



**DESARROLLO, GOBERNANZA Y RESILIENCIA.
UNA VISIÓN GLOBAL EN LA ERA POST COVID-19**

*Development, Governance and Resilience.
A global vision in the post COVID-19 era*

Maria Fatima Pinho de Oliveira ¹

¹ Universidad Simón Bolívar - Valle de Sartenejas, Baruta, Miranda, Venezuela.

Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-7539-5620>

E-mail: mpinho@usb.ve

Trabalho enviado em 08 de agosto de 2021 e aceito em 19 de janeiro de 2022



This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License.



Rev. Dir. Cid., Rio de Janeiro, Vol. 14, N.01., 2022, p. 494 -516.

Maria Fatima Pinho de Oliveira

DOI: [10.12957/rdc.2022.61555](https://doi.org/10.12957/rdc.2022.61555) | ISSN 2317-7721

RESUMEN

Para que surjan las características y fortalezas referidas a la resiliencia tienen que estar presentes tanto factores de riesgo como de protección que ayuden a conseguir un resultado positivo o reduzcan o eviten un resultado negativo. El estudio de la resiliencia ha suscitado gran interés para los científicos en las últimas décadas, entendiendo que la resiliencia es una cualidad universal que ha existido desde siempre reflejando las maneras en que las personas y las sociedades afrontan la adversidad. El objeto de este artículo es integrar el Desarrollo, la Gobernanza y Resiliencia, concibiéndola como la capacidad fundamental que deben desarrollar los gobiernos para atender, adaptarse y superar los nuevos retos de la caoticidad. Metodológicamente, el trabajo es de tipo documental y tiene un alcance exploratorio. La resiliencia gubernamental aparece como un concepto superador de las propuestas teóricas previas sobre reforma del Estado debido a que su realización demanda, más que una modificación de instrumentos, formas organizativas o reglas, un pleno cambio institucional.

Palabras claves: Desarrollo, Gobernanza, Resiliencia, Marco SENDAI y Agenda 2030.

Abstract

For the characteristics and strengths related to resilience to emerge, both risk and protective factors must be present that help to achieve a positive result or reduce or avoid a negative result. The study of resilience has generated great interest for scientists in recent decades, understanding that resilience is a universal quality that has always existed, reflecting the ways in which people and societies cope with adversity. The purpose of this article is to integrate Development, Governance and Resilience, conceiving it as the fundamental capacity that governments must develop to address, adapt and overcome the new challenges of chaos. Methodologically, the work is documentary and has an exploratory scope. Government resilience appears as a concept that surpasses the previous theoretical proposals on State reform because its realization demands, more than a modification of instruments, organizational forms or rules, a full institutional change.

Keywords: Development, Governance, Resilience, SENDAI Framework and Agenda 2030.



INTRODUCCIÓN

El entorno mundial actual se caracteriza por la progresiva presencia de fenómenos, situaciones y tendencias que parecen constituir los indicios de lo que podría denominarse un estado caótico, sistemas reinados por el caos y la desorganización, son además complejos, conflictivos e inciertos, que los lleva a buscar mecanismos para ser resilientes y capaces de adaptarse, sin duda son requisitos que implica un buen desempeño del llamado sistema social que lo compone, incluyendo su modelo de gobernabilidad (CASLLANO, 2013 y 2014; MORÍN, 1999; SOTOLONGO, 2006).

Diversas conceptualizaciones, sobre todo desde la sociología, han sido formuladas para captar la esencia de estas dinámicas. Para BAUMAN (2002), se trata de la emergencia de una “modernidad líquida”, caracterizada por la profundización del individualismo y el avance de sus efectos disolventes sobre el orden social, en el sentido que la sociedad líquida está en cambio constante, lo que genera una angustia existencial, donde parece no haber sentido cuando se trata de construir nuevas cosas, ya que el tiempo y la propia modernidad impulsarán su desintegración. Para BECK (2006), se impone una “sociedad del riesgo”, que debe su forma a la creciente proliferación de peligros medioambientales, sociopolíticos y tecnoeconómicos que se ciernen sobre la vida humana. NAÍM (2013) ha analizado el fenómeno del “fin del poder”, consecuencia de las dificultades que cada vez con mayor intensidad enfrentan los principales decisores para imponer determinados cursos de acción y lograr su efectiva realización (RODRÍGUEZ, 2016). Y BYUNG-CHUL (2016) en su obra plantea que los individuos que componen la sociedad son solo pasajes en medio de la interconexión global; han renunciado voluntariamente a toda la intimidad protectora y son constantemente expuestos a las redes digitales (hipercomunicación).

Este emergente estado de cosas está poniendo en entredicho, aunque no sea siempre de forma evidente, la capacidad de los estados no solo para proveer soluciones a los nuevos desafíos, sino incluso para cumplir las funciones mínimas de dirección y orientación de las sociedades y para proveer los más básicos y esenciales bienes públicos.

La gobernabilidad ha sido definida como la capacidad y calidad del desempeño del gobierno, así como la necesidad que tienen los gobiernos de lograr una combinación de eficiencia administrativa y económica y de elementos democráticos que permitan ofrecer estabilidad y legitimidad a cualquier nación. (PINHO, 2018)



En otro orden de ideas, la Resiliencia Social, se da cuando el sistema encara sucesos y conflictos colectivos para reorganizarse posteriormente, manteniendo sus relaciones económicas, costumbres, metas y servicios. (VARGAS, 2017). Los grupos humanos responden en conjunto cuando advierten situaciones de riesgo (terremotos, inundaciones, desastres naturales, agresiones), y cuando esa respuesta se hace en conjunto, en comunidad, son capaces de sobreponerse más rápido y crecer con mayor fortaleza. De acuerdo a diferentes situaciones, este concepto puede tener tres (3) concepciones diferentes: (1) la resiliencia como estabilidad, que permite asimilar lo inesperado; (2) la resiliencia como recuperación, para sobrellevar un escenario adverso; y (3) la resiliencia como transformación, que viene cuando se ha aprendido y superado alguna circunstancia dolorosa o complicada.

El objeto de este artículo es integrar aspectos teóricos sobre el Desarrollo, la Gobernanza y Resiliencia, concibiéndola como la capacidad fundamental que deben desarrollar los gobiernos para atender, adaptarse y superar los nuevos retos del caos o la caoticidad. Metodológicamente, el trabajo es de tipo documental y tiene un alcance exploratorio; se utilizaron como fuentes principales artículos científicos publicados en las principales bases de datos, tales como EbscoHost, SciELO, Latindex, Redalyc.org y Dialnet.

El artículo se encuentra estructurado en los siguientes apartados: (1) Gobernabilidad e ingobernabilidad; (2) Sistemas complejos, Resiliencia y Gobernanza; (3) Desarrollo, Gobernanza y ODS frente al COVID-19; (4) Marco Sendai y Agenda 2030, metas post COVID-19; (5) Conclusiones y para finalizar las Referencias consultadas.

1. GOBERNABILIDAD E INGOBERNABILIDAD

Para iniciar este apartado, es importante establecer los aspectos teóricos sobre la gobernabilidad. Los autores Xavier ARBÓS y Salvador GINER (1996: 9), citado por HEREDIA (2002: 2), sustentan que la gobernabilidad puede definirse desde varias perspectivas, dependiendo del punto de vista ideológico de cada autor. Por ello concluyen que existen, al menos, cuatro tipos de orientaciones en el momento de definir el concepto de gobernabilidad: conservadora, neoconservadora, liberal y marxista. (PINHO, 2018: 409).

ALCÁNTARA (2004: 32) coincide con la división realizada por ARBÓS y GINER, aunque para él, las principales corrientes teóricas estarían representadas por los neoconservadores, los liberales y los neomarxistas, la diferencia entre ambas visiones está dada por el factor ideológico que caracteriza la posición de ARBÓS y GINER.



CAMPS (1997), describe a la gobernabilidad como:

...el proceso constante de hacer frente a las tensiones entre las necesidades crecientes (situaciones problemáticas o aprovechamiento de oportunidades), de una parte, y las capacidades de gobernar (crear tipos de solución o desarrollar estrategias), de otra. Es decir, gobernar no consiste sólo en realizar los llamados actos de gobierno, sino en la interacción -palabra clave- entre actores sociales, grupos y fuerzas y las organizaciones e instituciones públicas o semipúblicas. (CAMPS, 1997: 19).

La resiliencia del sistema depende de la medida en que posea las capacidades propuestas por HARMUT BOSSEL (1999), dentro de las cuales destaca la gobernabilidad.

Definimos “gobernabilidad” (*governance*) como el conjunto de tradiciones e instituciones que determinan cómo se ejerce la autoridad en un país; ésta comprende: 1) el proceso de selección, supervisión y sustitución de los gobiernos, y sus mecanismos de rendición de cuentas (*accountability*) al público en general; 2) la capacidad del gobierno para administrar los recursos públicos de forma eficaz y elaborar, poner en marcha y ejecutar políticas y leyes adecuadas para el desarrollo del país y el bien común, y 3) el respeto, por parte de los ciudadanos y del Estado, de las instituciones que rigen sus relaciones económicas y sociales. (KAUFMANN, KRAAY y ZOIDO-LOBATÓN, 2000, p.10)

Para ALCÁNTARA (2000), gobernabilidad es la situación en que ocurre un conjunto de condiciones favorables para la acción del gobierno; y según FLISFISH (1989) se mide por la calidad de desempeño gubernamental a través del tiempo. (CASTELLANO, 2014, p.390)

Para SIERRA (2018), la resiliencia comunitaria implica posibilidades de restituir los efectos de las afrentas sociopolíticas que agobian de manera muchas veces sostenibles. Ello conlleva a crear alternativas de acción colectiva como asociaciones en comunidad para darnos cuenta como los obstáculos impiden organizarse, desarrollando la conciencia crítica, En otras palabras, la resiliencia permite reconocer errores, corregirlos posibilitando de manera eficaz la asociación comunitaria, único medio que se antepone a la ingobernabilidad ya toda crisis.

En la resiliencia el ser humano aprende de los obstáculos, para así abrir caminos y exigir creando nuevos espacios para encontrar oportunidades. La memoria histórica sirve para construir recursos frente a las controversias, frente a las adversidades creadas por los desamparos sociales. Se dice que la resiliencia es también la capacidad de resistir, de soportar los oleajes resultantes de los cambios sociales (SIERRA, 2018).

INNERARITY (2006) señala que, a finales de la década de los sesenta, desde diversas instancias se decretó el fracaso del Estado en el cumplimiento de sus tareas. La denominada ingobernabilidad de la sociedad y la desilusión respecto al incremento del bienestar, hicieron que las tareas no cumplidas por el Estado pasaran a manos privadas o a organizaciones de la sociedad civil que, con el tiempo,



también demostraron sus propios límites. Así, el culpable de la ingobernabilidad no era el Estado, sino la forma concreta de gobernar bajo el esquema de mandatos, prohibiciones y amenazas. (SALAS, 2019: 138).

PETERS (2003) sostiene que el modelo tradicional de gobierno comenzó a ser atacado, porque no mostraba efectividad en la dirección de la economía y la sociedad. Se argumentó que la forma de gobierno imperante no proporcionaba suficientes oportunidades para la participación y que ello malgastaba, en buena medida, las capacidades de la sociedad. (SALAS, 2019: 138).

La ingobernabilidad deviene de la incapacidad de aceptación y reconocimiento de la representatividad además de la legitimidad de las acciones de un régimen de gobierno, así la prevalencia de conflictos sociales en una región es reflejo de la poca aceptación de un gobierno, es decir de ingobernabilidad. La violencia social es una muestra de ingobernabilidad que algunos autores han calificado como “estado fallido” a los gobiernos que se han mostrado incapaces de enfrentar estos problemas de gobernabilidad. De ahí que, en oposición a la tesis del estado fallido, se propone la posibilidad de generar gobernanza a partir de la resiliencia comunitaria. (SANDOVAL et al, 2020: 52).

Es evidente que la sociedad humana se ha visto envuelta por hechos de ingobernabilidad, aunado en algunos casos a actitudes irresponsables de los gobernantes y no ha logrado sobreponerse en la economía, ni en la política pública ni social. La paz está en la órbita de todo el estado y la comunidad, pero esta paz efímera, siempre existirán problemáticas sociales y las crisis. Para SIERRA (2018) la fuerza humana trasciende las desigualdades, que sobrepasan las crisis de forma insostenible, y es la fuerza necesaria para actuar en medio de las turbulencias atroces del medio.

En América Latina la ingobernabilidad de las naciones como modelo tradicional de gobierno comenzó a ser atacado, porque no mostraba efectividad en la dirección de la economía y la sociedad, malgastaba sus capacidades, pero más allá de las transformaciones globales, estas crisis (de los Estados en América Latina) fueron más profundas. Además de la crisis fiscal, se enfrentó la crisis del modelo de desarrollo sustentado en la sustitución de importaciones y la crisis de la deuda externa, lo cual derivó en un conjunto de problemas estructurales de los que resultaron: estancamiento, altas tasas de inflación y mayor pobreza (CLAD, 1998).

La resiliencia no tiene tanto como resistir, sino de actuar, constituirse como un instrumento socio político para estructurar proyectos sociales, haciéndole frente a las situaciones extremas que se encuentran inmersas en el proceso de paz. La resiliencia cobrará acción y resistencia hacia una dinámica de transformación ofreciendo una reconstrucción histórica integral, en la que acceden la sociedad y el estado en búsqueda de equilibrios y cambios sostenibles, de forma ética y moral.



Encaminar la resiliencia a la sociedad, implica analizar la capacidad de la comunidad y de un estado incorporándolo como una unidad que revolucione las transformaciones. La resiliencia es práctica que opera para transformar mediante proyectos pedagógicos que enseñan a vivir (SIERRA, 2018).

2. SISTEMAS COMPLEJOS, RESILIENCIA Y GOBERNANZA

SISTEMAS COMPLEJOS

Metafóricamente, los sistemas caóticos muestran un “desorden con cierto orden” (MORÍN, 1993, 2005), patrones ocultos que explican el comportamiento visible, la ocurrencia de eventos inesperados que pueden influir o cambiar significativamente el sistema, impredecibilidad en el largo plazo, multiplicidad de propósitos móviles e intereses, tensiones entre conflictos de actores y la cooperación necesaria para la acción colectiva, y el cambio como emergencia sistémica (Waissbluth, 2008; Payares, 2011). Tal como también lo propone MORÍN (1993: 98) en su obra “La Naturaleza de la Naturaleza” al afirmar que “en el universo hay orden, no hay un orden, hay órdenes, es decir, desorden en el orden”.

Las interacciones con el entorno son múltiples y de naturaleza divergente; reciben demandas que pueden ser contradictorias o de variados propósitos según los actores involucrados y afectados por ellas; información de múltiples sentidos; responden a necesidades cambiantes de diversos grupos; necesitan insumos de distintos tipos para legitimarse socialmente agregando valor a sus clientes y usuarios. La recurrencia de las interacciones genera patrones de comportamiento traducidos en prácticas organizacionales, que pueden ser por ejemplo la planificación.

La gobernabilidad del sistema es un resultado complejo, puesto que depende de múltiples variables y actores sociales. Desde el punto de vista de un actor, es la relación entre las variables controladas y las no controladas para su proyecto; esto le da un carácter relativo y dinámico. A mayor control de variables, mayor gobernabilidad del sistema para ese actor.

CALVENTE (2007) destaca la vinculación entre la resiliencia y la sustentabilidad de los sistemas complejos a través de tres características definitorias: primero, la cantidad de cambio que un sistema complejo puede soportar, manteniendo las mismas propiedades funcionales y estructurales; segundo, el grado en el que el sistema es capaz de autoorganizarse; y tercero, la habilidad de todo sistema complejo para desarrollar la capacidad de aprender, innovar y adaptarse (RODRÍGUEZ, 2016: 98).



Para las ciencias políticas y administrativas la resiliencia no ha merecido mayor atención. Sin embargo, sus sentidos más frecuentes sí han estado en el centro de los debates académicos de las últimas décadas, presentados bajo denominaciones disciplinarias propias como, por ejemplo, “governabilidad”, “governanza” y “gobierno abierto”. (RODRÍGUEZ, 2016: 100).

RESILIENCIA

La definición más aceptada de resiliencia es la de GARMEZY (1991: 459) que la define como “la capacidad para recuperarse y mantener una conducta adaptativa después del abandono o la incapacidad inicial al iniciarse un evento estresante”. Otra semejante es la de MASTEN (2001: 228) quien la ha definido como “un tipo de fenómeno caracterizado por buenos resultados a pesar de las serias amenazas para la adaptación o el desarrollo”.

GROTBERG (1995), la define como la capacidad humana universal para hacer frente a las adversidades de la vida, superarlas o incluso ser transformado por ellas. Para VANISTENDAEL (1994), la Resiliencia distingue dos componentes: la resistencia frente a la destrucción, esto es, la capacidad de proteger la propia integridad bajo presión; por otra parte, más allá de la resistencia, la capacidad para construir un conductismo vital positivo pese a circunstancias difíciles. Según este autor, el concepto incluye la capacidad de una persona o sistema social de enfrentar adecuadamente las dificultades de una forma socialmente aceptable.

Más recientemente, el propio LUTHAR (2003) define el término de resiliencia como “la manifestación de la adaptación positiva a pesar de significativas adversidades en la vida” (p. xxix). De modo semejante, MASTEN y POWELL (2003: 4) indican que la resiliencia se refiere a “patrones de adaptación positiva en el contexto de riesgos o adversidades significativas”.

Según el Marco de Sendai (ONU 2015a: 9), la resiliencia es:

...la capacidad de un sistema, comunidad o sociedad expuestos a una amenaza para resistir, absorber, adaptarse y recuperarse de sus efectos de manera oportuna y eficaz, lo que incluye la preservación y la restauración de sus estructuras y funciones básicas.

La Nueva Agenda Urbana (NAU) describe a la *ciudad resiliente* como una ciudad “capaz de absorber, adaptarse y recuperarse de los shocks y estreses que probablemente puedan suceder, transformándose de manera positiva hacia la sostenibilidad” (ONU-Hábitat 2018: 11).

El riesgo de desastres se define como:



...las posibles pérdidas que ocasionaría un desastre en términos de vidas, de condiciones de salud, de medios de sustento, de bienes y servicios, y que podrían ocurrir en un futuro en una comunidad o sociedad concreta en un período específico (UNISDR, 2017; ONU-Hábitat 2018: 11)

Las *amenazas* se definen como un proceso, fenómeno o actividad humana que pueden ocasionar la muerte, lesiones u otros impactos a la salud, al igual que daños a la propiedad, la pérdida de medios de sustento y de servicios, trastornos sociales y económicos, o daños ambientales. Las amenazas pueden ser de origen natural, antropogénico o socio-natural. La exposición es la situación de la población, las propiedades, los sistemas u otros elementos presentes en las zonas donde existen amenazas. La vulnerabilidad es la condición determinada por factores o procesos físicos, sociales, económicos y ambientales que aumentan la susceptibilidad de un individuo, una comunidad, bienes o sistemas a los impactos de las amenazas (ONU-Hábitat, 2020: 11-12).

En el análisis más sistémico de la resiliencia, los *shocks* se definen como:

...acontecimientos que surgen de manera repentina y que conducen, potencialmente, a efectos adversos que se despliegan en cuestión de horas o días en las áreas urbanas, mientras que los estreses se definen como presiones crónicas cuyos efectos acumulativos debilitan la capacidad de resiliencia de la ciudad (ONU-Hábitat 2018: 12).

Las tendencias ambientales y climáticas, junto a los procesos socio-económicos y las decisiones y medidas políticas definen aún más los cambios e interacciones entre todos estos elementos a lo largo del tiempo. Comprender cada uno de los componentes del riesgo y sus tendencias puede ayudar a identificar y priorizar acciones específicas para reducir el riesgo y aumentar la resiliencia. (ONU-Hábitat, 2020: 12).

La resiliencia es una de las propiedades centrales que se abordan en el estudio de sistemas complejos. Un sistema es resiliente si, después de una perturbación, es capaz de recuperar su estructura original, funciones y retroalimentaciones. Sin embargo, es clave distinguir una visión de la resiliencia que asume el equilibrio y la homogeneidad como el estado normal y deseable, de otra que asume que las situaciones habituales son las de no-equilibrio y heterogeneidad. En la primera, la resistencia a las perturbaciones y la rapidez con que se vuelve al equilibrio son las variables utilizadas para medir la resiliencia y va unida a atributos como eficiencia, constancia y previsibilidad.

La segunda considera la resiliencia desde un marco de complejidad, asumiendo diferentes escenarios de estabilidad para el sistema (GUNDERSON, 2003). El paso de un estado a otro hace que el sistema cambie su estructura así como las variables y procesos que lo controlan. Así la resiliencia, desde una perspectiva compleja, sería una medida de la cantidad de cambios que un sistema puede



soportar mientras mantiene la misma estructura y funciones y sigue en el mismo dominio de atracción o estado (C. S. HOLLING, 2001). La persistencia del cambio y la incertidumbre son entonces características esenciales, pues favorecen la capacidad de adaptación del sistema, dotándolo de flexibilidad o de mecanismos que permitan detectar umbrales de cambio. Estos atributos ayudarán a que el sistema pueda modificar su estructura y composición para desarrollar otras nuevas, evitando deficientes adaptaciones a las nuevas condiciones (HOLLING y GUNDERSON, 2002).

La resiliencia desde un punto de vista social podría equipararse con la habilidad de las personas, hogares o grupos sociales en general para responder a las perturbaciones, sobrevivir y beneficiarse de ellas; es decir, adaptación tanto para evitar un problema, como para desplazarse a una situación igual o más favorable. Y esto implica aumentar o reducir la resiliencia de determinadas configuraciones del sistema, según éste se encuentre en una situación deseable o no, respectivamente (LEBEL et al., 2006). La capacidad de una sociedad de gestionar la resiliencia reside en los actores individuales, las relaciones entre estos actores y las instituciones (LEBEL et al., 2006).

La resiliencia social abarca dos tipos de capacidades (BERKES et al., 2003): (1) Capacidad de auto-organización, que implica que el sistema social tiene maneras de mantener y recrear las funciones que lo caracterizan; y (2) Capacidad de aprender y adaptarse, es decir el sistema social es capaz de considerar nuevos objetivos de gestión cuando el contexto cambia.

La gestión de la resiliencia, concepto propuesto por Brian WALKER (2005) como un enfoque sistémico adaptativo de gobernanza y gestión para la sostenibilidad que considera la incertidumbre y las perturbaciones, en contraste con el paradigma de comando y control, y representa la realidad en relaciones multiniveles y multiescalares. El objetivo de la gestión de la resiliencia es comprender y manejar la resiliencia de los sistemas socio-ecológicos acoplados para la sostenibilidad. Para cada estado del sistema corresponde una condición de resiliencia, una cierta capacidad de respuesta que le permite reestablecer sus características básicas, que también se puede interpretar como la resistencia de un sistema para cambiar. (RODRÍGUEZ, 2018: 30)

Ahora bien, la gobernanza está compuesta por las estructuras y procesos por los cuales las sociedades distribuyen el poder y moldean las acciones individuales y colectivas (YOUNG, 1992). Así el concepto de gobernanza no sólo se refiere a la esfera gubernamental, sino que emerge de la interacción de numerosos actores (administración, empresas y ciudadanos), ya sean formales o informales.

Los criterios de una “buena gobernanza” de los recursos naturales han sido estudiados por numerosos autores (RAMETSTEINER, 2009) y muchos de esos atributos son relevantes para conseguir un sistema socio ecológico complejo más resiliente. LEBEL et al. (2006) presenta un modelo que relaciona las características claves de los sistemas de gobernanza con la capacidad de fortalecer la resiliencia:

- **Participación de los actores clave en la gestión de los recursos**, siendo esta participación inclusiva. La participación está estrechamente unida a la existencia de espacios de debate/diálogo que den legitimidad a los procesos y ayudar a entender las posiciones que los distintos actores tienen en cuanto a la gestión de los recursos naturales.

- **Rendición de cuentas**, entendiendo ésta de forma bi-direccional, no sólo hacia instancias superiores (de abajo a arriba), sino también hacia la población local (de arriba abajo); en el caso de la gestión de recursos naturales tiende a ser muy débil (RIBOT, 2002, citado por VARELA, et al, 2017: 8-9)

- **Transparencia**, estrechamente vinculada con la responsabilidad y que incluye dimensiones como el proceso de toma de decisiones, el seguimiento de las acciones o el control presupuestario.

- **Equidad**, la distribución de beneficios y de riesgos asumidos se haga de manera equilibrada entre todos los actores implicados. LEBEL, et al. (2006) consideran también que las estructuras multi-nivel y policéntricas de las instituciones que gestionan los recursos son aspectos clave en la construcción de resiliencia del sistema.

La relación entre la adaptabilidad de las instituciones y la centralización del poder guarda una estrecha relación (BERKES, et al., 2003). Mientras una gestión centralizada de bienes o servicios generalmente reduce las complicaciones para el gestor y aporta estabilidad y eficiencia, también pueden aumentar la vulnerabilidad social a largo plazo a la incertidumbre y a la sorpresa. Una gestión central puede sin duda aportar beneficios importantes, pero pueden añadirse niveles de gestión local o a una escala más cercana al territorio, que ayuden a entender y gestionar las necesidades en contextos complejos.

La flexibilidad de las instituciones permite adaptarse a las fluctuaciones y las sorpresas que se dan en el medio natural mejor que las jerarquías rígidas (BERKES, et al., 2003). Desde esta perspectiva se describe la inercia institucional como la incapacidad de las instituciones para re-inventarse a sí mismas y adaptarse a condiciones cambiantes (BERKES et al., 2003, citados por VARELA, et al, 2017: 8-9)



GOBERNANZA

La gobernanza es una forma innovadora de gobernar que tiene su sustento en factores territoriales, además de económicos, sociales, culturales y políticos. El territorio ya no es un componente inerte del Estado que sólo sirve para limitar el ámbito de su soberanía, sino que pasa a ser un factor más en el desarrollo en tanto y cuanto brinda recursos, posibilidades y limitaciones a eso que se ha optado por calificar como “proceso de transformación social positiva” (desarrollo). (SALAS, 2019: 142).

Si se parte que la gobernanza constituye la nueva institución en el gobierno de la sociedad actual, donde lo que prevalece no es una relación jerárquica de mandato-obediencia sino la cooperación y coordinación de múltiples actores, conjuntamente se está haciendo referencia a la gestión de una realidad que se descompone en ámbitos de acción –nacional, regional, local– y en dimensiones –social, económica, política, ambiental y cultural– sistémicamente interrelacionadas, la cual exige coherencia y complementariedad, pues comprende una realidad que no funciona mediante cajones estancos, sino que se encuentra vinculada. (SALAS, 2019: 143).

3. DESARROLLO, GOBERNANZA Y ODS FRENTE AL COVID-19

Una de las situaciones más importantes que han luchado los países desde la Segunda Guerra Mundial ha sido por el Desarrollo, lamentablemente aún hay mucho camino que recorrer, motivado a que los resultados actualmente son insuficientes si se toman como referencia los niveles de pobreza, de inequidad e injusticia social y de degradación ambiental.

Teóricamente pareciera que el desarrollo es un proceso que depende de lo que la sociedad produce, construye y distribuye. Sin embargo, la práctica ha demostrado con creces que el mismo depende, más que nada, de lo que la sociedad puede hacer, en otras palabras, de lo que realmente la población puede alcanzar con los recursos disponibles, cultural, económica, política, pero también territorialmente hablando. De allí el interés del desarrollo humano, por ejemplo, por promover capacidades, oportunidades y opciones que amplíen el horizonte de lo que los individuos pueden hacer por sí mismos y por el conjunto social. (SALAS, 2019: 145).

Las capacidades representan aquello que los individuos pueden hacer; los actos valiosos que consiguen acometer para lograr lo que se han propuesto. Representa aquello que SEN (2000) denomina capacidad de agencia del individuo y que se entiende como la posibilidad de actuar y de



impulsar los cambios que lo conducen a ayudarse a sí mismo y a los demás, en tanto que ciudadano y copartícipe de su propio desarrollo.

Se reconoce que las recetas no funcionan y que empeoran el estado de la cuestión; que es fundamental considerar las particularidades de cada país, así como sus potencialidades y limitaciones para el desarrollo, y que, por lo tanto, hay que hacer planteamientos a la medida de cada realidad (SALAS, 2019: 136). Asimismo –y tal vez lo más importante, que la apuesta debe ser el hombre, su calidad de vida y como en reiteradas veces ha afirmado SEN (2000), su libertad.

El Estado es un actor transversal para impulsar el crecimiento económico y alcanzar así su desarrollo, ésta situación ha demandado que el Estado se adecue siendo resiliente, “fundamentalmente por las profundas transformaciones que ha impulsado la globalización –sociedad cada vez más compleja, economía con mayor interconexión internacional, relaciones políticas más imbricadas– y porque se evidenció que su tradicional forma de administrar la cosa pública ya no es adecuada a los nuevos tiempos” (SALAS, 2019: 136).

La administración pública del mundo de hoy demanda flexibilidad, creatividad, efectividad, eficiencia, participación, cooperación y corresponsabilidad. La función del Estado la cumple el gobierno, el cual no hace otra cosa que gobernar.

Gobernar, según el Diccionario de la REAL ACADEMIA ESPAÑOLA (1992) refiere dirigir y guiar, componer, arreglar. Así, el desarrollo, como proceso complejo de largo plazo, debe ser dirigido, guiado, para que cada uno de los cambios que comporta se realicen bajo la premisa del bienestar común que, a juicio propio, implica calidad de vida, sustentabilidad ambiental, crecimiento económico sostenible y equidad/justicia social.

Es por tal razón que el gobierno diseña e implementa políticas públicas; que pone en marcha planes regionales y sectoriales, puesto que con ello organiza su propia actuación y la de actores no públicos, en pro de la concreción de cambios concatenados, coherentes y progresivos en la sociedad. Siendo el desarrollo un proceso multidimensional, abarca factores sociales, económicos, culturales, políticos y ambientales, que necesitan ser abordados organizadamente para superar limitaciones y aprovechar recursos y potencialidades que se presenten a lo largo del trayecto que implica su materialización. Por todo lo anterior, el desarrollo necesita gobierno. (SALAS, 2019: 137).



4. MARCO SENDAI Y AGENDA 2030, METAS POST COVID-19

RESILIENCIA Y CIUDADES

La Nueva Agenda Urbana y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible proyectan alcanzar ciudades y asentamientos humanos inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles haciendo referencia a la resiliencia ante el cambio climático y los desastres naturales. De acuerdo con RODRÍGUEZ (2018: 25):

En un contexto en el que 50% de la población vive en ciudades y donde 80% de las ciudades más grandes son vulnerables a terremotos y 60% a tsunamis es necesario contar con nuevas herramientas y enfoques que fortalezcan los gobiernos locales y ciudadanos para una mejor protección de los recursos humanos, económicos y naturales de los pueblos y ciudades.

La modernización de las ciudades dada a la rápida urbanización aunado a la falta de planeación, produce que se aumente en mayor medida la cantidad de personas en riesgo, favoreciendo además la generación de asentamientos informales descontrolados y densamente poblados en áreas propensas a amenazas. Por otro lado, los gobiernos locales son el nivel más cercano a los ciudadanos y juegan un papel fundamental en proveer infraestructura y servicios cruciales para proteger vidas y bienes durante la respuesta a la crisis (ONU-Hábitat, 2017).

El Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Habitat) tiene como uno de sus objetivos aumentar la resiliencia de las ciudades frente a los impactos de las crisis naturales y humanas. Entiende por resiliencia “la capacidad de los asentamientos humanos para resistir y recuperarse rápidamente de cualquier peligro plausible”, lo que implica no solo reducir el riesgo y daño, sino también volver rápidamente a la situación estable anterior. La resiliencia adopta un enfoque frente a múltiples amenazas mientras que la gestión para la reducción de riesgos se concentra en una amenaza a la vez (ONU-Habitat, 2017, RODRÍGUEZ, 2018: 25).

El Programa Perfiles de Ciudades Resilientes (CRPP, por sus siglas en inglés) lazando por ONU-Hábitat, tiene por fin apoyar a los gobiernos locales en el desarrollo de capacidades que mejoren su resiliencia mediante la creación de un enfoque de planificación y gestión urbana amplio e integrado, con herramientas para medir y elaborar un perfil de la resiliencia de ciudades frente a todo tipo de amenazas. (RODRÍGUEZ, 2018: 25).



En dicho perfil se consideran los siguientes diez aspectos básicos para la resiliencia en las ciudades:

- i) Gestionar la organización y coordinación para comprender y reducir el riesgo de desastres, sobre la base de la participación de grupos de ciudadanos y la sociedad civil. Formar alianzas locales. Garantizar que todos los sectores comprendan su papel en la preparación y reducción de riesgos de desastres.
- ii) Asignar un presupuesto para la reducción de riesgos de desastres y ofrecer incentivos para que propietarios, familias de bajos ingresos, comunidades, comerciantes y el sector público inviertan en la reducción del riesgo que enfrentan.
- iii) Mantener actualizada la información sobre los peligros y vulnerabilidades, preparar evaluaciones de riesgos y utilizarlas como base para los planes y decisiones de desarrollo urbano. Garantizar que esta información y los planes para la resiliencia de su ciudad sean de fácil acceso al público y se analicen a fondo participativamente.
- iv) Invertir en mantener una infraestructura esencial para la reducción de riesgos, como canales de drenaje adaptados donde sea necesario para lidiar con los cambios climáticos.
- v) Evaluar los sistemas de seguridad de todas las escuelas y centros de salud y si es necesario actualizarlos.
- vi) Aplicar y hacer cumplir normas realistas de construcción segura y principios de planificación del uso del suelo. Identificar áreas seguras para ciudadanos de bajos ingresos y mejorar los asentamientos informales en la medida de lo posible.
- vii) Garantizar que se ejecuten programas educativos y de capacitación sobre la reducción de riesgos de desastres en las escuelas y las comunidades locales.
- viii) Proteger ecosistemas y barreras naturales para mitigar inundaciones, marejadas y otras amenazas frente a las cuales la ciudad pueda ser vulnerable. Adaptarse al cambio climático mediante la creación de buenas prácticas de reducción de riesgos.
- ix) Instalar en la ciudad sistemas de alerta temprana y capacidades en gestión de emergencias, y llevar a cabo regularmente simulacros de preparación para emergencias.
- x) Después de una catástrofe, garantizar que las necesidades de los sobrevivientes sean el eje de la reconstrucción, y a la vez, apoyar a sus organizaciones comunales en el diseño y aplicación de respuestas, como reconstrucción de casas y medios de vida. (RODRÍGUEZ, 2018: 25-26)

Marco SENDAI

Ahora bien, lamentablemente nada menoscaba más el desarrollo que los desastres. La falta de estrategias y planificación ante un evento de origen natural, humano o biológico, podría significar el inevitable retroceso en los esfuerzos de desarrollo y crecimiento de una sociedad. Frente a esta circunstancia, es necesario revisar los modelos de desarrollo centrandos la atención en los factores sociales y económicos que influyen en el aumento de la vulnerabilidad, para ello es indispensable la



construcción de una buena gobernanza que proteja y garantice la resiliencia de personas y ecosistemas, y que permita gestionar los cambios de manera eficaz.

La gobernanza es, además, uno de los pilares del **Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres (2015-2030)**. Este marco, hoja de ruta global para la reducción de riesgos, establece que la gobernanza tiene una gran importancia para una gestión eficaz y eficiente del riesgo de desastres a todos los niveles, además de que fomenta la colaboración y las alianzas entre mecanismos e instituciones en la aplicación de los instrumentos pertinentes para la reducción del riesgo de desastres y el desarrollo sostenible.

El Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres (SFDRR por sus siglas en inglés) fue adoptado en la Tercera Conferencia Mundial de las Naciones Unidas sobre la Reducción del Riesgo de Desastres que tuvo lugar en la ciudad de Sendai (Japón) en 2015. El acuerdo fue adoptado tras un análisis del marco anterior, –el Marco de Acción de Hyogo (MAH) 2005-2015–, así como a través de consultas multiactor en las que los gobiernos locales y regionales estuvieron representados a través del Global Taskforce de Gobiernos Locales y Regionales. (...) Su objetivo es orientar la gestión de los riesgos de desastres en todos los niveles de desarrollo, así como en todos los sectores y en cada uno de ellos. (ONU-Hábitat, 2020: 14).

De acuerdo con un estudio del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), una mejora de apenas un punto en el Índice de Gobernabilidad y Políticas Públicas en Gestión del Riesgo de Desastres (iGOPP) en gobernanza equivale a una reducción de 6.4% en las pérdidas económicas producto de un desastre y aun 3% de reducción en muertes. (FISCHER y GAMPER, 2017).

Es decir, la gobernanza se manifiesta en el número de vidas salvadas, la disminución de las personas afectadas y la reducción de pérdidas económicas. Para que la buena gobernanza se convierta entonces en ese diferenciador, debe incluir una perspectiva multidimensional y sistémica del riesgo, que evidencie la interconexión que existe entre los sistemas y los países. La pandemia de COVID-19 es un claro ejemplo de la naturaleza sistémica de los desastres, siendo una emergencia sanitaria el disparador para afectaciones en los ámbitos políticos, económicos y sociales del planeta entero.

La **meta E** resulta especialmente importante para los Gobiernos locales y regionales (GLR). La adopción de esta meta, que hace referencia específicamente a las estrategias locales de Reducción del Riesgo de Desastres (RRD) y estimula a los gobiernos nacionales a apoyar su elaboración y la formalización de mecanismos multinivel para su coordinación, es un importante logro que ha sido posible gracias a la labor de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU) y a la representación mundial de los GLR.

A fin de alcanzar sus metas y los resultados y objetivos deseados, el Marco de Sendai establece cuatro áreas prioritarias para orientar la acción en cada uno de



los sectores y entre ellos a nivel local, regional, nacional y mundial. Las áreas prioritarias proporcionan orientación para que los gobiernos y actores multinivel actúen, de acuerdo con sus respectivas capacidades y aptitudes, alineados con las leyes y regulaciones nacionales. (ONU-Hábitat, 2020: 15)

La crisis de la COVID-19 ha puesto en evidencia que, en el mundo actual, apenas existen ya problemas que se circunscriban exclusivamente al ámbito local. Y que para atajarlos, la perspectiva debe ser siempre global. En un momento histórico en que se hace necesaria una reconstrucción socioeconómica a escala mundial, se impone una reflexión sobre cómo debe ser la gobernanza a todos los niveles: local, nacional e internacional.

La Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible y sus 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) fueron apropiados por los GLR desde su aprobación en Nueva York en septiembre de 2015. Los esfuerzos de localización han incluido el apoyo a los procesos de presentación de informes y de seguimiento. (ONU-Hábitat, 2020: 17).

El amplio respaldo que ha tenido la Agenda 2030 se justifica por su importancia al armonizar las cuestiones sociales, económicas y ambientales en un marco de desarrollo universal. La reducción del riesgo de desastres y la consecución de ciudades y asentamientos humanos resilientes son aspectos también abordados por la Agenda 2030, que recoge un total de 25 metas relacionadas con la RRD en 10 de sus 17 ODS, incluyendo la meta 11.b que hace referencia directa al marco de RRD (ONU 2015b).

Se podría llegar a considerar que las metas establecidas por la Agenda 2030 y los ODS se derivan de la necesidad de abordar las deficiencias existentes en los sistemas actuales que hacen más frágiles a las ciudades y debilitan sus capacidades. De hecho, las presiones ejercidas sobre el medio urbano en la actualidad actúan como un reflejo oculto y no deseado de estos objetivos en términos de riesgo (ONU-Hábitat/CRGP 2020). Para lograr la consecución de diferentes ODS a nivel local y regional se han adoptado diversas medidas que van desde la igualdad y el empoderamiento de género, hasta la reducción de la pobreza, o garantizar el acceso al agua, al saneamiento y a los servicios de salud, que han contribuido a minimizar los estreses han mejorado la capacidad de resiliencia de las comunidades, ciudades y regiones.

En este contexto, la Agenda 2030, basada en el cumplimiento de los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la ONU, se convierte en una guía para avanzar hacia una mejor gobernanza enfocada en los aspectos humanos del crecimiento, la justicia y el bienestar, una nueva fase del desarrollo humano que solo puede articularse entre varios.



Para conseguir una recuperación sostenible tras la pandemia es imprescindible trabajar en línea con los ODS. Y esto solo podrá llevarse a término cambiando el modelo de gobernanza. Un buen ejemplo de esta tendencia es la Plataforma Online por una “Recuperación Sostenible y Resiliente después de a Covid-19” que ha puesto en marcha el Gobierno de Japón, con la colaboración de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (UNFCCC).

La gobernanza resiliente, es decir, con capacidad de adaptarse a las coyunturas adversas, fue un tema abordado en el encuentro multisectorial BforPlanet, (mayo, 2021 en Fira de Barcelona) cuyo encuentro reunió a entidades gubernamentales con representantes del sector privado y la sociedad civil, su principal objetivo fue crear una plataforma para el avance de las Alianzas ODS y el cumplimiento de la Agenda 2030.

La política actual se enfrenta a una serie de grandes retos que hacen imprescindible la cooperación: cambio climático, desigualdad socioeconómica, degradación ambiental, desarrollo desigual. Todos estos problemas eran ya acuciantes antes de la crisis, y la COVID-19 no ha hecho más que agravarlos.

En la era post-COVID-19 será clave construir una resiliencia más sistémica que haga posible lograr la implementación de las agendas mundiales a nivel local. El Decálogo de CGLU para la era post-COVID-19 proporciona, precisamente, una ruta para los próximos años en un mundo condicionado por el brote. Se inspira en las lecciones aprendidas por parte de sus miembros y que fueron objeto de intercambio de experiencias de aprendizaje en vivo durante la pandemia. Entre estas recomendaciones se reconoce la importancia de las agendas universales, en particular, de los ODS como marcos valiosos que harán posible guiar nuestra sociedad hacia un futuro más sostenible.

La pandemia de la COVID-19 ha cambiado la visión del desarrollo y puede convertirse en un catalizador de las transformaciones que son necesarias para lograr un desarrollo resiliente de las ciudades y territorios. (ONU-Hábitat, 2020: 18).

CONCLUSIONES

La resiliencia conceptualiza y ejerce acción hacia las organizaciones que involucran al ser humano en su contexto funcional que tengan vivencias traumáticas respecto a la complejidad del orden social. Esto hace pues, que la resiliencia sea ese instrumento de fuerzas humanas que interactúan generando equilibrios y para ello tiene como sostén la capacidad para accionar, reaccionar y sobreponerse a los tsunamis sociales.



La resiliencia gubernamental aparece como un concepto superador de las propuestas teóricas previas sobre reforma del Estado debido a que su realización demanda, más que una modificación de instrumentos, formas organizativas o reglas, un pleno cambio institucional.

La gobernabilidad del sistema es un resultado complejo, puesto que depende de múltiples variables y actores sociales. La calidad de desempeño gubernamental solo podrá ser medida a través del tiempo.

La resiliencia gubernamental aparece como un concepto superador de las propuestas teóricas previas sobre reforma del Estado debido a que su realización demanda, más que una modificación de instrumentos, formas organizativas o reglas, un pleno cambio institucional.

Sin duda se puede apreciar la vinculación entre la resiliencia y la sustentabilidad de los sistemas complejos a través de tres características definitorias según CALVENTE (2007: 1) la cantidad de cambio que un sistema complejo puede soportar, manteniendo las mismas propiedades funcionales y estructurales; 2) el grado en el que el sistema es capaz de autoorganizarse; y 3) la habilidad de todo sistema complejo para desarrollar la capacidad de aprender, innovar y adaptarse.

Para reducir el riesgo de desastres y lograr un desarrollo sostenible, según el Marco de Sendai, la gobernanza necesita establecer alianzas fuertes y estratégicas. En los últimos 20 años los desastres, en particular los de origen climático, y las pérdidas económicas producto de los mismos, se han duplicado. La buena gobernanza se convierte entonces en un punto de inflexión para la integración y la coherencia de los esfuerzos para reducir el riesgo de desastres, fomentar un desarrollo sostenible y hacer frente al cambio climático. Esta coherencia se traduce en una mayor resiliencia de nuestras sociedades.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALCÁNTARA, Manuel. *Gobernabilidad, crisis y cambio*. Fondo de Cultura Económica. México, 2000.

ALCÁNTARA, Manuel. **Gobernabilidad, crisis y cambio. Elementos para el estudio de la gobernabilidad de los sistemas políticos en épocas de crisis y cambio**. Fondo de Cultura Económica. México, 2004.

ARBÓS, Xavier y Giner, Salvador. **La gobernabilidad. Ciudadanía y democracia en la encrucijada mundial**. Editorial Siglo XXI, Madrid, 1996.

BAUMAN, Zygmunt. **Modernidad líquida**. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2002.

BECK, Ulrich. **La sociedad del riesgo: hacia una nueva modernidad**. Barcelona: Paidós, 2006.



BERKES F., Colding J. y Folke C. Introduction. C. Folke, J. Colding y F. Berkes (Eds), **Navigating social-ecological systems: Building resilience for complexity and change** (pp.1-29). Cambridge University Press, Cambridge, UK, 2003.

BOSEL, Hartmut. **Indicadores para el Desarrollo Sostenible: Teoría, Método y Aplicaciones**. Un Informe al Grupo Balaton. International Institute for Sustainable Development, Canadá, 1999.

BYUNG-CHUL Han. **La expulsión de lo distinto**. Editor digital: Titivillus, 2016.

CALVENTE, Arturo. **Ciclo de renovación adaptativa**, Argentina: Universidad Abierta Iberoamericana, 2007

CAMPS, Victoria. **Ética del Buen Gobierno**. En Salvador Giner y Sebastián Sarasa (edits.), Buen gobierno y política social. Editorial Ariel, S.A., Barcelona, 1997.

CASTELLANO, Hercilio. **Educación, desarrollo y caos**. VII Jornadas de Investigación. Facultad de Ciencias Económicas y Sociales. UCV, 2013.

CASTELLANO, Hercilio. Caos, resiliencia y gobernabilidad. **MULTICIENCIAS**, Vol. 14, Nº 4, 2014 (389 - 393). Universidad del Zulia. ISSN 1317-2255.

CENTRO LATINOAMERICANO DE ADMINISTRACIÓN PARA EL DESARROLLO (CLAD). **Una nueva gestión pública para América Latina**. Consejo Científico. Caracas, Venezuela, 1998. Disponible en: <http://old.clad.org/documentos/declaraciones/una-nueva-gestion-publica-para-america-latina/view>

FISCHER, Mary Kate y Catherine Gamper. **Marco para la evaluación de políticas sobre la gobernanza de la resiliencia de la infraestructura (sic) crítica en América Latina**. Banco Interamericano de Desarrollo. [Consulta julio 2, 2021], 2017. Disponible en: <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Marco-para-la-evaluaci%C3%B3n-de-pol%C3%ADticas-sobre-la-gobernanza-de-la-resiliencia-de-la-infraestructura-critica-en-Am%C3%A9rica-Latina.pdf>

FLISFISH, Ángel. Gobernabilidad y consolidación democrática, **Revista Mexicana de Sociología**, Vol. 51, No. 3, Jul. - Sep., 1989. Universidad Nacional Autónoma de México.

GARMEZY, N. Resilience in children's adaptation to negative life events and stressed environments. **Pediatr Ann**. 1991 Sep; 20(9):459-60, 463-6. doi: 10.3928/0090-4481-19910901-05. PMID: 1945543.

GROTBORG, E. **The International Resilience Project: Promoting Resilience in Children**. Wisconsin. Universidad de Wisconsin, 1995.

GUNDERSON L.H. **Adaptive dancing: interations between social resilience and ecological crisis**. C. Folke, J. Colding y F. Berkes (Eds), Navigating social-ecological systems: Building resilience for complexity and change (pp. 33–52). Cambridge University Press, Cambridge, UK, Cambridge, UK, 2003.

HEREDIA V., Raimundo. **Gobernabilidad: una aproximación teórica**. VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Lisboa, Portugal, 8-11 Oct. 2002.



HOLLING C.S. Understanding the Complexity of Economic, Ecological, and Social Systems. **Ecosystems**, 4(5), 390–405, doi: 10.1007/s10021-001-0101-5, 2001.

HOLLING C.S. y Gunderson L.H. **Panarchy: understanding transformations in human and natural systems**. Island Press, 2002.

INNERARITY, D. El poder cooperativo: otra forma de gobernar. **Cuadernos de Liderazgo**, número 2. Barcelona, España, 2006. Disponible en: <http://itemsweb.esade.edu/>

KAUFMANN, Daniel; Kraay, Aart y Zoido-Lobaton, Pablo. La gobernabilidad es fundamental. Del análisis a la acción. **Finanzas & Desarrollo**. Junio de 2000, (pp.10-13). Fondo Monetario Internacional. [Consulta julio 2, 2021], 2000. Disponible en: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/spa/2000/06/pdf/kauf.pdf>

LUTHAR, S. Preface. En S.S. Luthar (Ed.), **Resilience and vulnerability. Adaptation in the context of childhood adversities** (pp. xix-xxi). Cambridge, RU: Cambridge University Press, 2003.

LEBEL L., Anderies J., Campbell B., Folke C., Hatfield-Dodds S., Hugues T. y Wilson J. Governance and the capacity to manage resilience in regional social-ecological systems. **Ecology and Society**, 11(1), 19, 2006.

LOMBARDO, Francisco. **Gobernanza resiliente: un elemento fundamental para la recuperación**. *Diarioabierto.es*, publicado en fecha 25/09/2020. [Consulta julio 2, 2021], 2020. Disponible en: <https://www.diarioabierto.es/521093/gobernanza-resiliente-un-elemento-fundamental-para-la-recuperacion>

MASTEN, A.S. Ordinary magic. Resilience processes in development. **American Psychologist**, 56, 227-238, 2001.

MASTEN, A.S. y Powell, J.L. **A resilience framework for research, policy, and practice**. En S.S. Luthar (Ed.), **Resilience and vulnerability. Adaptation in the context of childhood adversities** (pp. 1-25). Cambridge, RU: Cambridge University Press, 2003.

MORÍN, Edgar. **El método, Tomo 1, La naturaleza de la Naturaleza**, Tomo 1. Madrid: Cátedra, 1993.

MORÍN, Edgar. **Introducción al pensamiento complejo**, 8ª reimpresión, España, Gedisa editorial, 2005.

NAÍM, Moises. **El fin del poder**. Barcelona: Random House Mondadori, 2013.

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. (ONU. 2015a). **Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres (2015-2030)**. 2015. Disponible en: https://www.unisdr.org/files/43291_spanishsendaiframeworkfordisasterri.pdf

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (ONU. 2015b). **Transformando Nuestro Mundo: La Agenda para el Desarrollo Sostenible del 2030**. A/RES/70/1, 2015.

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (ONU-Habitat). (Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos), 2017, Temas urbanos: Resiliencia, [en línea] [17 mayo de 2017] Disponible en: <https://es.unhabitat.org/temas-urbanos/resiliencia/>



ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, (ONU Hábitat). **Módulo I de Aprendizaje sobre Resiliencia: Fundamentos de la Gobernanza y el Desarrollo Resiliente**. Octubre 2020. Localizando el Marco de Sendai para la reducción del Riesgo de Desastres para facilitar el desarrollo sostenible e inclusivo en base a la resiliencia, 2020.

PETERS, G. La capacidad para gobernar ¿Retrocediendo hacia el centro?. **Revista del CLAD, Reforma y Democracia**, (27): 1-15. [Consulta julio 2, 2021], 2003. Disponible en: <http://www.plataformademocratica.org/Publicacoes/>

PINHO, María F. La Gobernabilidad o Capacidad para Gobernar. El Papel del Liderazgo Político. **Quaestio Iuris**, vol. 11, nº. 01, Rio de Janeiro, 2018. pp. 408-423. DOI: 10.12957/rqi.2018.30443, 2018.

RAMETSTEINER E. Governance concepts and their application in forest policy initiatives from global to local levels. **Small-scale Forestry**, 8(2), 143–158, 2009.

REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. Diccionario de la Lengua Española. Editorial Espasa. Madrid, España, 1992.

RIBOT J.C. **African decentralization: local actors, powers and accountability**. UNRISD, Geneva, 2002.

RODRÍGUEZ De Caires, Carlos. La resiliencia como atributo gubernamental: una aproximación exploratoria. **ANALES de la Universidad Metropolitana**. Vol. 16, Nº 1, 2016: 91-112, 2016.

RODRÍGUEZ A., Yosú. **Potenciar la resiliencia de las ciudades y sus territorios de pertenencia en el marco de los acuerdos sobre cambio climático y de la Nueva Agenda Urbana**. Estudios del cambio climático en América Latina. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2018. Disponible en: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44218/1/S1800995_es.pdf

SALAS B., María. Gobernanza territorial y desarrollo. **Revista Geográfica Venezolana**, Volumen 60 (1) 2019, (134-152). [Consulta julio 1, 2021], 2019. Disponible en: <http://www.saber.ula.ve/bitstream/handle/123456789/46065/articulo9.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

SANDOVAL, Francisco; Fernández, María y Cortez, Oscar. **Gobernanza y escenarios regionales de pos-pandemia COVID-19**. Universidad Nacional Autónoma de México. Repositorio Universitario. Instituto de Investigaciones Económicas (RUIIEc), pp.49-68. [Consulta julio 1, 2021], 2020. Disponible en: <http://ru.iiec.unam.mx/5145/1/3-104-Sandoval-Fernandez-Cortes.pdf>

SEN, Amartya. **Desarrollo y libertad**. Editorial Planeta. Ciudad de México, México, 2000.

SIERRA, Mariano. **Resiliencia: Alternativa para una sociedad en conflicto y una gobernabilidad democrática**. América Latina en Movimiento. Opinión. Publicado en fecha 17/04/2018. [Consulta julio 2, 2021], 2018. Disponible en: <https://www.alainet.org/es/articulo/192312>

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS: Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres (UNISDR, por sus siglas en inglés). **2009 UNISDR Terminología sobre Reducción del Riesgo de Desastres**. Adaptada el 2 de febrero de 2017. Asamblea General de las Naciones Unidas, 2017



VANISTENDAEL, S. **La resiliencia: un concepto largo tiempo ignorado**. Suiza, BICE, 1994.

VARELA Redondo, Elsa; López-i-Gelats, Feliu; Pauné Fabrè, Ferrán; Górriz-Mifsud, Elena; Ciprés Lalaguna, Blanca. Gobernanza y Resiliencia en la Gestión Preventiva de Incendios: El Papel del Pastoreo en Andalucía y Cataluña. **Revista Pastos**, Nº 47(1): 6-23., Junio 2017. [Consulta julio 1, 2021]. ISSN: 2340-1672, 2017 Disponible en:

<https://repositori.udl.cat/bitstream/handle/10459.1/70797/030190.pdf?sequence=1>

VARGAS, Simón. **La Resiliencia Social: afrontando el futuro en Comunidad**. La Silla Rota. Opinión. Publicado en Febrero 16, 2017. [Consultado mayo 19, 2021], 2017. Disponible en: <https://lasillarota.com/opinion/columnas/la-resiliencia-social-afrontando-el-futuro-en-comunidad/138907>

WALKER, Brian. A Resilience Approach to Integrated Assessment, The Integrated Assessment Journal. **Bridging Sciences & Policy**, vol. 5, No 1, 2005.

YOUNG O.R. Global Environmental Change and International Governance. **Global Environmental Change and International Relations** (pp. 6–18). Palgrave Macmillan UK, London, doi: 10.1007/978-1-349-21816-5_2, 1992.

Sobre a autora:

Maria Fatima Pinho de Oliveira

Doctora en Derecho Internacional Publico, Mencion Derechos Humanos (ULAC). Magister y Especialista en Derecho Penal (USM). Abogado (USM). Profesora Asociado del Departamento de Ciencias Económicas y Administrativas de la Universidad Simón Bolívar. (USB). Universidad Simón Bolívar - Valle de Sartenejas, Baruta, Miranda, Venezuela.

Orcid:<https://orcid.org/0000-0002-7539-5620>

E-mail:mpinho@usb.ve

