentales del mundo moderno, como lo son, por ejemplo, los Estados nacionales; por otro lado, las escalas, al intentar conservar ciertos conceptos, como el del capital y el Estado nacional, parecen presentar dificultades para visibilizar las nuevas condiciones en las que funciona el capitalismo contemporáneo. Sobre esta tensión se han ensayado respuestas que van desde las escalas como entidades ontológicamente constituidas hasta las escalas como el resultado rizomático de las relaciones de red, o su propia negación sobre la base de una ontología «plana». Pero el problema no está en las escalas sino un paso antes, en la edificación del objeto primordial de la ciencia, que puede ser un objeto vacío, accidentalmente fundado, como el «espacio de relaciones», o un objeto históricamente fundado que se presenta como un principio de intelección del movimiento. Esto es lo que pudo verse para el caso de la gobernanza y que se repite ahora. Las escalas son un intento de superar este vacío y sin embargo no logran presentar con precisión la necesidad de forjar un objeto fundado en la «historia», con lo cual los debates sobre las mismas se «enredan» en su naturaleza cuando no hay claridad acerca de la naturaleza del objeto de la teoría social, en la cual se resuelve el problema de la socialización humana y de su espacialidad inherente.

En este sentido, por ejemplo, una visión crítica del concepto de gobernanza a partir de la noción de escalas es el desarrollado por Vigil y Fernández (2011), quienes precisamente distinguen dos problemáticas que los enfoques «regionalistas» contemporáneos enfrentan. Los autores destacan, en primer lugar, la «relativización de la escala nacional» y la «colocación de las regiones como *espacios centrales y casi excluyentes del desarrollo*» y, en segundo lugar, denuncian la formación de un esquema «ideal» (en el sentido de «irreal») que

presupone relaciones de cooperación y confianza entre los sujetos estudiados como determinantes fundamentales de su conducta. Estos dos puntos fueron tratados previamente en este trabajo.

Si nos concentramos en la primera de las críticas desarrolladas por Vigil y Fernández, podemos distinguir cierta ambigüedad, que indica los propios límites que la crítica encuentra. En este sentido, por una parte, los autores ponen el acento en el hecho de que estos enfoques «regionalistas» presentan un «esquema local y regionalmente centrado» o alternativamente que desconocen cualquier dimensión «extra-local». Por otra parte, los autores ponen el acento no ya en la generalidad de lo extra-local sino en la ausencia de las articulaciones nacionales, en la falta de consideración del Estado nacional en la articulación del desarrollo. Estas dos críticas tienen un alcance diferente y su distinción posibilita ponderar con mayor precisión la reevaluación teórica necesaria. Vigil y Fernández no evalúan los alcances de la crítica y suponen que es posible «introducir las situaciones problemáticas planteadas» en el desarrollo de un enfoque «más holístico, complejo y realista». Puede decirse que no evalúan los alcances de la crítica que desarrollan ya que sus consecuencias pueden ser mucho más profundas de lo que *a priori* se intuye.

En este sentido se entiende que:

a) una teoría concentrada en lo local/regional, al desconocer lo global, no desconoce «la escala» como un algo con existencia, o aun como un punto de vista sobre un objeto que cambia según se lo mire desde una «distancia» diferente, sino que, muy por el contrario, lo que desconoce son los procesos generales de acumulación de capital cuya esencia es global, mundial y expansiva, pues forma parte del desarrollo ininterrumpido del mundo moderno hasta los confines del globo. Es cierto que la escala extra-local no es tomada en cuenta por el regionalismo pero ello es una consecuencia, es un epifenómeno de algo más profundo: la no consideración de las determinaciones de la acumulación capitalista. Esto se vio en la crítica del concepto de gobernanza.

b) Por otra parte, podemos preguntarnos: ¿qué es la escala nacional? ¿Qué define su naturaleza o su ontología? Más aún, ¿qué son las escalas local, nacional y global? ¿Distancias? ¿Puntos de vista? ¿No resulta conveniente pensar, a la inversa, que la noción de escala es el resultado de que un proceso social se estructure en distintos niveles? ¿Dónde radica lo espacial? ¿Cómo interactúa lo espacial con la noción de escalas? Estas preguntas no son respondidas desde una perspectiva estrictamente instrumental, donde lo que se busca es pensar las articulaciones para lograr un determinado «tipo de desarrollo». Estas preguntas exigen la evaluación de la naturaleza humana, de sus transformaciones

históricas, de las determinaciones del mundo moderno, de los principios que rigen su movimiento espacio-temporal. De lo contrario, no hay sino accidentes, indeterminaciones e incluso contradicciones insalvables, tal como se vio para el concepto de gobernanza. En este sentido, la escala nacional tampoco tendría existencia en sí; de lo que se trata es de pensar las determinaciones que constituyen el Estado moderno y su realización espacio-tiempo.

La espacio-temporalidad de la sociedad no determina la naturaleza de la sociedad. A nivel del conocimiento, se podría decir que la situación es a la inversa. Son las determinaciones del capital y del Estado las que se articulan en el espacio-tiempo, allí se realizan y constituyen. Iñigo Carrera hace su apuesta al respecto y afirma que:

«Dada su necesidad de expandir la producción material como si esta expansión no llevara consigo la necesidad de límite alguno originado en la misma forma social que la rige, la acumulación de capital es un proceso mundial por su esencia. Pero dado el carácter privado con que se realiza el trabajo social en ella, esta esencia mundial nace recortada por, y se desarrolla recortando a, procesos nacionales de acumulación de capital. Esto es, la acumulación de capital es hasta el presente un proceso nacional por su forma». (Iñigo Carrera, 2008:109)

En un enfoque de este tipo, la escala es el producto de la forma histórica en que se despliega el capital; así es posible que lo global, lo nacional y lo regional compartan un único fundamento. La sociedad moderna es el objeto existente, su espacio-temporalidad es la realización de sus determinaciones y no a la inversa. Éste es el punto que implican los enfoques basados en *subsistemas regionales de acumulación* (ver Rofman, 1984), donde la región no define los límites del objeto como forma abstracta casi metafísica, sino que es la sociedad con sus determinaciones la que, al desplegarse, compone un subsistema regional de acumulación.

En tanto, así como los límites de la gobernanza nos invitan a pensar el objeto sobre el cual se edifica una teoría social, puede uno preguntarse si recuperar la escala (o dimensión) nacional no obliga a discutir en profundidad los fundamentos de la teoría social que está en juego y, si es así, ¿qué alternativa se propone? Definir la profundidad de la crítica en cuanto al objeto es una tarea que no está desarrollada plenamente, aun cuando se intente preservar la matriz fundamental «regionalista», sea institucionalista o del giro cultural.

Los teóricos del enfoque de las escalas reconocen ciertos límites, sobre todo en la poca claridad en la definición del concepto y en las ambigüedades que ello acarrea. Fernández y Brandão, dos autores decididos a trabajar profundizando y desarrollando la perspectiva de las escalas, admiten que «los análisis centrados en la problemática de las escalas, (...) han estado lejos de tener lugar bajo una clara precisión conceptual» (Fernández & Brandão, 2010:21). Caracterizándose así por intervenciones «polifacéticas» o sustentadas en ideas en cierta forma reificadas; sin embargo, ello no les impide ver el potencial heurístico del enfoque.

Swyngedouw es un referente en la temática y presenta esta dificultad que marcábamos arriba. El autor explicita dos dimensiones que conforman, simultáneamente, una doble determinación de la experiencia del espacio en el capitalismo. Por un lado, aquella basada en la idea de que «las estrategias moleculares de capital movilizadas por una gran cantidad de actores atomísticos producen mapeos geográficos rizomáticos que consisten en complejas combinaciones y capas de nodos y uniones que se interconectan para crear redes y flujos de dinero, información, materias primas y personas» (Swyngedouw, 2010:54–55) y, por otro, la generada partir de la idea de que «estas redes económicas no pueden operar independientemente de o fuera de una organización política o institucional paralela, es decir, un conjunto de disposiciones institucionales construidas a nivel territorial que simultáneamente proveen cierta coherencias social y permiten y alientan al mismo tiempo la redistribución extendida de esta redes económicas». En otras palabras, que sin estas «disposiciones institucionales construidas a nivel territorial» «el orden económico se quebraría irremediabilmente» (Swyngedouw, 2010:55).

La primera idea que se expone refiere claramente a la ausencia de un principio de estructuración de la realidad social que en última instancia se funda en «acciones moleculares»: son las acciones moleculares que fundan rizomáticamente la escala, no hay allí principio *a priori* ni historicidad del objeto. La segunda idea parece sugerir lo contrario: existen estructuras sin las cuales el «orden económico se quebraría fácilmente». Estas ideas no pueden convivir con independencia pues acaban negándose. En general esto queda bajo un manto de confusión conceptual o, alternativamente, una idea queda subsumida en la otra.

En el primer momento el esfuerzo está orientado a no perder la flexibilidad que otorga la idea de un *espacio social construido* por la acción de las unidades moleculares que son finalmente las únicas que detentan verdadera existencia. Mientras tanto, el segundo momento constitutivo del enfoque desarrollado por Swyngedouw está orientado a la recuperación de instancias institucionales

claves de la regulación de la vida bajo el capitalismo. Es aquí donde la preocupación por los Estados–nación es retomada, donde se realiza un esfuerzo teórico por visibilizar instancias institucionales que pongan límites y marcos a los sujetos moleculares, una respuesta directa a la ficción que estos autores denuncian al interior del proyecto político neoliberal.

Esta distinción contiene dos órdenes diferenciados definidos por su forma, sin conexión necesaria. La instancia reguladora está, en esencia (en su constitución primaria), desconectada de ese sustrato molecular como orden precedente, no se vinculan en su definición constitutiva, es decir, ontológicamente, sino que, simplemente, conviven y se yuxtaponen.

Esta definición presenta las mismas paradojas que veíamos en el caso de la gobernanza, pues no hay definido aquí un *sentido* en el proceso de construcción del espacio social, y se abre así una indeterminación paradójica. Esta situación presenta notables semejanzas con el enfoque relacional desarrollado y difundidos por autores como Massey (2005b), Thrift (1996), Soja (1989), entre otros, todos exponentes del giro cultural de la geografía humana.<sup>16</sup>

Este problema no es desconocido por los autores mencionados sino que, por el contrario, ellos entienden que la existencia de conceptos reificados, estáticos, desconectados de la realidad última (que son los sujetos moleculares en movimiento), es la principal dificultad que debe ser superada. Así lo afirma, por ejemplo, el propio Swyngedouw,

«las configuraciones escalares, concebidas ya sea como órdenes reguladores o como redes, además de su representación discursiva y teórica, son siempre un resultado, una consecuencia del movimiento perpetuo del flujo de la dinámica socioespacial. Por lo tanto, la prioridad teórica y política nunca reside en una escala en particular, sino en el proceso a través del cual las escalas particulares se constituyen y posteriormente se transforman». (Swyngedouw, 2010:56–57)

En este punto es posible ver cómo, en última instancia, «la dinámica socioespacial» a la que apela Swyngedouw para fundar su mirada está vacía, es a–histórica, no tiene determinación previa, es «esencialmente contingente». Es una forma accidental que depende de la contingente dinámica de las negociaciones, los grupos y la relaciones de poder y autoridad. Quizá el ejemplo opuesto resulte ser Sassen, quien parte de la realidad del Estado nacional como una institución constitutiva de la moderna sociedad capitalista.<sup>17</sup> Así, por ejemplo, Brenner afirma que «mientras que el tratamiento de Friedmann y

Wolff sobre la formación de la ciudad global tiene como premisa la noción de la desaparición del Estado, el análisis de Sassen sobre la globalización económica en Nueva York, Londres y Tokio en su famoso libro *La ciudad global* (1991) es sorprendentemente Estado-céntrico» (Brenner, 2003).

En otros términos, el enfoque de las escalas adolece en buena medida del problema que supo reconocer en la visión tradicional. A medida que en su desarrollo avanza y adopta una ontología a-histórica, termina exacerbando el carácter accidental de los fenómenos claves que intenta estudiar.

## **8 A MODO DE CIERRE:**

### **RECAPITULACIÓN Y PERSPECTIVAS PARA LA INVESTIGACIÓN**

En este trabajo se han desarrollado dos conceptos muy utilizados en los estudios regionales contemporáneos, así sea que reciban influencias del «nuevo institucionalismo» como del giro cultural en la geografía humana o de ambos. Primero se trabajó con la noción de gobernanza y luego con la noción de escalas.

Para realizar este análisis se indagó en los supuestos más elementales realizados para construirlos, llegando hasta los principios que definen la naturaleza humana y su socialización. Pero no se trabajó cada concepto por separado sino que se mostró el tipo de relación que mantienen ambos y cómo esa relación también permite pensar los límites de estos conceptos.

En términos generales, se pudo mostrar cómo enfrentan problemáticas cuya resolución no es evidente sino que más bien se presentan como formas paradójicas. Se vio, en definitiva, cómo estos conceptos poseen un alto grado de deshistorización y asumen categorías abstractas que, para ganar realismo, recurren a suposiciones sobre el hombre y la sociedad que no se sostienen a la vez o que no están integradas en sus fundamentos. Generalmente esta situación pasa inadvertida, pero las insuficiencias de estos conceptos, que emergen a partir de su falta de realismo e «ingenuidad», muestran que esta deficiencia tiene consecuencias concretas, al punto tal que las formulaciones más descarnadas tienen un papel evidentemente ideológico.

Es de particular interés la relación que estos conceptos mantienen. Si bien, en sus orígenes, los teóricos de las escalas intentaron mostrar los límites de los enfoques «liberales», con el correr del tiempo incurrieron en paradojas que existen desde el momento en que no lograr divisar que el problema es ontológico a nivel del objeto necesario para dar cuenta del hombre la sociedad en su devenir histórico y espacial y no en la ontología de la escala en sí.

Las preguntas que evidentemente surgen son: ¿cómo seguir? ¿Cómo superar estas dificultades? La rediscusión del materialismo histórico, como fundamento de un renovado programa de investigación científica, quizá ayude a mejorar la precisión de los debates y a rastrear en la historia del pensamiento ideas y preguntas aún pertinentes.

En otras palabras, probablemente se aporte mayor claridad al desarrollo de la ciencia si se ordena y explicita un programa de investigación que atienda prioritaria concretamente a estas paradojas, las cuales, debe decirse, no son en absoluto novedosas.

El materialismo histórico-dialéctico, en términos generales, nace discutiendo las dificultades ontológicas del método formalista o empirista y provee de materiales conceptuales para la discusión sobre un método científico, no paradójico, no mudo, no accidental. Más aún, en la Argentina ha llegado a tener una enorme influencia en los estudios regionales.<sup>18</sup> Quizá *El capital tecnológico* (1997), de Pablo Levín, sea una de las obras más ambiciosas que ha tratado estos fundamentos en este rincón del mundo. Con una fuerte apoyatura en la obra de Marx y Hegel, poniendo en evidencia el salto cualitativo que implica la crítica a la economía política y la naturaleza del materialismo histórico-dialéctico, el trabajo de Levín ha permitido el desarrollo de estudios científicos regionales centrados en la unidad y complejidad simultánea del objeto. Este desafío interpela a los enfoques dominantes, y una evaluación exhaustiva de sus consecuencias es una tarea pendiente, lo cual no podrá resolverse únicamente en el plano especulativo sino que la propia práctica científica, en el estudio de los fenómenos concretos, será un complemento necesario para edificación de un método, una teoría y un fundamento superadores.

## NOTAS

<sup>1</sup> Aquí debemos aclarar que se utiliza el término cultura en su sentido antropomórfico, es decir, como el sistema de relaciones que conforman al hombre en tanto sujeto de la trama social. Bustos Cara también hace una aclaración similar cuando afirma que «cuando se interpreta la cultura como la trama de significados orienta el sentido de la acción, se pone de relieve su carácter estructurante» (Bustos Cara, 2005:122).

<sup>2</sup> En cada ocasión este «giro» requiere algún comentario que aclare su génesis pues aun en

este subcampo de la disciplina, parece no ser suficiente, para su entendimiento, su sola mención. El «giro relacional» de la geografía humana tiene como exponentes entre otros autores a Doreen Massey, Nigel Thrift, John Allen y Edward Soja. Éstos indagaron los fundamentos del objeto de la geografía humana a partir de una jerarquización del «espacio de relaciones» como momento primordial y fundacional de la geografía. Puede decirse, con Massey (2005a:119), una de las exponentes más renombradas, que «el espacio,

para decirlo más de una vez, es el producto de interrelaciones».

<sup>3</sup> Debe decirse que este trabajo se concentra en los antecedentes que provienen del giro relacional o cultural de la geografía humana buscando allí los límites y paradojas que la noción de gobernanza hereda. En otro trabajo (aún no publicado) se muestran estas relaciones en el contexto del «nuevo institucionalismo» de North y Williamson, donde también se intenta poner de manifiesto el carácter contradictorio que asume el tratamiento que se da a las instituciones en general y a la noción de gobernanza en particular.

<sup>4</sup> No debe confundirse el término consciencia, cuyo significado tiene un carácter trascendental y se desenvuelve en el campo metafísico, con el término intencionalidad de la acción humana o, como se dirá más adelante, el *sentido* de la acción. La palabra intencionalidad es utilizada por Milton Santos (2000:75–84) como nexo lógico entre la acción y los objetos inanimados, pero esta idea no es acompañada por una consideración explícita del problema de la libertad y la estructura en su edificación ontológica del espacio.

<sup>5</sup> Puede pensarse, a modo de una rápida analogía, al «sentido de la acción» como la «mónada» de la existencia social, el objeto primario de la objetivación de la existencia humana o, en otras palabras, es el principio de resolución, obturación u ocultamiento del problema ontológico primordial que se mantiene en el plano de la filosofía especulativa. Recordemos cómo comienza la *Monadología* de Leibniz: «La Mónada, de la que vamos a hablar aquí, no es sino una sustancia simple que entra en los compuestos; simple quiere decir sin partes» (Leibniz, 1981:73).

<sup>6</sup> En este contexto debemos destacar que muchos autores bregan por evitar una fundación completamente accidental de la ciencia. En general, apelar a la historia y a la construcción de narrativas históricas es una estrategia que tiene sus réditos. El caso del institucionalismo histórico o de la sociología histórica la preocupación es explícita (no resulta sencillo caracterizar a la sociología histórica, existe una enorme variedad de autores que, en términos generales, son ubicados bajo esta perspectiva. Desde Charles Tilly y Theda Sko-

pol hasta Immanuel Walerstein y Perry Anderson, pasando por Michael Mann y Reinhard Bendix, suelen ser presentados como partes integrantes de este complejo, difuso y enigmático lugar de pensamiento denominado «sociología histórica» —ver por ejemplo, Ramos Torre, 1993 y 1995—.

<sup>7</sup> Es posible encontrar muchos geógrafos que han destacado el papel del *sentido* o la *intencionalidad* en la constitución del «espacio» tanto desde la perspectiva basada en el giro cultural de la geografía como la del giro espacial de las ciencias sociales, aún entre los autores del *materialismo histórico-geográfico*, si bien con matices y énfasis diferentes, no hay quien no reconozca este momento como parte del proceso de objetivación de la realidad social (Harvey —2004:88—, Santos —2000:75—, Smith —1990:67–96—, entre otros). Entre los pensadores que sentaron las bases de este «giro espacial» de las ciencias sociales podemos destacar a Michael Foucault, Julia Kristeva, Gilles Deleuze, Félix Guattari, entre otros (para una tratamiento sobre la influencia de estos autores sobre espacialización de las ciencias sociales, ver West–Pavlov, 2009). Perry Anderson en *Tras la huellas del materialismo histórico* (2000) reconstruye la crítica estructuralista que recayó sobre el materialismo histórico (Anderson, 2000:55–65).

<sup>8</sup> Ver, por ejemplo, en el *Boletín de las Unidades Españolas de Traducción* de la Comisión Europea, «Punto y coma» los artículos de David Deferrari publicado en la edición n° 40 /marzo–abril de 1996, disponible en: <http://ec.europa.eu/translation/bulletins/puntoycoma/40/pyc403.htm>; y el de Amadeu Solà de la edición n° 65 septiembre–octubre de 2000, disponible en: <http://ec.europa.eu/translation/bulletins/puntoycoma/65/pyc652.htm>, ambos consultados el 10 de noviembre de 2011.

<sup>9</sup> En este sentido, la *good governance* estimulada por el Banco Mundial es un ejemplo de la utilización política y propagandista que tuvo este concepto en las últimas décadas. La «buena gobernanza» sintetizó el espíritu de reformas pro–mercado y deslizó la idea de que un «bueno gobierno» es aquel gobierno que no interviene sino que se deja permear por la diversa y compleja sociedad civil, por la ciudadanía



soberana o, alternativamente, por la soberanía de los consumidores (ver, por ejemplo, Graña, 2009:14–17). Fernández, Vigil y Güemes (2006) exploran una hipótesis similar en tanto describen la forma en la que el Banco Mundial ha pensado y promovido el papel y función del Estado en la sociedad capitalista contemporánea y como parte de una posible estrategia de desarrollo exitosa, caracterizada por las reformas institucionales que marcaron agenda política «neoliberal».

<sup>10</sup> Una expresión enajenada se muestra como tal sólo si los hombres han *realizado* en el mundo su crítica, de lo contrario ninguna idea, o podría existir, o podría ser sometida a crítica (Hegel diría que «el búho de Minerva inicia su vuelo al caer el crepúsculo» —Hegel, 1968:37—).

<sup>11</sup> Kofi A. Annan, Secretario General de las Naciones Unidas, exclamó: «Good governance is perhaps the single most important factor in eradicating poverty and promoting development» (citado por Whittingham, 2002:1).

<sup>12</sup> Así lo valora el propio Jessop cuando afirma: «I think my best work before coming to Lancaster—some 20 years ago now (how time flies!)—was concerned with state theory and am particularly proud of my book on the Greek Marxist theorist, Nicos Poulantzas» (disponible en su página oficial en la Universidad de Lancaster: <http://www.lancs.ac.uk/fass/sociology/profiles/bob-jessop>; consultado 10 de noviembre de 2011).

<sup>13</sup> Para una evaluación más general entre marxismo y del posestructuralismo es interesante el enfoque de Palti (2005), quien indaga los caracteres fundamentales de la crisis del marxismo en este contexto. El autor realiza esta tarea buscando en cada uno de ellos una escisión

primordial entre verdad y saberes en una clara indagación ontológica sobre el contenido fundacional de esta tradición.

<sup>14</sup> Recordemos que, como se dijo, Massey afirmó: «el espacio es producto de interrelaciones» (Massey, 2005a:104).

<sup>15</sup> «Dado que los conflictos/problemas no se solucionan sino que requieren su transformación, afrontarlos como una “encrucijada” es sólo desplazarlos: creyendo que se los está solucionando, cuando en realidad sólo se posterga su reaparición. Con la revisión crítica que deriva de su abordaje como un “enredo” se puede comenzar a transformar el conflicto/problema» (Heler, 2005, citado en Heler, 2010:72).

<sup>16</sup> Es interesante destacar que autores como Massey se han manifestado explícitamente escépticos respecto de la idea de las escalas y los procesos re-escalamiento (Fernández & Brandão, 2010:22).

<sup>17</sup> La autora ha publicado un extenso trabajo que recorre las transformaciones históricas de los *ensamblajes* territoriales y parte, no de la última crisis del capitalismo en la década del 70 o de las transformaciones que consolidaron el Fordismo y el Estado de Bienestar Keynesiano, sino desde el pasaje del feudalismo a la formación de los Estados territoriales capitalistas, construyendo una lectura donde historia y teoría son difícilmente separables (Sassen, 2010).

<sup>18</sup> Se publicó recientemente la tesis doctoral de Gerardo Mario De Jong, *Análisis regional, estructuras agrarias y estrategias de desarrollo regional en la fruticultura del Alto Valle de la Cuenca del Río Negro* (2008) ubicada plenamente al interior de estas discusiones.

## BIBLIOGRAFÍA

- Anderson, P. (2000).** *Tras las huellas del materialismo histórico*. México: Siglo XXI Editores.
- Benko, G., & Lipietz, A. (1994).** «El nuevo debate regional.» En G. Benko, & A. Lipietz. *Las Regiones que ganan: distritos y redes, los nuevos paradigmas de la geografía económica*. Valencia: Alfons el Magnánim, pp. 19–36.

**Brenner, N. (2003).** «La formación de la ciudad global y el re-escalamiento del espacio del Estado en la Europa Occidental post-fordista.» En *EURE. Revista Latinoamericana de Estudios Urbanos Regionales*, XXIX (86), pp. 5–35.

**Bustos Cara, R. (2002a).** «Cambios en los sistemas territoriales. Actores y sujetos entre la estructura y la acción. Propuesta teórico-metodológica.» Trabajo presentado en II Jornadas interdisciplinarias del Sudoeste Bonaerense. Bahía Blanca.

——— (2002b). «Los sistemas territoriales. Etapas de estructuración y desestructuración en Argentina.» En *Anales de Geografía de la Universidad Complutense*, Vol. 22. Madrid: Departamentos de Geografía Humana y Geografía Física-Análisis Geográfico Regional de la Universidad Complutense de Madrid, pp. 113–129.

——— (2005). «Reflexiones en torno a la mediación cultural del desarrollo territorial.» En M.N. Cernadas de Bulnes y R. Bustos Cara. *La cultura en cuestión. Estudios interdisciplinarios del Sudoeste Bonaerense*. Bahía Blanca: Universidad Nacional del Sur, EDIUNS.

**De Jong, G.M. (2008).** *Análisis regional, estructuras agrarias y estrategias de desarrollo regional en la fruticultura del Alto Valle de la Cuenca del Río Negro*. Tesis doctoral. Universidad Nacional de la Plata, Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. Disponible en: <http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/tesis/te.272/te.272.pdf>

**Fernández, V.R. & Brandão, C. (2010).** «Introducción.» en V.R. Fernández & C. Brandão (coords.). *Escalas y políticas del desarrollo regional. Desafíos para América Latina*. Buenos Aires: Miño y Dávila, pp. 17–44.

**Fernández, V.R., Vigil, J.I., & Güemes, M.C. (2006).** «Quo vadis Banco Mundial? El Estado y el desarrollo en la agenda y discursos del organismo desde la mirada latinoamericana.» En *Desenvolvimento em questão*, 4 (8). Ijuí. Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul, pp. 35–73.

**González, S. (2005).** «La geografía escalar del capitalismo actual.» En *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*. Universidad de Barcelona, Vol. IX, nº 189.

**Graña, F. (2005).** «Globalización, gobernanza y “Estado mínimo”: pocas luces y muchas sombras.» En *Polis, Revista de la Universidad Bolivariana*, 4 (12). Santiago de Chile: Universidad Bolivariana.

——— (2009). *Diálogo social y gobernanza. El discurso de los actores sociales involucrados en la instalación de la fábrica de celulosa en Fray Bentos*. Tesis doctoral. Montevideo: Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República.

**Habermas, J. (1989).** *Teoría de la acción comunicativa: complementos y estudios previos*. Madrid: Cátedra.

**Harvey, D. (1990).** *La condición de la posmodernidad. Investigaciones sobre los orígenes del cambio cultural*. Buenos Aires–Madrid: Amorrortu.

——— (2004). *El nuevo imperialismo*. Madrid: Akal.

**Hegel, G.F. (1968).** *Filosofía del derecho*. Buenos Aires: Claridad.

**Heler, M. (2010).** «Claroscuros de la responsabilidad social organizacional, una mirada desde la filosofía.» En *Ciencia, docencia y tecnología*, (40), pp. 47–73.

**Iñigo Carrera, J. (2008).** *El capital: razón histórica, sujeto revolucionario y conciencia*. Buenos Aires: Imago Mundi.

**Jameson, F. (1986).** «Posmodernismo: Lógica cultural del capitalismo tardío.» En *Zona Abierta*, (38), pp. 71–130.

**Jessop, B. (2002).** «Governance and Metagovernance: On Reflexivity, Requisite Variety, and Requisite Irony.» En H.P. Bang (ed.). *Governance, as Social and Political Communication*. Manchester: Manchester University Press, pp. 142–172.

——— (2003). «Governance, Governance Failure, and Meta–Governance.» En *Policies, Governance and Innovation for Rural Areas, International Seminar*. Arcavacata di Rende: Università della Calabria.

——— (2006). «¿Narrando el futuro de la economía nacional y el estado nacional? Puntos a considerar acerca del replanteo de la regulación y la re–inversión de la gobernancia.» En *Documentos y aportes en Administración Pública y Gestión Estatal*, (7). Santa Fe: FCE–UNL, pp. 7–44.

**Kissler, L. & Heidemann, F.G. (2006).** «Governança pública: novo modelo regulatório para as relações entre Estado, mercado e sociedade?» En *Revista de Administração Pública*, 40 (3). Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, pp. 479–499.

**Leibniz, G.W. (1981).** *Monadología*. Oviedo: Pentalfa.

**Levín, P. (1997).** *El capital tecnológico*. Buenos Aires: Catálogos.

**Marx, K. (2010).** *Miseria de la filosofía. Respuesta a la «Filosofía de la miseria» del señor Proudhon*. Marxists Internet Archive. Disponible en <http://www.marxists.org/espanol/m-e/1847/miseria/index.htm> (consultado en mayo de 2012).

**Massey, D. (2005a).** «La filosofía y la política de la espacialidad: algunas consideraciones.» En L. Arfuch (comp.). *Pensar este tiempo: espacios, afectos, pertenencias*. Buenos Aires: Paidós, pp. 101–128.

——— (2005b). *For Space*. Londres: Sage.

**Mayntz, R. (2001).** «El Estado y la sociedad civil en la gobernanza moderna.» En *Reforma y Democracia*, (21). Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo.

**North, D. (2001).** *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*. Mexico: FCE.

**Olstrom, E. (1990).** *Governing the commons. The evolution of institutions of collective action*. Cambridge: Cambridge University Press.

**Palti, J.E. (2005).** *Verdades y saberes sobre el marxismo. Reacciones de una tradición política ante su crisis*. Buenos Aires: FCE.

**Peck, J. (2010).** «Economías políticas de escala: políticas rápidas, relaciones inter escalares y workfare neoliberal.» En V.R. Fernández & C. Brandão (coords.). *Escalas y políticas del desarrollo regional. Desafíos para América Latina*. Buenos Aires: Miño y Dávila, pp. 77–120.

**Ramírez Velázquez, B.R. (2010).** «De la escala al espacio en la construcción del desarrollo regional.» En V.R. Fernández & C. Brandão (coords.). *Escalas y políticas del desarrollo regional. Desafíos para América Latina*. Buenos Aires: Miño y Dávila, pp. 217–237.

**Ramos Torre, R. (1993).** «Problemas textuales y metodológicos de la sociología histórica.» En *REIS*, (63). Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas, pp. 7–28.

——— (1995). «En los márgenes de la sociología histórica: una aproximación a la disputa entre la sociología y la historia.» En *Política y Sociedad*, (18). Madrid: Universidad Complutense de Madrid, pp. 29–44.

**Ritzer, G. (1993).** *Teoría sociológica contemporánea*. México: McGraw-Hill.

**Rofman, A. (1984).** «Subsistemas espaciales y circuitos de acumulación regional.» En *Revista Interamericana de Planificación*, 18 (70). Cuenca: Sociedad Interamericana de Planificación, pp. 42–61.

**Sánchez-Prieto, J.M. (1998).** «La historia expectante.» En *Nueva Revista de Política, Cultura y Arte*, (55). Madrid: UNIR, pp. 33–49.

**Santos, M. (2000).** *La naturaleza del espacio. Técnica y tiempo. Razón y emoción*. Barcelona: Ariel.

**Smith, N. (1990).** *Uneven development. Nature, capital and the production of space.* Oxford y Cambridge: Basil Blackwell.

**Soja, E. (1989).** *Postmodern Geographies. The reassertion of space in critical social theory.* Londres y Nueva York: Verso.

**Swyngedouw, E. (2010).** «¿Globalización o glocalización? Redes, territorios y reescalamiento.» En V.R. Fernández & C. Brandão (coords.). *Escalas y políticas del desarrollo regional. Desafíos para América Latina.* Buenos Aires: Miño y Dávila, pp. 47–76.

**Taylor, P. (1982).** «A Materialist Framework for Political Geography.» En *Transactions of the Institute of British Geographers, New Series*, Vol. 7, nº 1, pp. 15–34.

**Thrift, N. (1996).** *Spatial Formations.* Londres: Sage.

**Trucco, I. (2011).** «Estructuración espacial en la modernidad capitalista: debates y perspectivas recientes.» En *Estudios Regionales y de Mercado de Trabajo*, (7). CIPSA.

**Vigil, J.I. & Fernández, V.R. (2011).** *Gobernanza y dinámicas productivas regionales. Una perspectiva crítica a partir de la experiencia argentina.* Santa Fe: Ediciones UNL.

**Walker, R. & Storper, M. (1986).** «Capital y localización industrial.» En *Documents d'Anàlisi Geogràfica*, (8–9), pp. 203–244.

**West–Pavlov, R. (2009).** *Space in Theory. Kristeva, Foucault, Deleuze.* Amsterdam y Nueva York: Rodopi.

**Whittingham, M.V. (2002).** «Aportes de la teoría y la praxis para la nueva gobernanza.» Trabajo presentado en el VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. Lisboa, octubre, pp. 8–11.

**Williamson, O. (1993).** «Transaction Cost Economics and Organization Theory.» En *Industrial and Corporate Change*, (2), pp. 107–156.

---

**PARA CITAR ESTE ARTÍCULO:**

Trucco, Ignacio (2012). «Gobernanza y escalas como metáforas de lo social. Una indagación crítica de sus fundamentos.» *DAAPGE*, año 12, N° 19, pp. 99-138. Santa Fe, Argentina: UNL.

---