
Cuadernos del CEDEOP

CENTRO DE ESTUDIOS DEL ESTADO
Y LAS ORGANIZACIONES PÚBLICAS

Nº 5

Año 1 | 15 de Marzo 2022

**UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS**

**AUTORIDADES DE LA FACULTAD VINCULADAS
CON LOS INSTITUTOS DE INVESTIGACIÓN**

Decano

Dr. Ricardo Pahlen Acuña

Secretario de Investigación

Mg. Adrián Ramos

Directora del Instituto de Investigaciones
en Administración, Contabilidad y Métodos Cuantitativos
para la Gestión – IADCOM

Dra. María Teresa Casparri

Director del Centro de Estudios sobre el Estado
y las Organizaciones Públicas

Alejandro M. Estévez, Ph.D.



Staff

Director de la publicación:

Alejandro M. Estévez, Ph.D.

Comité Editorial:

Denis Proulx - Université du Québec (Canadá)

Leonardo Schvarstein - Universidad de Buenos Aires (Argentina)

Jorge Etkin - Universidad de Buenos Aires (Argentina)

Patricia Domench – Universidad Nacional de Avellaneda (Argentina)

Norberto H. Góngora - Universidad Nacional de La Plata (Argentina)

Omar Guerrero - Universidad Nacional Autónoma de México (México)

Joan Subirats - Universidad Autónoma de Barcelona (España)

Cristina Díaz -Universidad Nacional de Entre Ríos (Argentina)

Cristian Plischoff Varas - Universidad Católica de Chile (Chile)

J. Ignacio Criado - Universidad Autónoma de Madrid (España)

Dora Bonardo –Universidad Nacional del Comahue (Argentina)

Diseño gráfico: Edwin H. McDonald (UBA)

ISSN: 2796-8200 // Publicación arbitrada confeccionada por el CEDEOP. // Corresponde exclusivamente a los autores la responsabilidad por los conceptos expuestos en los artículos firmados, de lo cual debe inferirse que el CEDEOP puede compartir las opiniones vertidas o no. // Se autoriza la reproducción de los textos incluidos en la revista, con la necesaria mención de la fuente.

Centro de Estudios del Estado y las Organizaciones Públicas (CEDEOP);

Facultad de Ciencias Económicas – Universidad de Buenos Aires.

Avenida Córdoba 2122 (C1120AAQ),

Ciudad Autónoma de Buenos Aires,
República Argentina
cedeop@fce.uba.ar
www.economicas.uba.ar

Eventos críticos y gobernanza del sector público

Por: Eva Sørensen¹

RESUMEN²

La pandemia del COVID-19 es un evento crítico que tuvo y tiene aún un alcance mundial que puso a prueba las capacidades de los Estados para tratar con el problema. Los distintos gobiernos desarrollaron múltiples medidas e innovaciones para adaptarse a la situación turbulenta imprevista. Por ello, la profesora Eva Sørensen reflexiona sobre la gobernanza fortalecida que es definida como "un esfuerzo estratégico por parte de los gobernantes para desarrollar la capacidad de mantener o realizar una agenda pública, función o valor ante acontecimientos y procesos turbulentos exógenos y/o endógenos mediante una adaptación flexible y una reorientación pragmática e innovadora de las soluciones de gobernanza".

Palabras clave:

Crisis – Covid-19 – Gobernanza– liderazgo interactivo– cambio institucional.

ABSTRACT³

The COVID-19 pandemic is a critical event that had and still has a global reach that tested the capacities of States to deal with the problem. Different governments developed multiple measures and innovations to adapt to the unforeseen turbulent situation. For this reason, Professor Eva Sørensen reflects on strengthened governance, which is defined as "a strategic effort by governments to develop the capacity to maintain or carry out a public agenda, create the capacity to maintain or carry out a public agenda, function or value to turbulent exogenous and/or endogenous events and processes through flexible adaptation and pragmatic and innovative reorientation of governance solutions".

Keywords:

Crisis – Covid-19 – Governance – interactive leadership – institutional change.

¹ Ph.D. y Dsc in Public Administration (University of Copenhagen, Dinamarca). Profesora e investigadora de la Escuela de Gobierno (Roskilde University – Dinamarca).

² Conferencia dictada el 3 de marzo de 2022 por la profesora Eva Sørensen, en el ciclo de webinarios "Public Policy in Context" organizado por el CEDEOP-FCE-UBA, las ONG's "Espacios Políticos" y CAGG "Center for advocacy and global growth". Video disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=w3nMzCfhGJA>

³ Traducción realizada por la Lic. Luz V. Piráino Martínez.

Eventos críticos y gobernanza del sector público

1. Crisis y gobernanza del sector público

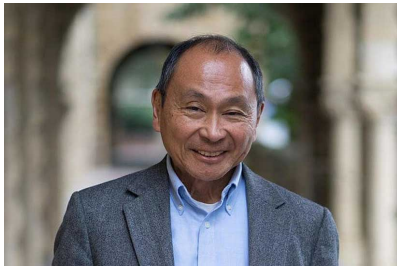
Con relación al objeto de este webinar, la profesora Eva Sørensen expresa su deseo de hablar acerca de los tiempos difíciles en los que se ve inmersa la gobernanza pública, la forma en la que los expertos e investigadores contemporáneos intentan comprender dichos tiempos y de qué manera la gestión pública responde a las diferentes crisis en la actualidad.

2. El problema en el que estamos inmersos

A modo de introducción, se presenta una cita del científico social Francis Fukuyama reconocido a nivel internacional del año 2008: “Somos mejores para hacer frente a los múltiples desafíos probables con pequeñas consecuencias que a los acontecimientos improbables con enormes consecuencias”. Dicha frase caracteriza a la gobernanza pública actual; efectivamente se invierte mucho tiempo en investigaciones encargadas de estudiar la regularidad o la normalidad en vez de pensar de qué manera se reacciona a los escenarios improbables que están teniendo lugar.

The trouble we are in

Francis Fukuyama,
Blind Side, 2008:



We are better at coping with the many likely challenges with small consequences than with the unlikely events with enormous consequences

3. Un cambio en la perspectiva de investigación

Existen diversas investigaciones que tratan las temáticas de crisis y gobernanza enfocadas en la gestión de catástrofes (*disaster management*); de que manera la gestión puede responder ocasionalmente a los acontecimientos poco comunes. En este sentido, la mayoría de los Estados posee un sector u organización particular encargada de lidiar con este tipo de problemas, sin embargo, una gran parte del tiempo, se está intentando organizar a los problemas como si funcionaran de una manera regular, rutinaria y no eventual.

Con el paso del tiempo, debemos reconocer, que estas alteraciones o disturbios constituyen algo más que meras situaciones extrañas y que poseen una regularidad muy marcada. Por ello, se vuelve necesario hablar del concepto de resiliencia

sistémica (*systemic resilience*) en el sector público y en los procesos de gobierno, entendiéndosela como la capacidad de recuperar y restablecer el equilibrio perdido.

En los últimos años, diversos expertos han estado trabajando no tanto en el concepto de resiliencia sino en el hecho de considerar las turbulencias o el desequilibrio como una normalidad que experimentan diariamente las instituciones públicas. Por ello, se debe poder construir una capacidad institucional y operacional más sólida o robusta (*institutional and operational robustness*) al interior del sistema público. Es imprescindible entender que el punto de partida está basado en hechos inciertos y por lo tanto es necesaria mejorar la capacidad de adaptación e innovación ante lo desconocido.

A change in research perspective

- From crises that calls for *disaster management* i.e. an occasional response to rare events
- Over regular disturbances that necessitate *systemic resilience* defined as an ability to bounce back and re-establish an equilibrium
- To turbulence (disequilibrium) as normality that rely on in-build *institutional and operational robustness*, i.e. a capacity to adapt and innovate to the emerging



4. Definiendo el concepto de turbulencia

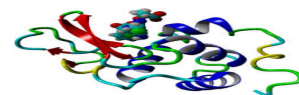
En la investigación se define a las turbulencias como situaciones en las que los acontecimientos y las exigencias interactúan de forma variable, incoherente, inesperada o imprevisible. Se debe estar preparado para aquello que acontece y abandonar la idea de que todo se puede prever.

La turbulencia existe cuando los acontecimientos y las exigencias que enfrentan las organizaciones son no triviales y discontinuas, transformando a las soluciones previas en irrelevantes, ineficaces o ilegítimas, al igual que todos sus procesos, herramientas e instrumentos a disposición.

La intensidad actual de las turbulencias en la gestión se corresponden con tres cuestiones principales: a una interacción social cada vez más fuerte y veloz (*speed*); a una mayor complejidad de los objetivos del gobierno (*complexity*), y a los conflictos en los cuales se ven sumergidos los gobiernos cada vez más intensos (*conflict*). A su vez, la velocidad, complejidad y conflicto anteriormente mencionados, pueden provenir del exterior del sector público (*exogenous turbulence*), de su interior (*endogenous turbulence*) o entre los distintos niveles y subniveles de gobierno (*gray zone*).

Defining turbulence

- *'Situations where events and demands interact in a highly variable, inconsistent, unexpected, and/or unpredictable manner'* (Ansell et al. 2017)
- Turbulence exists when the events and demands that an organization face are non-trivial and discontinuous and *tend to render pre-prepared solutions irrelevant, ineffective or illegitimate*
- Drivers: Speed, complexity, conflict
 - ✓ Exogenous turbulence: In an organization's environment
 - ✓ Endogenous: Intra-organizational dynamics
 - ✓ Gray zone: Multi-level organizational dynamics



5. ¿Turbulencia versus crisis?

¿Cuál es la diferencia entre turbulencias y crisis? Las crisis implican un acontecimiento específico de amenaza que crea incertidumbre y demanda una urgente acción extraordinaria (*extraordinary action*) para evitar el colapso de nuestra organización.

Por otra parte, las turbulencias pueden amenazar las estructuras básicas o los valores adoptados por las organizaciones pero, a su vez, aquellas deben poder contemplar a las mismas como el estado normal del flujo de las cosas (*turbulence as the normal state of affairs*). Se deben construir organizaciones que consideren a las turbulencias como regulares para poder abordarlas adecuadamente debido a que las crisis suelen ser producto de las fallas en la capacidad por parte de las organizaciones de estar preparadas para gestionar las turbulencias, por ejemplo: las crisis financieras o la crisis climática. Aquellas, se convierten en crisis ya que no se ha podido lidiar de manera efectiva con las turbulencias arrastradas con anterioridad y así poder reaccionar con eficiencia ante aquello que emerge.

Asimismo, llamar “crisis” a las turbulencias puede ser una manera de legitimar el accionar radical y excepcional que conlleva efectivamente una verdadera crisis. A modo de ejemplo, aquello se puede visibilizar en ciertos momentos durante la crisis del COVID-19 en los que se hablaba de “gripe” en vez de virus para luego caer en una profunda crisis que implicó ejecutar medidas características como declarar el estado de emergencia por parte de los Estados. Es decir, saber cuándo hablar o no de una crisis implica siempre una decisión política.

Turbulence versus crisis

- A crisis is a specific threatening event that creates uncertainty and calls for urgent *extraordinary action* to avoid organizational breakdown
- Although turbulence may “threaten” basic structures or values, it is also possible that organizations regard *turbulence as the “normal” state of affairs*
- Crises often stem from failure to make the changes that turbulence requires e.g. climate chaos
- Calling turbulence a crisis can be a way of legitimizing radical exceptional action



6. El presente como factor de cambio

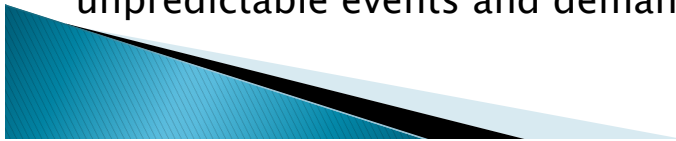
Se evidencia que el concepto de gestión de crisis (*crisis management*) se torna insuficiente para responder a las frecuentes turbulencias que son cada vez más masivas debido a la rapidez de la digitalización y de los logros tecnológicos y científicos que persisten y transforman los modos de vida de la sociedad.

Una clave para poder comprender mejor las turbulencias, radica en el hecho de que si los cambios que emergen afectan realmente a la normalidad de la vida de las personas -como los cambios tecnológicos, la pandemia, el cambio climático, los movimientos migratorios, los conflictos en torno a la raza y el género- necesariamente debe existir una acción gubernamental. Aquellos cambios emergentes no parecen extinguirse en el corto plazo y, aún más, se encuentran interconectados volviéndose altamente variables, inesperados e impredecibles.

The present as game changer

- It is evident that crisis management is insufficient as means for governments to respond to the current turbulence
 - ✓ The speed in digitalization, and other technological and scientific achievements will only continue and change the way we live
 - ✓ Pandemics, climate change, migration, and gender and race related conflicts are not likely to go away any time soon

- The interrelated character of all these developments produce highly variable, inconsistent, unexpected, and/or unpredictable events and demands



7. El fracaso de las respuestas tradicionales

Se han registrado grandes errores en la conceptualización de cómo los gobiernos responden y reaccionan ante los eventos turbulentos frente a los cuales no se sabe con certeza qué esperar.

En esta línea, existen tres tipos de estrategias que se han desarrollado a lo largo del tiempo para responder a los acontecimientos inconsistentes, inesperados e impredecibles: una primera visión o previsión (*foresight*) basada en sacar conjeturas a partir de diversos análisis y estadísticas para predecir aquello que deviene; otra estrategia (*protection*) que se correspondía con el desarrollo de esquemas de seguridad para poder protegerse ante lo acontecido y; una última (*resilience*) en relación a la resiliencia para construir una capacidad de restablecer el esquema previo.

Todas estas estrategias fallaron en 2020 cuando la pandemia de COVID-19 irrumpió en el mundo; no se previno, no se supo cómo proteger a la población y las decisiones que se solían tomar no parecían viables. Por ejemplo, dos semanas antes de ser golpeados por la pandemia, las autoridades sanitarias y los mejores expertos de Dinamarca, estaban convencidos de que no llegaría al país (*foresight*) y cuando llegó no se conocía cómo proteger a la población ya que se desconocía de qué manera funcionaba el contagio (*protection*). Finalmente, el adoptar la estrategia de la resiliencia (*resilience*) era inviable porque se debían tomar decisiones distintas a las usuales, reconociendo la ignorancia respecto del nuevo fenómeno.

Por ello, para poder lidiar con conflictos futuros, es necesario construir una nueva estrategia: una gobernanza robusta, sólida o fortalecida (*robust governance system*). Algunos expertos la llaman estrategia de resiliencia dinámica (*dynamic resilience*) que pretendería alcanzar una mejor reconstrucción del sistema administrado (*build back better*). Sin embargo, este tipo de resiliencia es diferente de la estrategia tradicional porque tiene que ver con la adaptación, innovación y la perspectiva de mirar hacia adelante en vez de mirar para atrás (*moving forward instead of looking back*).

En algunas disciplinas como en la biología, ingeniería o estadística, la gobernanza fortalecida refiere a la capacidad sistémica de responder al estrés, a la irregularidad y a la impredecibilidad. En los últimos cinco años, los científicos sociales se han ido interesando y adoptando cada vez más esta capacidad de gestión como una propiedad clave de los sistemas sociales, definiendo a la gobernanza fortalecida como una estrategia alternativa con la capacidad de gobernar efectivamente y legítimamente, en un mundo dinámico y cambiante a través de la adaptación y la explotación de la creatividad ante las situaciones y cambios que emergen y devienen.

- A robust governance strategy (or what some denote dynamic resilience) aims to ‘build back better’ (Ansell, Sørensen, Torfing, 2020; Sørensen, Ansell, 2021)
- In biology, engineering and statistics, robustness refers to a systemic capacity to *respond to stress, irregularity and unpredictability*
- Social scientists are increasingly viewing this capacity as a key property of social systems
- A *robust governance system* is able to govern effectively and legitimately in a dynamic world through adaption to and creative exploitation of the emerging



An alternative strategy

8. ¿Qué es la gobernanza fortalecida?

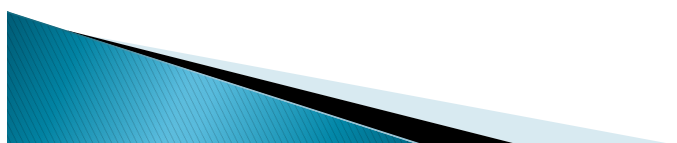
La gobernanza fortalecida puede ser definida como “un esfuerzo estratégico por parte de los gobernantes para desarrollar la capacidad de mantener o realizar una agenda pública, función o valor ante acontecimientos y procesos turbulentos exógenos y/o endógenos mediante una adaptación flexible y una reorientación pragmática e innovadora de las soluciones de gobernanza”. (Ansell, Sørensen y Torfing, 2021)

También, se la puede definir como un conservadurismo dinámico (*dynamic conservatism*) ya que la gestión pública cambia para continuar haciendo lo mismo; continuar con la agenda pública, tomar decisiones colectivas y proteger los valores democráticos. En tanto, de lo que se trata es de que para hacer lo mismo, una gobernanza fortalecida precisa de cambiar la forma en la que se ejerce la gestión cotidiana debido a que los contextos cambian y se transforman.

What is robust governance?

‘A strategic effort on the part of those who govern to build capacity to uphold or realize a public agenda, function or value in the face of exogenous and/or endogenous turbulent events and processes through a flexible adaption and pragmatic and innovative redirection of governance solutions’

(Ansell, Sørensen and Torfing, 2021)



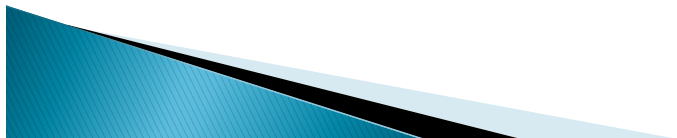
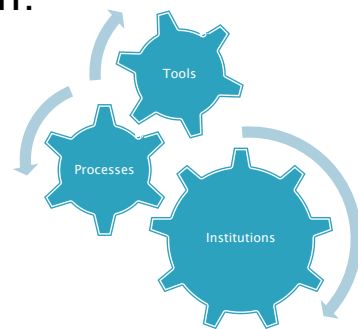
9. Construyendo una gobernanza sólida o fortalecida

Para poder construir una gobernanza sólida es necesario desarrollar capacidad política y administrativa así como también científica para responder con pragmatismo y productividad a lo acontecido. También, desarrollar instituciones, procesos y herramientas o instrumentos sólidos (*robust governance institutions, processes and tools*) que se correspondan con dicha forma de gobernanza.

La capacidad de gobernanza fortalecida es la propiedad de articular las dinámicas de las instituciones, los procesos y las herramientas.

Building governance robustness

- *Governance robustness* relies on *political as well as administrative and scientific* capacity to respond pragmatically and productively to the emerging
- This capacity is a property of three things as of the dynamics between them:
 - ✓ Robust governance institutions
 - ✓ Robust governance processes
 - ✓ Robust governance tools(Sørensen and Ansell, 2021)



3. Instituciones de gobernanza fortalecidas

Las instituciones deben estar diseñadas para ser flexibles en lo que respecta a la reestructuración de los procesos y recursos gubernamentales a la luz de las distintas demandas, desafíos y necesidades que emergen. En este sentido, pueden existir plataformas (*platform arrangements*) digitales o físicas diseñadas con dichos objetivos. Por ejemplo, en Copenhague, Dinamarca, se construyeron instituciones públicas con una estructura interior que facilita la gobernanza y que se encuentra abierta a todo tipo de gestión ya que existe la facilidad de juntar a distintos actores involucrados para intentar encontrar soluciones y lidiar con los problemas de gestión que pueden acontecer. También, en Dinamarca existen plataformas digitales que comparten grupos de personas en los vecindarios para comunicarse entre sí, siendo este un medio estratégico para discutir las necesidades o todo aquello que los miembros deseen.

También, se desarrollaron procedimientos implementados con anterioridad a que los cambios pandémicos sucedan, con el objetivo de volver más ágil la movilización de los recursos por parte de los actores responsables y generar apoyos necesarios para responder de forma eficaz y efectiva a los acontecimientos turbulentos (*network formations*). Es decir, se les pueden asignar a los actores, a través de distintos procedimientos previamente estipulados, recursos y funciones para facilitar la gestión de los futuros cambios.

Finalmente, es importante también asegurar los incentivos para las autoridades públicas y otros actores sociales y políticos con recursos claves para actuar de manera adecuada y rápida, con fuerza y anticipación (*social accountability structures*).

Robust governance institutions

- Are designed to accommodate a *flexible restructuring of governance processes and tools* in light of upcoming demands, challenges and needs (Platform arrangements)
- Provide procedures for *fast track mobilization* of the resources and support needed to respond effectively and legitimately to turbulent events (Network formations)
- *Incentivize* public authorities and other social and political actors with key resources to take action when they have something to contribute (Social accountability structures)



4. Procesos de gobernanzas fortalecidas

Involucrar a los actores con conocimientos desde el interior de un sistema (*insights*) que puedan ayudar a tener mayor conocimiento de lo que está sucediendo, con ideas y perspectivas (*ideas and perspectives and know how*) que puedan inspirar, energizar e informar esfuerzos innovadores para adaptarse a lo acontecido y desarrollar nuevas respuestas innovadoras y con capacidad de bloquear esfuerzos o acciones (*capacity to block efforts*) para implementar soluciones sólidas si no están involucrados.

Se basa en la capacidad de establecer las redes correctas en el momento correcto (*right networks at the right time*) y de involucrar a los actores con rapidez e inmediatez al momento de los acontecimientos ya que se desconoce cuál será el conocimiento a necesitar a la hora de los cambios y quiénes serán los actores que se resistan o provean soluciones. Se requiere de una gobernanza colaborativa, una red de coaliciones y formas interactivas de gestión y un particular liderazgo político que sepa movilizar los ítems correctos al momento correcto a través de una lógica cooperativa.

Robust governance processes

- Involve actors with
 - ✓ *insights* that can help to get a better understanding of what is happening
 - ✓ *ideas and perspectives and know how* that can inspire, energize and inform innovative efforts to adapt to the emerging and develop new innovative responses
 - ✓ *capacity to block efforts* to implement robust solutions if they are not involved

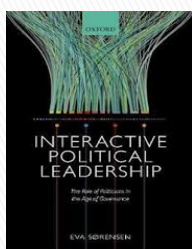
- Requires collaborative governance and coalition building, and interactive forms of administrative and *political leadership*



5. El liderazgo político interactivo

La transformación digital es una oportunidad de crecimiento económico y social para América Latina, pero la deuda de la región sigue siendo la necesidad de acortar la brecha digital. Para ello, es necesario aumentar la inversión en materia de tecnología, pero también promover políticas que apunten a reducir las desigualdades digitales actuales y que permitan a las nuevas generaciones establecerse como nativos digitales, evitando el analfabetismo digital.

A strategic effort to engage relevant and affected members of the political community in the formulation and implementation of political visions, strategies, and policy solutions



Interactive political
leadership

6. El liderazgo político y su respuesta al COVID-19

Existen diferencias entre el enfoque del liderazgo político interactivo (*interactive political leadership*) de la primera ministra danesa a comienzos de la pandemia y del liderazgo ejercido por Donald Trump, presidente de los Estados Unidos en ese mismo período.

Un enfoque tradicional de liderazgo político se corresponde con el trumpismo de ese momento; el líder en la cima de las decisiones públicas, tomando el control, afirmando poseer el conocimiento de lo que se debe hacer, viendo a las soluciones como simples, desconfiando de los expertos en la materia y creyendo que las soluciones pueden ser encontradas de manera unipersonal. Aquello corresponde con un modelo de liderazgo monolítico y débil ya que básicamente nadie puede responder por sí mismo ante lo inesperado en una gestión.

De modo contrario, Mette Frederiksen, la primera ministra danesa al momento de la pandemia expresó en la primera conferencia la inexistencia de algún plan preparado para abordar la situación, la posibilidad de cometer numerosos errores en la gestión y lo extremadamente complejo y difícil que era encontrar soluciones estratégicas y acertadas con respecto a lo que acontecía. La líder en cuestión expresó la necesidad de contar con el apoyo y de los conocimientos de los expertos y de otros actores, de negociar y consensuar acuerdos y soluciones y luchar de manera conjunta contra el virus. Aquella estrategia se corresponde con un liderazgo colaborativo, en el que el aprendizaje es colectivo; encontrando soluciones -quizá imperfectas- conjuntas que pueden movilizar acciones.

Leadership responses to Corona

- > I know what to do
- > The solution is simple
- > Those who disagree are enemies of the people
- > Experts (the system) cannot be trusted
- > I alone can make it happen

Populism – Trump

- > There is no readymade plan and I will make mistakes
- > This is complex and difficult
- > I need a lot of input
- > We will negotiate a widely supported solution
- > We will fight this together

Interactive political leadership – Frederiksen

7. Herramientas políticas de la gobernanza fortalecida

Si las políticas públicas que se formulan y ejercen son muy rígidas y difíciles de cambiar, entonces se generarán problemas a la hora de los acontecimientos que impliquen y exijan flexibilidad de gestión. En tanto, es necesario distinguir distintos tipos de estrategias de herramientas o instrumentos políticos a la hora de pensar políticas públicas y ejercer una gobernanza fortalecida:

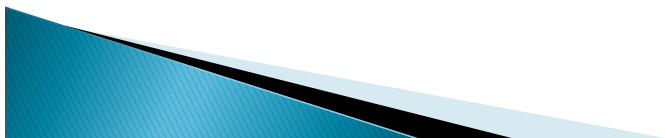
1. Escalabilidad (*scalability*); se necesita de una escalabilidad o accesibilidad preparada para movilizar los recursos en caso de ser necesario, estipulando cuándo se debe intervenir y de qué manera. Por ejemplo, al momento de la pandemia, el personal retirado debió volver a sus funciones a modo de refuerzo.
2. Prototipos (*prototyping*); desarrollar soluciones innovadoras. Por ejemplo, al momento de la pandemia, se comenzó con una cuarentena total y luego se abrieron zonas específicas no afectadas a modo de prototipos para pensar decisiones futuras.
3. Modularización (*modularization*); desarrollar y conectar distintos procesos independientes que pueden conectarse de diferentes formas cuando se vuelva. Por ejemplo, al momento de la pandemia, se combinaron de manera flexible medidas según el momento más propicio, como la cuarentena, los testeos, el uso de barbijos, la restricción en la capacidad de aforo, etc.
4. Autonomía de acceso responsable⁴ (*accountable autonomy*); pautas que permitan la adaptación, autonomía y “traducción local”. Por ejemplo, al momento de abrirse las escuelas en la pandemia, se acataron procedimientos para generar escuelas seguras.
5. Bricolaje (*bricolage*); utilizar las herramientas y recursos conocidos para nuevos propósitos. Por ejemplo, se utilizaron medicinas ya existentes para tratar el coronavirus.
6. Polivalencia estratégica (*strategic polyvalence*); construir organizaciones y estructuras productivas y multifuncionales con la capacidad de realizar

⁴ En inglés la palabra *accountability*, no tiene un equivalente automático al español, generalmente es traducida o interpretada como “rendición de cuentas” o “responsabilización” (n. de la t.)

múltiples acciones en vez de tener un único objetivo o propósito. Por ejemplo, al momento de la pandemia, las fábricas de artículos de cocina se re-organizaron para fabricar equipamiento de protección para el virus. Así pues, al momento de construir fábricas, es importante que aquellas sean diseñadas, pensadas y organizadas desde la multifunción.

6 robust governance policy tools

1. *Scalability*: Mobilizing extra resources (retired nurses)
2. *Prototyping*: ‘As we go’ innovation of solutions (degrees and forms of lock down)
3. *Modularization*: Flexible combinations of measures (testing, tracking, quarantining, masks)
4. *Accountable autonomy*: Guidelines that allow for local translation and adaption (making schools safe)
5. *Bricolage*: Using known tools for new purposes (existing medicines employed to treat corona)
6. *Strategic polyvalence*: Multi-function production units (kitchen ware factories making protection equipment)



8. Análisis del caso Fingerplan

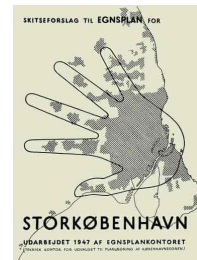
Un ejemplo de gobernanza fortalecida corresponde a un interesante análisis de caso danés con respecto a un planeamiento urbano. Luego de la segunda guerra mundial, surgió la pregunta acerca de cómo construir un plan a largo plazo en torno al desarrollo del área metropolitana de Copenhague ya que estaba claro que habría cambios turbulentos en la forma en que la gente viviría, trabajaría y viajaría.

Así pues, se desarrolló una estrategia que consistió en estructurar la movilidad y la infraestructura de la ciudad como la forma de una mano, en la que las personas viven siguiendo las líneas de la palma y los dedos, existiendo entre medio espacios verdes. Cada dedo tiene su propia infraestructura -transporte, centros comerciales, etc.- y todas las personas tienen a diez minutos en bicicleta un espacio verde y gozan de un fácil acceso al centro de la ciudad. En este sentido, la ciudad se pudo expandir conservando espacios verdes y una fácil movilidad interior.

Aquella solución estratégica llamada *Finger Plan* ha guiado por más de 70 años el desarrollo de la ciudad de Copenhague.

An example

- Robust urban planning in Denmark
- By the end of the 2nd world war, it was clear that there would be turbulent changes in the way people lived, traveled and worked but
- The robust solution was the so called **FINGERPLAN** that for 70 years have guided the development of the greater Copenhagen area (Sørensen and Torfing, 2018)



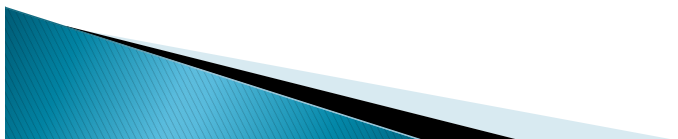
9. El COVID-19 como cambio de juego

Se retoma una cita de un funcionario de gobierno, Frank E. Andersen, que apunta a las ideas que expresa Eva Sørensen: “Hemos creado más innovación en el sector público danés en los últimos dos años que en los en los siete años anteriores porque hemos cambiado la forma de gobernar. Es urgente que encontremos la manera de rutinizar esta forma de trabajar”.

Corona as game changer

We have created more innovation in the Danish public sector in the last two years than in the previous seven years because we have changed the way we govern – it is urgent that we find a way to routinize this way of working

City Manager Slagelse
Frank E. Andersen:



Bibliografía y referencias

- Fukuyama, F. (Ed.). (2008). *Blindside: How to anticipate forcing events and wild cards in global politics*. Brookings Institution Press.
- Ansell, C. K., Trondal, J., & Øgård, M. (Eds.). (2017). *Governance in turbulent times*. Oxford University Press.
- Sørensen, E., & Torfing, J. (2019). The Copenhagen Metropolitan ‘Finger Plan’: A Robust Urban Planning Success Based on Collaborative Governance. In P. ‘t Hart et al (eds), *Great Policy Successes*. Oxford University Press.
- Sørensen, E. (2020). *Interactive political leadership: The role of politicians in the age of governance*. Oxford University Press.
- Ansell, C., Sørensen, E., & Torfing, J. (2021). The COVID-19 pandemic as a game changer for public administration and leadership? The need for robust governance responses to turbulent problems. *Public Management Review*, 23(7), 949-960.
- Sørensen, E., & Ansell, C. (2021). Towards a concept of political robustness. *Political Studies*, 0032321721999974.