



Editorial. Gobernanza y capacidades de los gobiernos subnacionales

Cristian Leyton 
Universidad de Chile

Presentamos el número 10, volumen 2, de la *Revista Estudios de Políticas Públicas* (REPP), que reafirma su propósito de convertirse en un referente en la producción y difusión de conocimiento teórico y empírico sobre el análisis de políticas públicas y su gestión desde una perspectiva multidisciplinar, abordando una amplia gama de problemas públicos en América Latina.

Aunque en la región se ha debatido desde diversas perspectivas la necesidad de fortalecer las capacidades institucionales para mejorar la efectividad de las políticas públicas, aún no existe un cuerpo teórico consolidado ni evidencia empírica suficiente al respecto. Esto representa un desafío tanto analítico como de gestión de las políticas públicas, que requiere atención por parte de los estados nacionales, en especial de los gobiernos intermedios y locales.

Ramesh et al. (2016) señalan que la gobernanza implica distribuir autoridad política, económica y administrativa para gestionar los problemas de un país en todos sus niveles, un proceso que demanda una perspectiva multinivel. Sin embargo, este desafío adquiere mayor complejidad al analizarse desde los gobiernos subnacionales, que necesitan articularse con actores públicos, privados y de la sociedad civil a distintas escalas, con diferentes niveles de autoridad y poder. En este sentido, Giraudy y Niedzwiecki (2022) destacan la importancia de construir vínculos entre los estudios de gobernanza multinivel y los análisis sobre la gestión de los gobiernos subnacionales, pues ambos enfoques enfatizan la interconexión entre niveles o unidades en diversas escalas.

Los estudios de gobernanza multinivel se centran en cómo se comparten responsabilidades y poder entre los niveles horizontales y verticales de gobierno en la ges-

ción e implementación de políticas públicas. No obstante, como plantean Touati et al. (2019), los procesos de gobernanza no son unidireccionales; operan de manera distribuida, lo que significa que los intercambios no se limitan a relaciones ascendentes o descendentes, sino que se desarrollan en múltiples direcciones.

En este marco, ha cobrado relevancia la pregunta sobre cómo los gobiernos subnacionales pueden asumir nuevas competencias y atribuciones (Connell et al., 2022). En este sentido, resulta fundamental analizar las características de la gobernanza subnacional que permiten una gestión exitosa, así como las capacidades y condiciones necesarias para desarrollar políticas y programas distintivos que se ajusten mejor a las necesidades y prioridades de los ciudadanos. Avanzar en este tipo de investigaciones es crucial para comprender tanto la formulación efectiva de políticas como la implementación de estas dentro de sistemas de gobernanza multinivel (Connell et al., 2022).

Para profundizar en el análisis de las capacidades de los gobiernos subnacionales, se requieren modelos que permitan abordar esta complejidad. En este sentido, resultan útiles las propuestas de diversos autores sobre nociones como *capacidades del Estado* (*state capacity*), *capacidades de gobernanza* (*governance capacity*) y *capacidades de política* (*policy capacity*), ampliamente discutidas en el ámbito académico y en los estudios de políticas públicas (Brenton, Baekkeskov y Hannah, 2022; Domorenok et al., 2021; Rosas 2019; Wu et al., 2015; Ramesh et al., 2016; Christensen et al., 2016, entre otros). Asimismo, destaca la noción de *capacidad institucional*, asociada a las dimensiones clave para mejorar la efectividad de los gobiernos (Rosas, 2008).



Este debate se vincula con la gobernanza en tanto refiere a la capacidad de los gobiernos para asumir responsabilidades, proveer servicios de manera más eficiente y fortalecer los mecanismos de rendición de cuentas hacia la ciudadanía.

Lo expuesto anteriormente refleja una concepción de *capacidad institucional* que trasciende la estructura organizacional, incorporando dimensiones como los procesos y prácticas de los actores, los mecanismos de aprendizaje, la adquisición de competencias y conocimientos, así como las reglas formales e informales que regulan la interacción entre distintos niveles del Estado y la política (Rosas, 2008, 2019). Esta capacidad, especialmente en contextos de gobernanza y problemas complejos, se vincula con la interacción entre diversos actores y el conocimiento requerido en distintos niveles, asociado a habilidades específicas.

Un ejemplo relevante es la propuesta de Wu et al. (2015), que plantea la noción de *policy capacity*, definida como los recursos y habilidades en niveles individual, organizacional y sistémico necesarios para formular e implementar decisiones de política de manera efectiva. Este enfoque identifica tres dimensiones clave en cada nivel: analítica, operativa y política. La dimensión analítica garantiza que las acciones de política sean técnicamente sólidas y efectivas para alcanzar los objetivos establecidos. La dimensión operativa se enfoca en alinear los recursos con las acciones necesarias para una implementación exitosa. Por último, la dimensión política se orienta a mantener el apoyo político y la legitimidad requeridos para ejecutar las políticas (Wu et al., 2015).

Aunque estos marcos conceptuales se originaron en otros contextos, resultan altamente pertinentes para profundizar los análisis sobre gobernanza y capacidades de los gobiernos subnacionales en América Latina, siempre que se consideren las particularidades de los entornos regionales.

Referencias

- Brenton, S., Baekkeskov, E., & Hannah, A. (2022).** Policy capacity: Evolving theory and missing links. *Policy Studies*, 1–19. <https://doi.org/10.1080/01442872.2022.2043266>
- Christensen, T., Rykkja, L. H., & Lægreid, P. (2016).** Organizing for Crisis Management: Building Governance Capacity and Legitimacy. *Public Administration Review*, 76(6), 887–897.
- Connell, A., St Denny, E., & Martin, S. (2022).** How can subnational governments develop and deliver distinctive policy agendas? *International Review of Administrative Sciences*, 88(4), 1159–1175. <https://doi.org/10.1177/0020852321996429>
- Domorenok, E., Graziano, P., & Polverari, L. (2021).** Introduction: Policy integration and institutional capacity: Theoretical, conceptual and empirical challenges. *Policy and Society*, 40, 1–19. <https://doi.org/10.1080/14494035.2021.1902058>
- Giraudy, A., & Niedzwiecki, S. (2022).** Multi-level governance and subnational research: Similarities, differences, and knowledge accumulation in the study of territorial politics. *Regional and Federal Studies*, 32(3), 393–411. <https://doi.org/10.1080/13597566.2021.1941900>
- Ramesh, M., Saguin, K., Howlett, M. P., & Wu, X. (2016).** Rethinking Governance Capacity As Organizational and Systemic Resources. *SSRN Electronic Journal*. <https://doi.org/10.2139/ssrn.2802438>
- Rosas, A. (2008).** Una ruta metodológica para evaluar la capacidad institucional. *Política y Cultura*, 30, 119–134.
- Rosas, A. (2019).** Capacidad institucional: Revisión del concepto y ejes de análisis. *Documentos y Aportes en Administración Pública y Gestión Estatal*, 19, 81–107. <https://doi.org/10.14409/daapge.v19i32.8482>
- Touati, N., Maillet, L., Paquette, M.-A., Denis, J.-L., & Rodríguez, C. (2019).** Understanding Multilevel Governance Processes through Complexity Theory: An Empirical Case Study of the Quebec Health-Care System. *International Journal of Public Administration*, 42(3), 205–217. <https://doi.org/10.1080/01900692.2017.1423501>
- Wu, X., Ramesh, M., & Howlett, M. (2015).** Policy capacity: A conceptual framework for understanding policy competences and capabilities. *Policy and Society*, 34(3–4), 165–171. <https://doi.org/10.1016/j.polsoc.2015.09.001>