

LIDERAZGO
**Arte y ciencia al servicio del buen
gobierno local**

José Luis Furlan

**Publicado por la Unión Iberoamericana
de Municipalistas
Serie Síntesis Nº 36
Noviembre de 2007**

1. El liderazgo en la Sociedad del Conocimiento y de la Información

Para comprender la importancia que ha tomado el liderazgo a partir de la década de los 80 es necesario revisar el proceso de cambio social y también su impacto en las teorías sociales.

La gran palanca de las transformaciones que se han producido en la historia de la humanidad es el cambio tecnológico¹. Son los nuevos inventos aplicados a la industria humana los que van generando desafíos que, al ser superados, traen aparejadas las transformaciones a nivel de la producción y de la sociedad.

En la década de los 70 del siglo pasado ocurrió una importante revolución tecnológica, la que se afianzó y se profundizó durante los últimos 30 años. Un modo de producción, basado en la producción masiva, la línea de montaje y la gran fábrica, fue desplazado por otro paradigma tecnológico. Los distintos autores aún no acaban de consensuar el nombre de los resultados de ese nuevo paradigma, refiriéndose a él como Sociedad Post-industrial, del Conocimiento² o de la Información³.

Veamos cuales son las principales características de uno y otro paradigma:

En la era industrial el factor clave fue el petróleo barato y así fue que cuando terminó el petróleo barato a principios de la década del 70, fecha en que se multiplicó el precio del crudo, ese sistema entró en crisis.

En el caso de la economía post-industrial, el factor clave es la información. Uno de los principales efectos de las nuevas tecnologías ha sido la reducción drástica del coste y del tiempo necesario para almacenar, procesar y transmitir la información. En este modo de producción, cada persona u organización no sólo dispone de sus propia información, sino que también tiene una capacidad casi ilimitada para acceder a bajo coste a la información generada por los demás. Estos impresionantes cambios relacionados con la información afectan de manera fundamental al modo en que se organiza la producción y distribución de bienes y servicios y, por ende, a la sociedad en su conjunto.

Este paradigma tecnológico también tiene características perfectamente identificables en un caso y en el otro con relación a la organización de la producción. En el caso del modo de producción industrial la forma característica de la producción es en grandes plantas, con utilización de cadenas de montaje y el producto es masivo y estandarizado. En el caso del modo de producción post-industrial los cambios tecnológicos han transformado esa realidad, la producción ya no está organizada en grandes plantas, sino más bien en pequeñas plantas especializadas, con una gran capacidad de adaptación a los cambios, a las exigencias y a las demandas. En ese nivel de organización de la producción hay dos características también que son importantes: la diferenciación de los productos por un lado y el predominio del concepto de calidad, es decir ha cambiado la forma de organización de la producción. Finalmente, la economía del conocimiento está dejando atrás la acumulación del capital físico. Algunos intangibles vinculados a la

¹ Los autores que sostienen esta perspectiva se nutren del pensamientos del economista austriaco Joseph A. Schumpeter (Teoría del Desarrollo Económico, Fondo de Cultura Económica, 1997 (1era. Edición 1944).

² Aunque hay antecedentes anteriores (Alfred Marshall, Friedrich Hayek), la noción de "sociedad del conocimiento" (*knowledge society*) se atribuye a Peter Drucker, quien se refirió a ella en su libro "*The Rise of the Knowledge Society*". Es empleada particularmente en medios académicos, como alternativa que algunos prefieren a "sociedad de la información". La UNESCO, en particular, ha adoptado el término "sociedad del conocimiento", o su variante, "sociedades del saber", dentro de sus políticas institucionales.

³ En 1973, el sociólogo estadounidense Daniel Bell introdujo la noción de la «sociedad de información» en su libro "El advenimiento de la sociedad post-industrial", donde plantea que el eje principal de ésta será el conocimiento teórico y advierte que los servicios basados en el conocimiento habrían de convertirse en la estructura central de la nueva economía y de una sociedad apuntalada en la información.

Esta expresión reaparece con fuerza en los años 90, en el contexto del desarrollo de Internet y de las TIC. A partir de 1995, se lo incluyó en la agenda de las reuniones del G7 (luego G8, donde se juntan los jefes de Estado o gobierno de las naciones más poderosas de la planeta). Se ha abordado en foros de la Comunidad Europea y de la OCDE; también lo adoptaron el gobierno de Estados Unidos, así como varias agencias de Naciones Unidas y el Grupo Banco Mundial. A partir de 1998, fue escogido, primero en la Unión Internacional de Telecomunicaciones y luego en la ONU, para el nombre de las Cumbres Mundiales realizadas en 2003 y 2005.

investigación, la educación y los servicios se están convirtiendo en el factor clave de la producción de riqueza. Esas actividades que forman parte del sector terciario ocupan un lugar cada vez más importante en la economía mundial, tanto en los países del Norte como en los del Sur. Esta tendencia no sólo se registra en los sectores de alta tecnología, sino también en el conjunto de las actividades productivas.

Al mismo tiempo, entre un paradigma y otro hay diferencia en cuanto a la gestión empresarial: en el caso del modo de producción industrial la gestión empresarial es la gran empresa organizada jerárquicamente. En cambio, en el modo de producción post-industrial, el paradigma tecnológico actual, la empresa es más pequeña, con mayor capacidad de respuesta al medio y con un alto nivel de adaptación; a su vez, estas empresas tienen un nivel tan alto de especialización que tercerizan o subcontratan muchas actividades que antes se hacían dentro de la propia gran fábrica y operan también integradas horizontalmente, es decir en redes de empresas que se vinculan entre sí en relaciones de proveedor y de cliente.

Las ramas motrices en un paradigma tecnológico y en otro, lo que se tomaría como actividades económicas más representativas, también difieren: en el caso del modo de producción industrial las ramas motrices son la siderúrgica, la petroquímica, la industria automotriz y la industria militar. En cambio, en la era post-industrial, las más representativas, las que tienen la tecnología de punta, las que son paradigma de esta manera de organización son la microelectrónica, las telecomunicaciones, la biotecnología, toda la industria relacionada con el desarrollo de nuevos materiales.

No puede dejar de mencionarse que el modo de producción post-industrial ha traído aparejado una creciente interrelación entre todos los rincones del planeta, fenómeno al que conocemos como globalización.

Ateniéndonos a los datos históricos podemos afirmar que la globalización es un fenómeno tan antiguo como el capitalismo. Comienza con el descubrimiento de América y el viaje de Caboto que permite a los portugueses circumnavegar el globo y establecer una ruta entre Europa y las indias. Lo que ocurre en nuestros días no es más que el ingreso a una nueva fase de esas tendencias globalizantes que ya tienen varios siglos de vigencia. Es un proceso de largo plazo que se acelera notablemente a partir del fin de la segunda guerra mundial. No obstante, la globalización propia de la sociedad de la información está relacionada, ante todo, con la transacción de valores y con el procesamiento y la circulación de datos e imágenes que sustenta el espectacular crecimiento de la actividad financiera internacional, quizás el aspecto más sobresaliente de este fenómeno.

Contrariamente a lo que podría suponerse, la globalización ha revalorizado lo local. Como lo ha señalado Joan Prats, “*la globalización se asiente en un sistema red cuyos puntos nodales son las ciudades*”⁴. La globalización no comprende a todo el mundo. En realidad en el mundo hay islas globalizadas y dentro de las sociedades nacionales hay segmentos globalizados. La globalización es un fenómeno que ocurre en las ciudades porque son ellas las que ofrecen y garantizan las infraestructuras económicas, políticas y sociales requeridas por la sociedad postindustrial.

Párrafos más atrás decíamos que hubo un cambio tecnológico, ese cambio tecnológico llevó a que cambiara la organización de la producción y la manera de gestionarla. Justamente la emergencia del liderazgo está asociada a ese cambio de paradigma.

Vale aquí recordar la diferencia que establece John P. Kotter entre Dirección y Liderazgo⁵. Durante el período industrial predominó la estabilidad y las empresas asumieron la Dirección como estilo de conducción. Pero al cerrarse ese ciclo, las empresas, especialmente las norteamericanas que veían amenazada su supremacía por las corporaciones japonesas, comenzaron a buscar estilos de conducción que aseguraran la adaptación a la incertidumbre y el cambio. Así emerge el tema del liderazgo.

⁴ Prats, Joan: “Globalización, democracia y desarrollo: la revalorización de lo local” en Junta de Andalucía, Estrategia regional y gobernanza Territorial: La gestión de redes de ciudades, Sevilla, 2004.

⁵ Kotter, John P.: “Lo que de verdad hacen los líderes” en Harvard Business Review, Liderazgo, Deusto, 1999.

Como veremos más adelante, el liderazgo ya era motivo de estudio en los medios académicos, pero es a partir de los 80 que alcanza la trascendencia y difusión que tiene en la actualidad.

Esto está reflejado en las orientaciones de la teoría de la administración. Hay un texto que es un hito en este cambio de paradigma de la gestión empresarial: se trata de “*En busca de la excelencia*” de Tom Peters y Robert Waterman⁶. Estos autores estudiaron 62 grandes empresas norteamericanas exitosas en el mundo post fordista y lograron aislar ocho características comunes que para ellos definían el modelo de excelencia: predisposición para la acción, acercamiento al cliente, autonomía y espíritu empresarial, productividad por el personal, movilización en torno a un valor clave, focalización en lo que se sabe hacer, estructura simple y poco personal y flexibilidad y rigor simultáneos.

Resulta muy interesante la manera en que Peters y Waterman polemizan con los enfoques racionalistas y analíticos de la administración proponiendo la búsqueda de una nueva teoría que permita el manejo de la incertidumbre y la paradoja:

“El gran problema que se presenta para las organizaciones desde un punto de vista racional es que las personas no son muy racionales. Para ajustarse al viejo modelo de Taylor, o a los organigramas de hoy, el hombre, sencillamente está mal diseñado (o viceversa, de acuerdo a nuestro planteamiento). En realidad, si comprendemos bien la sicología actual, el hombre es el máximo símbolo del conflicto y la paradoja”.

Respecto al rol del liderazgo es importante destacar la siguiente frase:

“Estamos prácticamente seguros de que la cultura de las compañías excelentes, que ahora parecen satisfacer las necesidades del “hombre irracional”, provienen del liderazgo de la transformación ejercido en un momento dado de su historia”

La transformación vivida por las empresas privadas norteamericanas para ganar competitividad en los mercados globales tendría un correlato en las organizaciones del sector público. En un texto, actualmente un clásico, David Osborne y Ted Gaebler detectaban un proceso de “*reinvención del gobierno*”⁷.

Allí sostienen:

“Las burocracias jerárquicas y centralizadas que se diseñaron en los años treinta y cuarenta de este siglo no funcionan bien en la sociedad y la economía de los noventa, incesantemente cambiante, rica en información y animada por una intensa actividad cognoscitiva. Son como lujosos trasatlánticos en la era de los jet supersónicos: grandes, pesados y con enormes dificultades para los cambios. Poco a poco, nuevos tipos de instituciones públicas van tomando su lugar”

“Todo ocurre como si, en la práctica, todas las instituciones de la vida norteamericana lucharan al mismo tiempo para adaptarse a un inmenso océano de cambios, como si estuvieran empeñadas en un gran esfuerzo para lograr mayor flexibilidad, capacidad de innovación y talante empresarial”

En su investigación de las experiencias de gestión pública de nuevo cuño “descubrieron” diez principios que fundamentarían su modelo de “gobierno empresarial”. Cabe señalar que la expresión no quiere decir, en manera alguna, que el gobierno debería funcionar como una empresa. Ellos creen que el gobierno y las empresas son “*instituciones fundamentalmente distintas*” y que “*en el gobierno la teoría de la empresa es insuficiente*”, fundamentalmente porque el problema del monopolio es el núcleo central de los problemas de aquél.

Los diez principios son: Gobierno catalizador (mejor llevar el timón que remar); Gobierno propiedad de la comunidad (mejor facultar que servir directamente); Gobierno competitivo (inyectar

⁶ Peters ,Thomas J. & Waterman Robert H. : *En busca de la excelencia*, Editorial Norma, 1991

⁷ Osborne, D. & Gaebler, T.: *La reinvención del gobierno*, Paidos, 1994.

competitividad en la prestación de los servicios); Gobierno inspirado en objetivos (la transformación de las organizaciones regidas por reglas); Gobierno dirigido a los resultados; Gobierno inspirado en el cliente; Gobierno de corte empresarial (recaudar en lugar de gastar); Gobierno previsor; Gobierno descentralizado; Gobierno orientado al mercado.

No es de extrañar que el liderazgo juegue un rol fundamental en este proceso de reinención del gobierno. Para Osborne y Gaeblér el liderazgo es uno de los factores que sostienen los cambios fundamentales: *"No hay nada más importante que el liderazgo"*

Desde luego, el proceso de cambio gubernamental no solo alcanza a los municipios, sino que, en el caso de Estados Unidos de Norteamérica, *"Los primeros gobiernos en responder a estas nuevas realidades fueron los gobiernos locales."*

Suzanne Dove en "El liderazgo para el cambio institucional: el papel del liderazgo en el nuevo espacio público" también refiere de que manera la búsqueda de un mejor gobierno ("governance") ha llevado a superar los enfoques gerencialistas para avanzar en el campo de los cambios necesarios en el comportamiento de los que controlan, dirigen y trabajan en las organizaciones públicas.

"En otras palabras, se está descubriendo que los reequilibrios de poder e intereses no dependen de técnicas gerenciales, sino que requieren nuevas capacidades, mayor acceso a información, y nuevos modelos mentales, valorativos y actitudinales entre los políticos, los miembros de las organizaciones públicas, los miembros de los grupos de interés y la sociedad entera. El aprendizaje que esto implica no puede ser catalizado únicamente por gerentes; hacen falta liderazgos. En este artículo, abordamos la cuestión del liderazgo no como una persona o un puesto dentro de la organización, sino como una función que emerge como elemento imprescindible para el cambio institucional en las administraciones públicas"

Como se puede apreciar, el liderazgo no es un proceso que emergió sólo en el sector privado para afrontar las necesidades de cambio derivadas de la competencia global, sino que también surgió en el sector público, sometido a crecientes demandas de eficiencia y eficacia por parte de la ciudadanía. La argumentación de S. Dove es sencilla: el cambio verdadero es un cambio cultural (institucional lo llama ella siguiendo a Douglas North, aunque se trata de "las reglas del juego" formales e informales) y el cambio cultural demanda liderazgo.

No obstante la importancia y la pertinencia –aunque con matices- de los procesos apuntados, la necesidad de liderazgo cobra urgencia más allá del ámbito de las organizaciones públicas y privadas, transformándose en un elemento esencial de la gobernabilidad democrática.

El "renacimiento" del liderazgo, por así llamarlo, también está ideológicamente conectado con el fin de la Historia, entendido como el triunfo del liberalismo, tal como lo planteó Francis Fukuyama en su conocido libro, ya que el liderazgo parte de la misma matriz ideológica, el individualismo metodológico, y llena el vacío dejado por el historicismo, aparentemente derrotado, metafóricamente hablando, por la caída del Muro de Berlín en 1989.

El liderazgo como tema nos remite a una vieja discusión: ¿cuál es el papel del individuo en la Historia ?.

Algunos pensadores han sostenido que la marcha de la Historia es un asunto de férreas voluntades individuales. No parece posible poner en duda que la presencia de ciertos individuos – los grandes hombres – resultó decisiva para el curso histórico. Piénsese a la Revolución Francesa sin Robespierre, a la Independencia Norteamericana sin Washington, a la Europa decimonónica sin Napoleón; a Hispanoamérica sin Bolívar. Cada uno desencadenó poderosas fuerzas que influyeron de manera decisiva en los acontecimientos tanto de su propio tiempo y como de los que le siguieron.

Otros pensadores, apurados por los éxitos explicativos de las ciencias sociales - las ciencias de lo general, de lo normativo, de la predicción retrospectiva -, optaron por profesar un determinismo causal. Este enfoque dio lugar al "historicismo", para el cuál la Historia es el resultado inexorable

de leyes tan regulares y asequibles al entendimiento como las de la naturaleza. Bajo este enfoque, la Historia es un programa narrativo que propone un origen, un estado actual y una meta, y por tanto, una ordenación de papeles, agentes y funciones. Si la Historia es un programa narrativo, existe la posibilidad teórica de prever, de anticiparse, de diseñar hipótesis sobre lo que vendrá. El historicismo, llevado al extremo, niega el papel de los hombres grandes en la historia, sólo hay acontecimientos que pueden ser explicados con el rigor de las ciencias. Con los ojos de la Historia, la significación de la acción humana individual es irrelevante. Y donde debe posarse la mirada escrutadora, antes bien, es en el marco de relaciones sociales que rodean y condicionan la acción de los hombres.

En los años sesenta del siglo XX, un rico debate intelectual enfrentó a quienes defendían la determinación y la causalidad histórica y quienes le oponían la libertad del actor histórico, en suma, el libre arbitrio. Uno de los contendientes, el periodista e historiador inglés Edward H. Carr, en su libro *¿Qué es la historia?* rebajaba el papel del individuo en la acción histórica, planteando el escaso efecto y el menguado relieve que el individuo ejercía en el devenir y en los hechos históricos. Los filósofos liberales Karl Popper e Isaiah Berlín, por su parte, coincidían en el individualismo metodológico, que sintéticamente se puede resumir de la siguiente manera: todos y cada uno de los seres humanos estamos adoptando continuamente decisiones, es decir, eligiendo entre las alternativas disponibles. Por lo tanto, la Historia es una construcción humana que resulta del ejercicio del libre albedrío por cada individuo.

Después de la caída del Muro de Berlín, derrotado el historicismo por los acontecimientos, la disciplina histórica ha registrado un cambio profundo y ha vuelto a interrogarse sobre aquellos viejos tópicos. Tras recapitular el secular debate en torno al papel de individuo en la Historia, no resulta extraño que en el mundo postindustrial, junto al dominio del ideario neoliberal haya resurgido con fuerza la creencia en su importante rol en los fenómenos sociales, ahora bajo la forma del liderazgo. Es que el liderazgo cabe perfectamente en la matriz ideológica del individualismo metodológico dominante y constituye un enfoque capaz de explicar la Historia pasada y futura.

Joan Prats ha señalado de manera esclarecedora el rol que le cabe al liderazgo en el proceso de construcción de la gobernabilidad democrática⁸. Dice Prats: ...“ *La historia es empujada por fuerzas impersonales. Pero la historia particular de una sociedad acaba siendo moldeada por el número y la calidad de las personas que se deciden a ponerse al frente del proceso de cambio. Éste no se produce nunca por sí sólo. Sólo los deterministas históricos creen lo contrario. Sin la función de liderazgo el cambio no se acabará produciendo o se producirá de manera limitada o inadecuada. La emergencia de los nuevos modelos mentales, percepciones o aprendizajes, el cambio de actitudes, la adquisición de nuevas competencias, son procesos que pueden darse más rápidamente y mejor cuando se dispone de liderazgo*”.

Cabe señalar que el liderazgo se predica de diversos actores sociales, de personas y organizaciones, no solo de actores gubernamentales. Al contrario, frente a situaciones de crisis políticas que signifiquen crisis de confianza en instituciones públicas el liderazgo puede ser asumido por personas que desde la sociedad civil asumen el papel de dirección y construcción de la recuperación de la legitimidad estatal.

Como señala Prats el liderazgo deseable es aquél capaz de promover cambios que signifiquen verdaderas transformaciones, “*los liderazgos para la gobernabilidad democrática han de ser capaces de actuar como catalizadores del proceso de aprendizaje y de adaptación social. La clase de liderazgo capaz de catalizar el cambio institucional ha de ser capaz de plantear cuestiones y opciones difíciles, cuyo enfrentamiento no tiene respuestas preestablecidas y plantea la necesidad de iniciar procesos de aprendizaje social. La capacidad para provocar y conducir estos procesos es quizás la más sobresaliente en el liderazgo actual. Pero la conducción del proceso de aprendizaje social es una función que tiene poco que ver con la aplicación a los problemas sociales del repertorio de herramientas preestablecidas. El aprendizaje social es un proceso de*

⁸ Prats J.: “¿Quién se pondrá al frente?. Liderazgos para reinventar y revalorizar la política”, Instituto Internacional de Gobernabilidad.

construcción de la propia historia a través de opciones difíciles y problemáticas, que en un esquema democrático implican transparencia, deliberación y conflicto”.

Para concluir, sólo deseo destacar el importante papel que le cabe al gobierno y a la sociedad local en esta tarea.

En el transcurso de los últimos 25 años, los gobiernos locales han adquirido una importancia significativa en el sistema institucional. La ciudad se ha convertido en el espacio natural de encuentro de ciudadanía, en el que los individuos desarrollan su potencial, en el que suplen sus necesidades básicas, en el que son usuarios de servicios sociales esenciales. El núcleo urbano es el lugar privilegiado en el que el ciudadano hace efectivo su derecho de participar en las decisiones que lo afectan.

El fenómeno de la urbanización impone el reto de diseñar políticas públicas dirigidas a atender a la mayoría de la población que ahora es urbana. El alto grado de urbanización, determina que la gran mayoría de los pobres, los individuos y grupos socialmente excluidos vivan en las ciudades, lo cual convierte a los gobiernos locales en los principales protagonistas en la formulación e instrumentación de las decisiones que se adopten para afrontar y superar esos flagelos.

Como ha señalado la UIM en su Declaración de La Antigua Guatemala, en el marco de estos decisivos desafíos los gobiernos locales pueden y deben hacer mucho más para construir una cultura democrática, promoviendo un modelo que conjugue las libertades con más igualdad, crecimiento y bienestar. Por ello es necesario contar con una Agenda Local para los Objetivos del Milenio que sirva de guía para la planificación y ejecución de políticas descentralizadas que contribuyan a una mayor equidad. Y, desde luego, llevar adelante esa Agenda requerirá del liderazgo.

2. La trama conceptual del liderazgo

La palabra liderar tiene más de mil años de existencia. Su raíz anglosajona ha sufrido pocos cambios: liderar, en inglés antiguo, significaba “**conducir a los viajeros por el camino**”.

Algunos autores han eludido de una manera elegante e ingeniosa una definición. “*El liderazgo es como la belleza: no resulta posible definirla pero todos sabemos cuando está presente*”

Un experto dijo que existen casi tantas definiciones de liderazgo como personas han querido definirlo.

Veamos algunas:

Stephen Robbins⁹ lo define como “*la capacidad para influir en un grupo con objeto de que alcance metas*”

Para **Kreitner y Kinicki¹⁰** es el “*proceso de influencia social en el que el líder procura la participación voluntaria de los subordinados en el esfuerzo por lograr los objetivos de la organización*”

Para **John W. Gardner¹¹** es “*el proceso de persuasión o ejemplo por el que un individuo o equipo de liderazgo induce al grupo a perseguir objetivos sostenidos por el líder o compartidos por sus seguidores*”

En mi opinión, el liderazgo es un proceso social de influencia por medio del cual, en un contexto determinado, una persona o un equipo obtiene el reconocimiento de su capacidad para alinear y

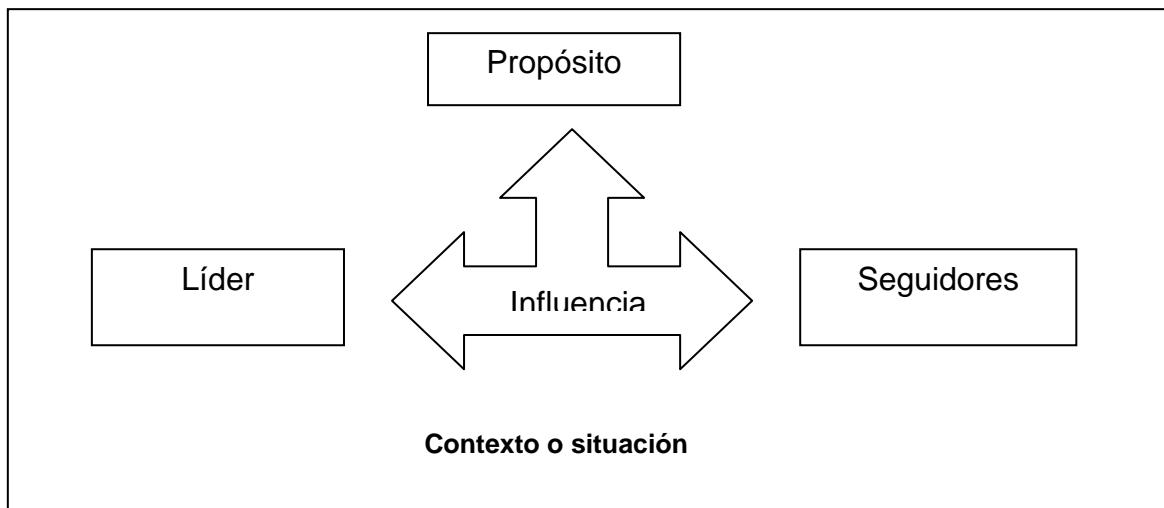
⁹ Robbins, Stephen P.: Comportamiento organizacional. Conceptos, controversias y aplicaciones, Prentice-Hall Hispanoamérica S.A., 1994.

¹⁰ Kreitner, Robert & Kinicki, Angelo: Comportamiento de las organizaciones, McGraw Hill, 1997.

¹¹ Gardner, John W.: El liderazgo, Grupo Editor Latinoamericano, 1991.

movilizar a un grupo tras un propósito colectivo, en general de cambio del estatus quo, que sus miembros aceptan porque responde a sus necesidades, valores y expectativas.

Esa definición puede esquematizarse del modo siguiente:



Como señalan Amparo Martínez y J. Francisco Morales¹² ... “hay un error, largamente mantenido en el estudio del liderazgo de no estudiar el liderazgo per se, sino las figuras del líder y/o de los seguidores por separado. Se trata de una postura que es hasta cierto punto comprensible en Sociología, ya que refleja la tendencia de ésta a centrarse en los individuos, despojados de su contexto. Sin embargo, las consecuencias son nefastas, porque provoca una pérdida casi total de la perspectiva adecuada para el correcto análisis de ciertas cuestiones psicológicas, entre las que el liderazgo ocupa un papel destacado. En efecto, lo más característico del liderazgo es que es un proceso. Ello impide de raíz que se pueda comprender estudiando sólo las figuras del líder y/o los seguidores. Es a la interacción que se produce entre ellos a donde hay que dirigir la mirada”.

Considerar el liderazgo como un proceso implica que cualquier relación de liderazgo ha de considerar las fuerzas que influyen en el líder y en los seguidores: a) las fuerzas propias; por ejemplo, las necesidades del líder y de los seguidores; b) las fuerzas inducidas; es decir, las que el líder ejerce sobre los seguidores y éstos sobre el líder, c) las fuerzas del contexto que afectan tanto a uno como a otro.

El propósito del liderazgo: el cambio

En general llamamos cambio al proceso por el cual las cosas varían en su naturaleza o comportamiento. Las cosas siempre cambian. Queramos o no. De acuerdo a la segunda ley de la termodinámica todos los sistemas sufren un proceso de pérdida, degradación y desorganización que se denomina entropía.

Desde una perspectiva sistémica, el cambio es una respuesta adaptativa a las exigencias del entorno. Los factores externos que impulsan el cambio que pueden mencionarse son el cambio tecnológico y la globalización, la creciente presión de los consumidores y usuarios, el acortamiento de los ciclos de vida de los productos o servicios, etc. También hay fuerzas internas: ineficiencia en el uso de los recursos, elevado nivel de conflicto, etc.

El detonante de los procesos de cambio es la insatisfacción con el viejo orden de cosas, lo que genera la búsqueda de alternativas.

El cambio puede ser espontáneo o planificado. En el cambio espontáneo las cosas suceden y ya. En el cambio planificado se decide qué, cuánto y cómo cambiar. El cambio planificado, a su vez, puede ser impuesto o consensuado.

¹² Martínez A. y Morales J. F.: “El debate en torno al locus del liderazgo político”, UNED.

Los agentes de cambio, los líderes, son los sujetos que actúan como catalizadores de la situación y asumen la responsabilidad de planificar y administrar los cambios.

Géneros próximos

Desde Aristóteles sabemos que la definición debe hacerse por proximidad de género y diferencias específicas. Hay un conjunto de fenómenos emparentados con el liderazgo, que tienen semejanzas de género y aún así se diferencian de aquél, tienen diferencias específicas: estos son: Poder - Autoridad - Dirección

Poder

Es quizás el concepto más equívoco de los tres. Bertrand Russell¹³ sostuvo que el poder es el concepto fundamental de la ciencia social, equivalente en este campo al de energía en el de la ciencia física.

Etimológicamente "poder" proviene de una voz indoeuropea, "poti", que quiere decir "jefe de un grupo". Desde la antigüedad clásica los pensadores se han preocupado por el fenómeno del poder (la sabiduría y la ética como fundamento del poder). Otra gran tradición intelectual occidental es la de los pensadores de la Ilustración (el poder legítimo). Luego, toda una rama de la sociología científica se ha dedicado a estudiar el fenómeno del poder, reconociendo los trabajos de Max Weber como su punto de inspiración teórica.

Si hay algo en lo que coinciden casi todos es que el poder no es un objeto, algo a poseer, sino una relación social. Gregory Bateson, antropólogo americano fallecido hace unos cuantos años, decía que el poder era una situación relacional. Alguien tiene poder si hay otro que lo otorga.

Pero ¿qué tipo de relación social es el poder?.

Es, ante todo, una relación de influencia. Todo contacto recíprocos entre seres humanos lleva a la modificación de las acciones de cada uno. Ahora, la influencia consiste en que un individuo o grupo determina el comportamiento de otro u otros de modo tal que estos actúan conforme a los deseos de aquellos como si fueran propios.

Dicho de otro modo, es la capacidad que tiene A para influir en la conducta de B de modo tal que haga cosas que no haría de otro modo.

El poder está en función de la dependencia. A tiene poder sobre B si A controla algo que B quiere o necesita. También entran en juego las alternativas de las que B dispone y la importancia que le asigna a lo que A controla. Lo que se controla es escaso e insustituible. La definición supone que B tiene discrecionalidad.

¿Qué diferencia la mera influencia del poder?.

Para algunos, siguiendo a Weber, en el fenómeno del poder debe aparecer una voluntad manifiesta (la orden).

Para Weber por poder debe entenderse

"el fenómeno por el cual una voluntad manifestada (orden) por el detentor o detentores del poder intenta influir e influye efectivamente sobre el accionar de otras personas (dominados) de tal modo que el accionar de estos se desenvuelve, en un grado socialmente relevante, como si los dominados por su propio deseo hubiesen asumido el contenido de la orden como máxima de su actuación" (Max Weber, Economía y Sociedad)

¹³ Passano, Antonio (comp.): "Sociología del poder", Centro Editor de América Latina, Buenos Aires, 1971.

La manipulación por ejemplo, al no existir una voluntad manifestada, no sería una relación de poder, sino una influencia. El liderazgo, tal como lo hemos definido también sería un tipo de influencia.

Para otros, David Easton¹⁴, por ejemplo, la diferencia radica en la capacidad de sanción de la desobediencia.

Finalmente, hay quienes sostienen que el poder es tal cuando está estructurado, con lo cual lo convierten en autoridad, como veremos enseguida.

Robert Dahl¹⁵ señala lo poco útil y esclarecedor que resulta abordar la cuestión del poder de esta manera para concluir que una definición completa del poder debe indicar su fuente, los medios e instrumentos utilizados, su grado y el objetivo del poder.

French y Raven¹⁶ se han ocupado de estudiar las bases del poder. Dicho de otra manera, han tratado de describir los recursos sobre los que se asienta la capacidad de influir en los demás.

Estos recursos son:

- La coacción. Es la capacidad de A de imponer a B sanciones o castigos (coartar la satisfacción de alguna necesidad). A debe tener fuerza física, económica o emocional. No requiere de su aplicación. Basta exhibirla. Es el que más se utiliza. No obstante es la que guarda una mayor relación negativa con la eficacia del grupo. Se reacciona a este poder por temor a los resultados negativos que podrían ocurrir si no se cumpliera. Descansa en la aplicación, o en la amenaza de la aplicación, de sanciones físicas como la imposición de castigos, la generación de frustración, mediante la restricción de movimientos o el control por la fuerza de las necesidades básicas psicológicas o de seguridad. De todas las bases del poder que están disponibles para el hombre, el poder de herir a los demás posiblemente es el más utilizado, el más condenado y el más difícil de controlar... El estado se apoya en sus recursos militares y legales para intimidar a las naciones o incluyendo a sus propios ciudadanos. Los negocios confían en el control de los recursos económicos. Las escuelas y universidades se apoyan en sus derechos de negar a los estudiantes la educación formal, mientras la Iglesia amenaza a los individuos con la pérdida de la gracia. A nivel personal, los individuos ejercen el poder coercitivo mediante la fortaleza física, la facilidad de palabra o la habilidad de otorgar o retener el apoyo emocional a los demás. Estas bases proporcionan al individuo los medios para dañar físicamente, intimidar, humillar o negar amor a los demás.

- La recompensa. Es la capacidad de A de entregar a B algo de valor a cambio de su conducta. En este caso B actúa en base a su interés en esa recompensa. Lo opuesto al poder coercitivo es el poder de recompensa. La gente cumple con los deseos o direcciones de otros porque ello produce beneficios positivos; por tanto, el que puede distribuir las recompensas que otros conciben como valiosas tendrá poder sobre ellos. Estas recompensas pueden ser cualquier cosa que la otra persona valore. En el contexto organizacional pensamos en dinero, evaluaciones de desempeño favorables, asensos, asignación de tareas interesantes, colegas amistosos, información importante, etc. El poder coercitivo y el de recompensa en realidad son contrapartes uno del otro. Si usted puede quitarle a una persona algo de valor positivo para ella o imponerle algo de valor negativo, usted posee poder coercitivo. Si puede dar algo de valor positivo o eliminar algo de valor negativo, usted tiene poder de recompensa sobre él.

- La legitimidad. Son los derechos formales que A tiene por desempeñar un puesto o ejercer una función con autoridad.

- La pericia. Es la posesión por parte de A de talentos o conocimientos especiales que B necesita para satisfacer sus necesidades. Esta base es la que más satisface a quienes están sometidos al

¹⁴ Easton, David: *The Political System*, New York, Knopf, 1953.

¹⁵ Passano, Antonio (comp.): "Sociología del poder", Centro Editor de América Latina, Buenos AIRES, 1971.

¹⁶ French, J.R. y Raven, B.: «Bases del poder social». En Carwright, D. y Zander, A. (Ed): *Dinámica de grupos*. México, Trillas, 1971.

poder. El poder de expertos es la influencia que se tiene como resultado de la experiencia, las habilidades especiales o el conocimiento. La experiencia se ha vuelto una de las fuentes más poderosas de influencia, a medida que el mundo se orienta más hacia la tecnología. Conforme los trabajos se hacen más y más especializados, somos más dependientes de los expertos para lograr las metas. Del mismo modo que se reconoce que los médicos tienen experiencia y por lo tanto el poder de expertos –la mayoría de nosotros seguimos el consejo que nos da nuestro doctor- debería reconocerse también que los especialistas en computadoras, los contadores fiscales y otros especialistas son capaces de ejercer el poder como resultado de su experiencia.

- **El carisma o poder de referencia.** La personalidad de A motiva a los demás a la obediencia o seguimiento. Su base es la identificación con una persona que tiene recursos o características personales deseables. Si yo admiro al lector y me identifico con él, este pude ejercer un poder sobre mí ya que quiero complacerlo. El poder de referencia se desarrolla a partir de nuestra admiración por otro individuo y un deseo de ser como él. En cierto sentido es como el carisma. Si usted admira a alguien hasta el punto de modelar su comportamiento y a sus actitudes para que concuerden con los de aquella persona, ésta tiene poder de referencia sobre usted. Este tipo de poder explica porque se le paga millones de dólares a las celebridades para que apoyen diversos productos comerciales.

Las 3 primeras bases generan obediencia o aquiescencia (motivación externa). Las dos segundas seguimiento (motivación interna).

Hay un conjunto o repertorio de **tácticas** que permiten manipular las bases del poder. Las tácticas son:

- **Persuasión.** Convencer a los otros de hacer algo. Razón: usar hechos y datos para presentar las ideas de manera lógica o racional. Amabilidad: Crear buena voluntad y ser amistoso antes de formular una petición. Inspiración: apelar a emociones, ideales o valores.
- **Coalición:** conseguir que otros miembros de la organización apoyen la intención. Esos otros pueden ser incluso superiores.
- **Negociación:** usar el intercambio de beneficios
- **Imposición:** exigir que algo se haga apelando a presiones, intimidaciones o amenazas o recurriendo a la autoridad propia o de terceros.

¿Qué relación hay entonces entre liderazgo y poder?.

Hay varias respuestas posibles. Algunas son axiomáticas; es decir proposiciones a las que podemos asignar convencionalmente valor de verdad. Una: No hay ninguna diferencia. El liderazgo es una forma del poder. Bertrand Russell decía que el poder, como la energía, tiene muchas formas. Y, siguiendo la analogía con la ciencia física, sostenía que el poder cambia de forma de manera continua para concluir que aislar una determinada forma de poder ha sido y es fuente de errores de gran alcance práctico (Bertrand Russell, "El poder"). Otra respuesta, que comparto: no son lo mismo, todo liderazgo implica alguna forma de poder.

Autoridad

La autoridad, en el sentido moderno del término, es el poder legal y formal. Dicho de otra manera, es el derecho legítimo a dar órdenes. Tal derecho se adquiere por ocupar una posición determinada dentro de una organización social. Por caso, el alcalde es la autoridad del municipio.

En el análisis de la autoridad hay un concepto que me parece importante destacar. Ronald Heifetz¹⁷ define la autoridad como el poder otorgado para organizar un servicio. Las funciones sociales de la autoridad están relacionadas con proveer dirección, protección y orden. A cambio del servicio un grupo otorga a un cargo poderes, recompensas y acatamiento. Es decir que la

¹⁷ Heifetz, Ronald A: Liderazgo sin respuestas fáciles, Paidós, 1997.

autoridad es parte de un intercambio. Vale poner de relieve una cuestión que se deriva de concebir la autoridad como un intercambio: si alguien ocupa una posición de autoridad y no cumple con su parte corre el riesgo de perderla. Quienes la cedieron la pueden recobrar u otorgarla a otra que promete cumplir con el trato.

Ya en el plano de las relaciones entre la autoridad y el liderazgo, Heifetz señala el error frecuente de confundir varios conceptos: líder, autoridad y liderazgo. El líder está asociado a lo que una persona es. La autoridad es un posición que alguien ocupa. Es decir, esos conceptos se refieren a atributos personales o a la posición que la persona tiene. Liderazgo, por otra parte, denota algo que la persona hace. Esta tensión entre el ser y el hacer tiene profundas implicaciones para la construcción de un enfoque del liderazgo que permita empoderar a las personas, ejerciendo liderazgo desde cualquier posición.

Alguien que ejerce la autoridad, ¿es necesariamente un líder?. Desde luego que no. Hay autoridad sin liderazgo y liderazgo sin autoridad. Nuevamente, la razón fundamental es que la autoridad pertenece al cargo mientras el liderazgo corresponde al hacer de la persona.

Por último, destacar que muchos liderazgos se desarrollan desde fuera del sistema de autoridad o en contraposición con ella. Y si son exitosos se invisten luego de autoridad. Es el caso de los líderes revolucionarios que logran sus objetivos. O de los opositores que alcanzan el poder.

Dirección o gestión

Por razones que luego analizaremos, los directivos pueden confundirse con los líderes. La dirección implica el desempeño de un conjunto de tareas que tradicionalmente han sido definidas por la ciencia administrativa como planificación, organización, mando, coordinación y control. Muchos líderes deben ejercer la dirección de una organización, administrarla o gestionarla. Pero no todos los directivos o gerentes son líderes.

Para John P. Kotter¹⁸, el liderazgo y la gestión son dos métodos de actuar en las organizaciones, diferentes y complementarios. Cada uno tiene su propia función y sus actividades características. La dirección se ocupa de hacer frente a la complejidad, a las dificultades. El liderazgo, en cambio se ocupa del cambio. Cuando más cambiante y volátil sea el contexto, más liderazgo se necesita. Kotter exemplifica esto con un ejército. En tiempo de paz, el ejército sobrevivirá con una buena administración y un liderazgo concentrado en la cúpula. En tiempo de guerra, en cambio, necesitará un liderazgo competente en todos los niveles. Nadie ha encontrado la manera de administrar con eficacia a los soldados en medio de la batalla, sólo es posible liderarlos. En tiempos normales un buen administrador puede tener éxito al frente de un municipio. En tiempos de crisis será necesario un líder.

En el cuadro siguiente se presentan las distintas maneras que, según Kotter, directivos y líderes tienen de afrontar las tareas básicas de la organización:

	Dirección	Liderazgo
Decidir qué hacer	Planificación y elaboración de presupuestos	Elaboración de una visión y de las estrategias para alcanzarla
Crear redes de personas que lo hagan	Organización y dotación de personal	Coordinación de personas en base a la comunicación
Tratar que esas personas lo hagan	Control y resolución de problemas	Motivación e inspiración

No obstante no hay que olvidar que no son fenómenos opuestos sino complementarios. El reto de las organizaciones es combinar un liderazgo fuerte con una gestión fuerte aunque las capacidades para una y otra cosa se encuentren en personas diferentes. En el municipio es tan necesario un intendente líder como un director financiero eficaz; lo ideal es tenerlos a ambos.

¹⁸ Kotter, John P.: "Lo que de verdad hacen los líderes" en Harvard Business Review, Liderazgo, Deusto, 1999.

El liderazgo carismático

Fue Max Weber (1864-1920) quién, en su afán por determinar a qué se debe que las personas obedecen y cumplen con las instrucciones que reciben, distinguió tres tipos de dominación o autoridad, refiriéndose en particular al orden político:

- La autoridad racional, basada en la aceptación de leyes y normas impersonales y en el derecho que tienen de mandar y ser obedecidos, quienes poseen esta autoridad que él llama "racional-legal". Es el tipo de autoridad que predomina en las sociedades occidentales modernas y que encarna en el modelo burocrático de organización.
- La autoridad tradicional o patrimonialista, basada en la aceptación de las tradiciones y costumbres que legitiman la posición de mando de quienes están constituidos en autoridad de acuerdo con la tradición. Es el caso típico de las monarquías hereditarias.
- La autoridad carismática, basada en el respeto, devoción y entrega a una persona por su "carisma". El carisma, que en sus orígenes tuvo un sentido puramente religioso, es definido por Max Weber como "*una cualidad atribuida a un individuo, en virtud de la cual éste se destaca entre los demás miembros de la organización y es aceptado y obedecido por sus poderes o virtudes especiales o excepcionales*".

En la interpretación moderna y corriente, el carisma sería el don de atraer y caer bien, llamar la atención y ser agradable a los ojos de las personas. Muchos sostienen que el carisma es innato. Otros dicen que el carisma no depende tanto de las cualidades personales del líder, sino que los seguidores tienden a atribuir el carisma a las personas de poder, sobre todo en situaciones de crisis difíciles de resolver.

El carisma es el resultado de percibir la personalidad de alguien como digna de una atención especial. La personalidad es definida como la combinación de características estables físicas y mentales que le dan al individuo su identidad. Los especialistas coinciden en señalar que la personalidad de un adulto está integrada por: a) factores hereditarios (la información genética), b) factores ambientales (la familia, la cultura, etc.) y c) la situación. Es decir, que el carisma es sólo parcialmente innato, el resto es aprendido. ¿Cuánto es innato y cuánto aprendido?. La sicología aún no lo ha establecido.

Las características del individuo con el que interactuamos influyen en nuestra percepción. Estas son características físicas (por ejemplo, los gestos, la postura, las expresiones faciales, la belleza, el tono de voz), socio culturales (la vestimenta, la pulcritud, la ocupación) y personales (el sexo, la edad, la desenvoltura, seguridad, cordialidad, etc.). Algunas de estas características pueden ser modificadas por medio del aprendizaje de modo tal que influyan de manera favorable en la percepción de los demás. Hay quienes tenemos que aprender más y hay quienes tienen que aprender menos. Pero todos podemos desarrollar este aspecto. No todos podemos ser Mozart, pero sí aprender a interpretar razonablemente bien un instrumento.

Personalmente pienso que el carisma es "peligroso", en el sentido que puede servir para eludir el ejercicio del liderazgo y para manipular a la gente y también que muchas veces no tiene ninguna importancia, sobre todo si miramos el liderazgo en ámbitos distintos a los de la gran política, el liderazgo cotidiano y difuso que no deberíamos perder de vista y que se dá en infinidad de espacios sociales.

Hay autores que sostienen que actualmente los medios de comunicación han transformado el concepto y la forma del carisma. Si dejamos de lado los grupos pequeños, en los cuales la interacción es cara a cara y los procesos de influencia no requieren mediaciones, no es posible hablar del carisma sin considerar el rol de los medios de comunicación y su capacidad para inducir percepciones. Primero fue la prensa escrita, luego la radio, más tarde se sumó la televisión. Los dirigentes fueron utilizando estos recursos para sus fines. La campaña electoral de Kennedy inicia la era de la videopolítica, como la ha llamado Giovanni Sartori. Los líderes locales también deben utilizar los medios para interactuar con sus seguidores. Quiero señalar que, en la actualidad, hay medios locales: radios FM y televisiones por cable, por ejemplo, que a veces incluso operan a

nivel barrial. Estos medios, gracias a la tecnología que los ha hecho económicamente accesibles, recogen y expresan la vida local y son imprescindibles para gobernar y mantener el liderazgo. Y también para promover la participación y el control ciudadano.

Liderazgo y valores

Muchas veces se habla de “liderazgo eficaz” como si esto fuera lo que deberíamos anhelar. La eficacia es la medida en que se logran los propósitos. Sin embargo, hay ejemplo de liderazgos eficaces que no dudaremos en rechazar, son aquellos que persiguen finalidades reprochables. Esto quiere decir que nuestro criterio para valorar el liderazgo como positivo o negativo debe hacerse desde un marco distinto al de la eficacia.

Para adentrarnos en este análisis hay que destacar algo: para la comprensión corriente, el liderazgo, en sí mismo, no es bueno ni malo, es un fenómeno neutro. Antes que nada, el concepto se aplica cuando alguien tiene seguidores, influencia o autoridad. Así, resulta posible decir en un periódico “el líder de la banda de malhechores”.

No obstante, está claro que juzgamos los liderazgos como buenos o malos a partir de nuestros valores y nuestras pautas morales. Esto anticipa una dificultad: no será posible tener unanimidad en las respuestas. Y también plantea una tarea: clarificar nuestros propios valores y hacerlos explícitos al momento de los análisis.

Partiendo de esta relatividad de nuestros juicios, un primer elemento metodológico para establecer esta valoración del liderazgo es prestar atención a los fines perseguidos. Un segundo elemento son los medios empleados. Finalmente, también deberíamos prestar atención a la relación medio – fin.

Puede haber liderazgos sin proyecto social, dominados por el egoísmo del líder. O puede haber liderazgos que persiguen propósitos contrapuestos a nuestras creencias y valores. Si nuestro marco de referencia valorativo es la democracia representativa, no vacilaremos en censurar a aquellos líderes comunitarios que movilizan a sus seguidores tras la destrucción del orden institucional. A nivel municipal, si creemos en la necesidad de las funciones del gobierno local para el desarrollo del bienestar de la comunidad, rechazaremos cualquier liderazgo que lo debilite o incapacite para desempeñarlas. Por ejemplo, un candidato que proponga su desmantelamiento. También seremos contrarios a todo aquél que fomente la desidia o el desinterés de la comunidad.

Desde una perspectiva humanista que ponga énfasis en los derechos y la dignidad humana rechazaremos a aquellos liderazgos que apelen al odio, la violencia, la discriminación, para lograr sus propósitos. A nivel municipal, por ejemplo, censuraremos a quien sostenga que para lograr eficiencia es necesario cerrar el paso de las mujeres a los cargos directivos. Si un alcalde propone violentar las normas presupuestarias en la gestión de los fondos del municipios seguramente merecerá nuestro rechazo.

No hay liderazgo positivo cuando se utilizan medios censurables para obtener resultados aceptables. El fin siempre es utilizado para justificar los medios empleados. Y siempre se formula en términos de beneficios futuros para el grupo. Distinto es lo que ocurre con los medios. ¿Es válido recurrir a la violencia para lograr propósitos de libertad?. Tendemos a contestar que sí. Pero el camino del infierno está lleno de buenas intenciones. Gandhi, por ejemplo, con su particular estilo político dio una respuesta distinta al problema de lograr la libertad en un marco de opresión: la lucha no violenta.

Finalmente debemos tener presente que, como toda forma de poder, el liderazgo no está exento de riesgos: la manipulación, el abuso, la deshonestidad, el descontrol.

3. Principios para ejercer el liderazgo con y sin autoridad

El objeto de esta sección es comentar el enfoque del liderazgo propuesto por Ronald A. Heifetz en su libro “Liderazgo sin respuestas fáciles” (Paidós, Barcelona, 1997), profesor de liderazgo en la prestigiosa Escuela de Gobierno Kennedy de la Universidad de Harvard.

La concepción del liderazgo de Heifetz está organizada en torno a dos distinciones clave: a) entre los problemas técnicos y los problemas de adaptación, y b) entre liderazgo y autoridad. En el primer caso, se refiere a los diferentes modos de acción necesarios para abordar los problemas rutinarios en contraste con los problemas que exigen innovación y aprendizaje. En el segundo caso la distinción permite establecer un marco para la evaluación de la estrategia de liderazgo en función de que se tenga o no autoridad.

Un concepto central para comprender el planteamiento de Heifetz es el de “trabajo adaptativo”.

El punto de partida es el concepto biológico de la adaptación. Cuando los seres vivos sufren desequilibrios debido a algún cambio en el ambiente ponen en marcha respuestas restauradoras del equilibrio perdido. Las respuestas exitosas perduran y se transmiten genéticamente a las nuevas generaciones. Básicamente, la adaptación es un proceso de aprendizaje basado en el ensayo y el error.

Seguidamente, es necesario comprender las semejanzas y diferencias existentes entre la adaptación biológica y la adaptación cultural. Una de las características de nuestra especie es que, para responder a los cambios que se producen en el ambiente podemos inventar, reflexionar y crear complejos sistemas sociales que transmiten las lecciones de nuestro pasado. Pero no sólo aprendemos, sino que somos capaces de dirigir nuestro aprendizaje. Creamos culturas que transmiten lo que sabemos y también enseñan a adquirir nuevos conocimientos. Para que un sistema social aprenda tienen que estar amenazadas las pautas de relación: los equilibrios de poder, los procedimientos acostumbrados, la distribución de la riqueza. Y como ocurre en la naturaleza con las especies, en la historia humana son muchas las sociedades que han muerto en lugar de adaptarse. La lección es simple: no es fácil para una sociedad clarificar sus aspiraciones, enfrentar los problemas y elaborar un conjunto de respuestas adaptativas exitosas. Muchas sociedades tienen dificultades para aprender.

Para Heifetz, un desafío adaptativo es un tipo particular de problema en el que la brecha entre las circunstancias y los valores no se puede cerrar mediante la aplicación de rutinas o conocimientos operativos corrientes. Hay problemas que no representan ningún desafío nuevo y una respuesta tomada del repertorio corriente puede restablecer el equilibrio. Por ejemplo, una congestión del tránsito urbano debido a un accidente implica un conjunto de acciones por parte del personal municipal que son bastante conocidas por los responsables de esa área. Aplicado el protocolo previsto para esos casos todo vuelve a la normalidad, el equilibrio del sistema se restablece sin mayores complicaciones. Hay otros problemas en los que la sociedad puede no tener una respuesta preparada pero aplica respuestas de su repertorio y restaura el equilibrio a corto plazo sin resolver el problema subyacente en el largo plazo. Siguiendo el ejemplo del tráfico urbano, al aumentar la cantidad de coches en una ciudad, la administración municipal aumenta la infraestructura vial. En el corto plazo, el problema parece resuelto. Pero, a largo plazo hay consecuencias y costos, como el aumento de la contaminación y los límites físicos y financieros para seguir ampliando la infraestructura vial que transforman la respuesta en poco eficaz. Por último, es posible aprender y adaptarse. En el caso del último ejemplo comentado quizás sería necesario, además de todas las medidas que se puedan adoptar, promover un cambio en los valores que nos llevan a anhelar un vehículo particular y asumir que es más conveniente y satisfactorio trasladarse en medios colectivos: autobuses, metro, etc.

Como ya se puede deducir, el trabajo adaptativo no es sencillo de realizar. Los problemas que conllevan un cambio adaptativo frecuentemente se rehuyen. Una razón muy importante es que la gente no se adapta debido al malestar provocado por el problema y por los cambios que exige: se resiste al dolor, la angustia o el conflicto. En muchos casos surgen mecanismos de evitación: aferrarse a supuestos del pasado, culpar a la autoridad, buscar chivos expiatorios, expulsar al enemigo, negar el problema o encontrar una cuestión distractiva. Heifetz llama a estas respuestas

al desequilibrio mecanismos de evitación del trabajo. Es importante tener presente que esa evitación no es deliberada y los mecanismos suelen ser inconscientes.

El otro concepto clave para comprender el planteo de Heifetz es el de autoridad. Para Heifetz la autoridad es el fenómeno que hace posible la vida social ya que coordina las conductas individuales produciendo formas de cooperación que permiten la supervivencia del grupo.

Define la autoridad como el poder otorgado para organizar un servicio. Otorgado quiere decir que es un poder que se entrega y se quita. Y de la definición también se desprende que ese poder tiene una contraprestación, cuyo incumplimiento puede causar su pérdida. Cuando los ciudadanos eligen un alcalde le dan poder para resolver los problemas de la ciudad y esperan que los solucione de manera efectiva. A cambio de ello acatan sus decisiones. Así de sencillo.

En el sistema político y en las organizaciones las autoridades deben proveer dirección, protección y orden. La dirección puede tomar la forma de visión, metas, estrategia y técnica. La protección supone escudriñar el ambiente en busca de amenazas y movilizar la respuesta. El orden, por su parte, consta de tres cosas: orientar a las personas hacia sus posiciones y roles, controlar el conflicto interno y establecer y mantener las normas.

Las relaciones de autoridad implican dependencia. No obstante, esa dependencia puede ser, para Heifetz, adecuada o inadecuada. En los sistemas sociales las estructuras de autoridad y las normas que ellas mantienen gobiernan miles de procedimientos de resolución de problemas que recogen las maneras exitosas con las cuales se han enfrentado los desafíos adaptativos en el pasado. Esos procedimientos son respuestas técnicas a problemas habituales y rutinarios. Los sistemas de autoridad "saben" qué respuesta dar a esos problemas. Las expectativas de que la autoridad resuelva este tipo de problemas son adecuadas. No obstante, hay muchos problemas que aún no tienen una respuesta conveniente. La autoridad no puede poner en juego ninguna respuesta clara. No existe una pericia indudable, un cuerpo de conocimientos probado, ningún procedimiento conocido. Cuando se presenta este tipo de problemas la dependencia de la autoridad puede ser inadecuada. Carente de una respuesta, la autoridad puede falsificar los remedios o dar un rodeo. Esto puede constituir un remedio a corto plazo, pero a largo plazo estos problemas empeorarán y si la dependencia inadecuada de la autoridad se mantiene comenzará la búsqueda del salvador, de nuevas autoridades que tengan la respuesta adecuada.

Para Heifetz, cuando se presentan estos problemas para los que no existe una respuesta técnica, cuando la autoridad no puede resolverlos y ha llegado el momento de aprender una nueva respuesta es el momento del liderazgo.

Para liderar desde una posición de autoridad hay que saber cómo cuidar y desplegar el poder que esa posición implica. Para Heifetz, movilizar el trabajo adaptativo desde una posición de autoridad, sea esta formal o informal, implica:

- a) Proporcionar un ambiente contenedor para las tensiones provocadas por el esfuerzo adaptativo ayudando a regular el estrés que la situación adaptativa genera. Los medios de los que dispone la autoridad para lograr la contención van desde la apelación a la confianza en su capacidad para proporcionar protección, dirección y orden hasta la utilización de la coerción y, en casos extremos, el uso de la fuerza.
- b) Atraer y dirigir la atención de la gente a las cuestiones difíciles que deben ser resueltas evitando que se desvíe a cuestiones periféricas, como por ejemplo hacia la persona en la que recae la autoridad convirtiéndola en chivo expiatorio.
- c) Realizar un examen realista de la situación utilizando la autoridad para acceder a la información necesaria.
- d) Al comunicar los resultados del examen es necesario controlar el flujo de la información, tomando en cuenta las particularidades de los destinatarios, sus redes de apoyo y la gravedad de las noticias.

e) También es imprescindible enmarcar el conflicto escogiendo, de ser posible, los problemas que se someten al debate público. La sensación de urgencia de la gente es lo que determina la madurez de una cuestión.

f) Orquestar el conflicto y contener el desorden recurriendo al derecho de mediar y al poder de arbitrar entre las partes involucradas, que en general tienen definiciones y perspectivas diferentes de la situación. El objetivo perseguido es lograr, al menos, un respeto viable entre las partes.

g) Elegir el proceso de toma de decisiones. La autoridad tiene ante sí la posibilidad de decidir el método de toma de decisiones: autocrático, consultivo, participativo o consensual. Para escoger el adecuado es necesario considerar varios factores: el tipo de problema, la tolerancia del sistema social, la gravedad del problema y el marco temporal de actuación. Si la situación es técnica, los métodos autocrático y consultivo serán pertinentes. En cambio, si es adaptativa las alternativas más adecuadas serán el método participativo y el consensual. No obstante, el tiempo disponible para resolver el problema puede complicar el panorama. Si la situación es extremadamente urgente no habrá tiempo para poner en marcha procesos que llevan tiempo, como el participativo y el consensual.

En las situaciones adaptativas –dice Heifetz – para realizar las funciones sociales de la autoridad hay que caminar sobre el filo de la navaja. Un planteo prematuro de las cuestiones difíciles puede generar rechazo en la gente debido a que sienten que se han defraudado sus expectativas de estabilidad. Un planteo tardío puede provocar que se achaque a la autoridad falta de visión y de capacidad para progresar hacia la solución. En ningún caso la autoridad sale indemne. Para mantener el equilibrio Heifetz propone desarrollar la comprensión estratégica de los instrumentos y limitaciones de la propia autoridad.

El liderazgo con autoridad en situaciones adaptativas

Función social	Tipo situacional	
	Técnico	Adaptativo
Dirección	La autoridad proporciona la definición y solución del problema	La autoridad identifica el desafío adaptativo, diagnostica el estado de la cuestión y genera interrogantes sobre las definiciones y soluciones del problema.
Protección	La autoridad protege de la amenaza	La autoridad saca a la luz la amenaza
Orientación de rol	La autoridad orienta	La autoridad desorienta los roles presentes, o resiste la presión tendiente a orientar a las personas en nuevos roles con demasiada rapidez
Controlar el conflicto	La autoridad restablece el orden	La autoridad expone el conflicto o permite que emerja
Mantener las normas	La autoridad mantiene las normas	La autoridad desafía las normas o da lugar a que se las cambie

Para Heifetz, la otra manera de ejercer el liderazgo es sin autoridad; es decir, el liderazgo es ejercido por personas que no ocupan posiciones formales de poder, pero que tienen prestigio y capacidad de influencia reconocida. Un ejemplo clásico de esta situación es el de Ghandi que llegó a influir de manera decisiva en su país sin ocupar cargo alguno. Resulta evidente que las bases de este liderazgo deben ser, necesariamente, la confianza y el respeto que la persona inspire en colectivos que están más allá de su organización o facción.

Liderar sin autoridad tiene algunas ventajas: es más fácil plantear cuestiones perturbadoras, se tiene más margen para proponer alternativas creativas, es posible concentrarse en una sola cuestión-foco, no es necesario satisfacer las múltiples y a veces contradictorias expectativas de los diversos grupos involucrados en el problema.

También hay claras limitaciones: sin autoridad existe poco control del ambiente contenedor; se puede encender el debate pero no orquestarlo ya que se es una voz más entre otras; el malestar se regula modulando la provocación y el desafío a la autoridad; finalmente, se corre el riesgo de perder la perspectiva global.

No obstante las diferencias apuntadas, los siguientes **principios estratégicos del liderazgo** son –según Heifetz– de aplicación tanto para el liderazgo con como sin autoridad. Para poder aplicar los principios estratégicos del liderazgo, el líder debe ser al mismo tiempo activo y reflexivo. Debe estar sumergido en el escenario, pero, al mismo tiempo, ser capaz de observar como si estuviera en un palco del teatro.

- 1) **Identificar el desafío adaptativo.** Un desafío adaptativo consiste en una brecha entre los valores compartidos de la gente y la realidad de su vida, o en un conflicto entre los miembros de una comunidad sobre los valores o la estrategia. Si el malestar no puede remediarse mediante la aplicación del conocimiento técnico y los procedimientos existentes hay por delante un desafío adaptativo. Para identificar el desafío adaptativo es necesario preguntarse: ¿qué es lo que provoca el malestar?, ¿qué contradicciones refleja el malestar?; ¿cuál es la historia de esas contradicciones?, ¿qué perspectivas o intereses represento y representan los otros?.
- 2) **Mantener el nivel de malestar dentro de una gama tolerable.** El malestar generado por un desafío adaptativo debe ser contenido dentro de ciertos límites para que se progrese en la solución. El ambiente contenedor (estructura de autoridad, propósitos compartidos, identificaciones comunes, instituciones fiables y otros vínculos comunitarios) es el marco en el cual las personas encaran el trabajo adaptativo. Altos niveles de malestar debilitan la cohesión y dificultan el trabajo adaptativo, que es un esfuerzo colectivo de aprendizaje. De no controlarse adecuadamente, las fuerzas desintegradoras pueden conducir a conflictos que se perpetúan y al caos. Para posibilitar el trabajo adaptativo es necesario graduar el malestar. Obsérvese que no plantea eliminarlo ya que el malestar, en su justa medida es el dinamizador del cambio. Sin malestar no hay desafío adaptativo. Con demasiado malestar no se logran resultados. Desde una posición de autoridad graduar el malestar implica movilizar el poder y la influencia para enmarcar las cuestiones en una estrategia, orquestar el conflicto, desarrollar estructuras y procesos, proveer cierto grado de orientación y protección y mantener las normas que deben subsistir. En síntesis, eso es graduar el trabajo. Desde una posición sin autoridad, hay que calibrar cuánto y cuándo presionar a las personas para que presten atención a las cuestiones que de otro modo evitarían. Las preguntas asociadas a este principio son las siguientes: ¿Cuáles son las respuestas características de la comunidad al desequilibrio, a la confusión sobre la dirección futura, la presencia de una amenaza externa, a la desorientación con respecto a las relaciones de rol, al conflicto interno o a la violación de las normas?, ¿cuándo en el pasado el malestar llegó a un punto de fractura y en qué punto el sistema social inició una conducta autodestructora?, ¿qué acciones de las autoridades han restaurado tradicionalmente el equilibrio?, ¿qué mecanismos para regular el malestar tengo bajo mi control?.
- 3) **Enfocar la atención en las cuestiones en proceso de maduración y no en distracciones reductoras de estrés.** Los sistemas sociales suelen tratar de recobrar el equilibrio reduciendo las manifestaciones abiertas de sus tensiones internas. Primero se prueban los métodos conocidos. Si el desequilibrio persiste se evita el trabajo, lo que distrae la atención y reduce el malestar. Por eso, es clave identificar la pauta de evitación del trabajo. Esa evitación no suele ser consciente y a menudo se expresa en diagnósticos erróneos de la situación. Para poder enfocar la atención de la gente es necesario responder las siguientes preguntas: ¿Cuáles son las pautas de trabajo y de evitación del trabajo peculiares de la comunidad?, ¿qué indica la pauta presente de evitación del trabajo sobre la naturaleza y las dificultades del desafío adaptativo actual y de las diversas cuestiones en elaboración que ese desafío involucra?, ¿qué claves proporcionan las figuras de autoridad?, ¿cuáles de estas cuestiones están maduras?, ¿cuáles son las opciones para encarar las cuestiones maduras o para hacer madurar una cuestión que aún no ha echado raíces en la mente de la gente?.

- 4) **Hacer trabajar a la gente a un ritmo que pueda soportar promoviendo el aprendizaje social.** Una comunidad puede fracasar en su adaptación cuando sus miembros recurren demasiado a las autoridades para enfrentar los desafíos que requieren cambios en sus propios modos de acción. Y, a menudo, las figuras de autoridad se pliegan inconscientemente a las evitaciones del trabajo. Devolverle el trabajo a la gente suele tomar la forma de la orquestación del conflicto, de articular partes con intereses en competencia. Para identificar las partes involucradas, la naturaleza de su trabajo adaptativo y los subterfugios para evitar el trabajo es necesario formularse las siguientes preguntas: ¿quiénes tendrán que cambiar sus valores, creencias o conductas para que haya progreso?, ¿cuáles son las pérdidas involucradas?, ¿de qué modo tendría yo la probabilidad de ser arrastrado a la evitación del trabajo?.
- 5) **Proteger las voces del liderazgo sin autoridad.** Dar cobertura a quienes plantean interrogantes difíciles y generan malestar, a las personas que señalan las contradicciones internas. A menudo, estos individuos comandan a repensar los temas de un modo en que las autoridades no pueden hacerlo.

Heifetz concluye su libro señalando que el liderazgo, con o sin autoridad, es peligroso. De allí que su siguiente libro, una síntesis del cual es la lectura obligatoria que corresponde a esta lección, se llame Manual de Supervivencia para Líderes. En períodos de crisis adaptativas las figuras que tienen autoridad formal o influencia son atacadas, destituidas, silenciadas y, a veces, asesinadas.

Paradójicamente, ejercer el liderazgo tal como se lo ha desarrollado a lo largo de esta lección puede ser la vía para la supervivencia. Si el desafío adaptativo no puede ser evitado mediante la negación, la distracción, la búsqueda de una víctima propiciatoria o algo semejante, la figura de autoridad pagará el costo de no haber preparado a la sociedad para la crisis: será culpada o abatida.

Finalmente, creo que el enfoque de Heifetz es muy útil para el liderazgo a nivel local. Por una parte, a nivel de la gestión política de la comunidad local, proporciona orientaciones muy valiosas para comprender y encarar los desafíos adaptativos que enfrentan nuestros pueblos y ciudades en el mundo de hoy, tan dinámico y lleno de amenazas y oportunidades.

La labor de poner a las ciudades a trabajar para adaptarse a un mundo globalizado sólo puede ser el resultado del liderazgo. Afortunadamente existen muchos casos que ilustran que ese aprendizaje de adaptación es posible: desde grandes ciudades industriales que se reconvertido a pequeñas localidades que han sobrevivido al despoblamiento.

Igualmente, el enfoque de Heifetz ayuda a comprender y gestionar el desafío que tienen por delante los municipios como organización: pasar de ser entes burocráticos a organizaciones prestadoras de servicios de calidad para los ciudadanos. Cambiar de una situación a la otra es algo más complejo que instrumentar un paquete de soluciones técnicas. Claramente importa superar con éxito un desafío adaptativo. Para ello la organización debe movilizarse para diferenciar valores, desarrollar nuevas estrategias y aprender nuevas maneras de funcionar. Y, como hemos visto, sólo el liderazgo puede plantear las preguntas difíciles y estimular el cambio.

4. Estrategias para desarrollar un liderazgo exitoso y efectivo

Esta sección se centra en la dinámica relación entre los líderes y sus seguidores. Por eso resulta muy a propósito comenzar citando a Peter Drucker, quien en la introducción al libro "El líder del futuro" (Ediciones Deusto, 1996) afirma:

- "1. Un líder es alguien que tiene seguidores. Unos individuos son pensadores; otros profetas. Ambos papeles son importantes y muy necesarios. Pero sin seguidores no puede haber líderes.
2. Un líder eficaz no es alguien a quien se le quiera o admire. Es alguien cuyos seguidores hacen lo que es debido. La popularidad no es liderazgo. Los resultados sí lo son...."

Si bien la primera afirmación no admite mucho debate, la segunda es mucho más interesante y polémica. No es posible alcanzar el liderazgo sin popularidad, entendida como el reconocimiento por parte de un colectivo determinado que en general llamamos seguidores. Pero, si bien la popularidad permite obtener el reconocimiento, para mantenerlo es necesario lograr resultados que satisfagan las expectativas depositadas en el líder. Por otra parte, el liderazgo efectivo no puede quedarse en la mera satisfacción de las expectativas de los seguidores. La difícil tarea es impulsarlos más allá, promoviendo el aprendizaje, muchas veces incómodo y doloroso, de nuevos valores y conductas.

Básicamente, el liderazgo puede ser descrito como un proceso en el cual los líderes conducen a sus seguidores hacia ciertas metas. Sin embargo, aunque parece que los líderes están a cargo y son los verdaderos conductores de la acción, son los seguidores quienes controlan la primera y más importante decisión del liderazgo: a quién seguir.

Los líderes necesitan entender que esperan los seguidores porque deben apelar a esas expectativas. También necesitan comprenderlo ya que tiene implicancias en la efectividad del liderazgo una vez que los seguidores han escogido al líder y este tiene que asumir su rol.

Esto encierra una cuestión muy importante a tener en cuenta por los líderes: aquellas habilidades que convencen a los seguidores en el proceso de selección no son necesariamente las mismas habilidades que se requieren para el ejercicio de un liderazgo efectivo.

El propósito de esta sección es ilustrar las diferencias entre el liderazgo exitoso (capacidad de alguien para convencer a los seguidores para que lo sigan) y liderazgo efectivo (capacidad para ejercer el liderazgo una vez que se tiene el reconocimiento de los seguidores) y examinar qué pueden hacer los líderes para asegurar su éxito en ambos casos.

El primer paso en la consecución del éxito como líder es motivar a los seguidores para que lo sigan. La investigación en liderazgo ha sugerido que las personas escogerán a aquellos a quienes les creen, a aquellos que ofrecen una esperanza. Los líderes que ganan adeptos son aquellos que representan una solución creíble a problemas preocupantes. Los adeptos siguen a aquellos que prometen tiempos mejores.

La investigación realizada por James Kouzes y Barry Posner, descrita en su libro "El desafío del liderazgo", sugiere que para ofrecer a los seguidores la esperanza de que las cosas resultarán bien, los líderes necesitan ser percibidos como individuos que encarnan cuatro características. Tienen que ser percibidos como honestos, progresistas, competentes e inspiradores.

Es fácil ver por qué los líderes con estas cuatro características combinadas son capaces de apelar a los intereses de los seguidores y ofrecerles esperanza. Primero, los seguidores creen en líderes progresistas porque son capaces de prever problemas y anticipar soluciones reales. Segundo, los seguidores también creen en líderes inspiradores porque pueden comunicar tales soluciones claramente y motivar su adopción. Tercero, los seguidores creen en líderes competentes porque son capaces de implementar la solución y ejecutar la visión. Finalmente, los seguidores creen en líderes honestos porque harán lo que dicen. Los líderes con estos cuatro rasgos pueden denominarse "visionarios creíbles".

Cabe hacer notar que plasmar parcialmente la imagen de un visionario creíble no genera mayor seguimiento. Por ejemplo, si un líder es percibido como honesto y competente pero no como progresista e inspirador, los seguidores lo percibirán como alguien que puede hacer que las cosas sean hechas pero que carece de las nuevas ideas requeridas para resolver problemas. Por otra parte, si un líder es visto como progresista e inspirador, pero carece de honestidad y credibilidad, los seguidores apreciarán las nuevas ideas pero dudarán si estas pueden ser ejecutadas.

¿Cuán diferentes son las habilidades necesarias para hacer una campaña y lograr que los seguidores elijan un líder y las habilidades necesarias para gobernar?. La historia está llena de ejemplos de líderes que fueron elegidos con base en sus magníficas habilidades para hacer campañas y fallaron cuando realmente debieron liderar. ¿Por qué hay una diferencia?. Cuando los líderes se concentran en motivar las decisiones de los seguidores para seguir al líder están

realmente buscando plasmar una imagen preconcebida que tienen los seguidores de un líder, con sus raíces en el propio interés del seguidor. Buscamos seguir a aquellos que creemos nos pueden ayudar. En cambio, los líderes, a la hora de gobernar tienen frecuentemente que pedir a los seguidores que trasciendan sus propios intereses y trabajen hacia el logro de un cambio adaptativo que les exige esfuerzos y dificultades. Por ejemplo, en su discurso inaugural el presidente John F. Kennedy dijo: "pregúntese no lo que su país puede hacer por usted, sino lo que usted puede hacer por su país". Esencialmente, aunque los líderes son escogidos con base en las expectativas que tienen los seguidores de lo bien que pueden satisfacer sus intereses, los líderes efectivos tienen que movilizar a los seguidores más allá de sus propios intereses y adentrarse en algo nuevo. Si todos los líderes hicieran lo que nosotros quisiésemos, ¿estarían realmente liderando?. Esta es la razón de por qué el liderazgo es tan difícil.

El visionario creíble que inspira a otros al logro de metas tiene que, en algún punto, ejecutar su plan. El líder cuyas habilidades pueden yacer en su capacidad para inspirar y motivar tiene ahora que asegurar que los proyectos sean estratégicamente planeados, gestionados y comunicados a los miembros de su equipo directivo, y que a los seguidores se les asignen tareas, sean entrenados y motivados para ejecutar el plan. A la hora de ejecutar su plan los líderes tienen que tener en cuenta la interacción con sus seguidores y las habilidades de comunicación y concentrarse más concretamente en los recursos humanos y los asuntos de tradicionales de la administración. Por lo tanto, lograr la realización del plan requiere un conjunto de habilidades diferente de aquellas que posibilitaron su elección como líder.

Párrafos más atrás mencioné a James Kouzes y Barry Posner y su libro "El desafío del liderazgo". Aunque el trabajo está muy orientado al ámbito de las organizaciones, sus cinco prácticas fundamentales son muy útiles para el desarrollo de las capacidades de liderazgo –los autores parten de la convicción de que el liderazgo se aprende - tanto en el espacio de las organizaciones como en contextos sociales más amplios.

Los datos reunidos por los autores en el curso de la investigación que realizaron muestran claramente que quienes aspiran a liderar deben tomar en cuenta las expectativas de sus seguidores. Los resultados tanto de la primera encuesta a más de 550 personas como de la segunda encuesta a 20 mil personas arrojaron que las cuatro cualidades más admiradas en un líder son la honestidad, la anticipación, la inspiración y la competencia.

La honestidad es la congruencia entre los que se dice y o que se hace. Esta expectativa se relaciona directamente con una de las cinco prácticas fundamentales del liderazgo: Enseñar el camino, pero también se relaciona con la idea de vivir centrado en principios y tener una ética clara.

La anticipación es el sentido de dirección y la preocupación por el futuro, que se relaciona directamente con la práctica fundamental denominada visualizar el futuro.

La inspiración significa que los seguidores esperan que su líder sea entusiasta, lleno de energía y positivo sobre el futuro. Para Kouzes y Posner no es suficiente con tener un sueño, hay que comunicarlo durante todo el tiempo, de manera que inspire a los seguidores a alcanzarlo. De ahí surge la práctica que ellos llamaron animar el corazón.

Por otro lado, si se duda de la capacidad o competencia de un líder, nadie se alistarán en su cruzada. Pero esta competencia no es exclusivamente de carácter técnico, sino que varía con la posición específica del líder y la esfera de actuación; puede ser una competencia específica en planeación estratégica o en mercadotecnia, pero sobre todo debe ser en conocimiento del negocio. Sólo así el líder estará en capacidad de habilitar a los demás a que actúen, otra de las prácticas fundamentales.

Finalmente, la aplicación conjunta de las cuatro cualidades arriba mencionadas le dan al líder la credibilidad necesaria para poder señalar lo que está mal, dando lugar a la restante práctica, *cuestionando la situación actual*.

El cuadro siguiente sintetiza el planteo de James Kouzes y Barry Posner.

Cualidad del líder que más valoran los seguidores	Prácticas fundamentales para desarrollar el liderazgo	¿Cómo concretar las prácticas?
	<p>Cuestionar la situación actual Buscar oportunidades de cambio del estatus actual mediante la experimentación y la toma de riesgos</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Identificar las cosas que generan insatisfacción - Elegir lo que hay que cambiar y lo que hay que mantener - Mirar y escuchar hacia afuera para obtener información de lo que se debe y puede hacer - Conocer las habilidades de sus seguidores y sus intereses - Despertar la motivación intrínseca de los seguidores - Aprender de los errores - Experimentar - Hacer que las cosas sucedan enfrentando la situación y creando condiciones de incertidumbre y urgencia
<p>Anticipación Sentido de dirección y preocupación por el futuro</p>	<p>Inspirar una visión compartida Visualizar el futuro y alinear a los seguidores con la visión</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Transformar el deseo de cambio en una visión, entendida como una imagen ideal, tangible y única del futuro deseado para alcanzar el bien común - Conocer y escuchar a los seguidores - Dar vida a la visión utilizando metáforas, narrando historias, anécdotas y exaltando lemas. - Demostrar convicción personal - Hablar positivamente, con entusiasmo y emoción.
<p>Inspiración Entusiasmo, energía y actitud positiva frente al futuro</p>	<p>Animar el corazón Motivar a los seguidores</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Crear autoconfianza en los seguidores a través del cumplimiento de altas expectativas (efecto Pigmalión) - Vincular el desempeño con la recompensa - Utilizar diversidad de recompensas y reconocimientos - Enfocar en lo positivo - Celebrar los logros apelando a ceremonias y rituales de apoyo social.
<p>Capacidad o competencia Conocimientos y habilidad para dirigir la ejecución de los planes y el logro de los objetivos</p>	<p>Habilitar a los demás a que actúen Empoderar a los seguidores promoviendo la cooperación y el espíritu de equipo</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Desarrollar metas compartidas - Buscar soluciones integradoras (ganar/ganar) - Crear relaciones confiables y cooperativas - Otorgar poder a sus

		seguidores mediante el estímulo del autoliderazgo, el desarrollo de las competencias, la asignación de tareas críticas y el apoyo y el reconocimiento.
Honestidad Congruencia entre lo que se dice y lo que se hace	Enseñar el camino Vivir centrado en principios y tener una ética clara dando el ejemplo y lograr victorias	-Clarificar los valores y creencias congruentes con la visión -Unificar a los seguidores en torno a valores compartidos - Dar siempre el ejemplo - Atacar los problemas de manera gradual para ir logrando pequeñas victorias que conduzcan al objetivo final

5. Liderazgo, gobernabilidad y desarrollo local

El término gobernabilidad se ha usado para significar nociones relacionadas entre si, pero diversas. Se ha definido la gobernabilidad como las reglas del sistema político para resolver los conflictos entre actores y adoptar las decisiones (legalidad). También se le ha dado a este término el valor de "adecuado funcionamiento de las instituciones y la aceptación ciudadana" (legitimidad). Se le ha usado para invocar la eficacia del gobierno y el logro de consensos alcanzados por métodos democráticos (participación).

Con frecuencia la gobernabilidad se reduce a las reglas de juego -formales e informales- que median la relación entre los actores institucionales, políticos o sociales. Ello ocurre por la errada sinonimia que se hizo en la traducción al español del concepto de *governance*, que sería más exactamente sistema institucional y sólo una de las condiciones de la gobernabilidad.

La gobernabilidad, en su concepto más amplio:

- Es una cualidad que supera a los gobiernos y se predica de las sociedades o sistemas sociales. Aunque las cualidades del gobierno resultan necesarias no son suficientes para alcanzarla.
- Requiere de mecanismos, unánimemente aceptados, para tramitar y resolver los conflictos entre los actores.
- Es una condición necesaria para el desarrollo. Debe producir un resultado positivo en términos de desarrollo. No hay gobernabilidad buena o mala, una sociedad es o no gobernable, y solo se considera que lo es en la medida en que alcanza las metas buscadas. Dependiendo de ese resultado se podrá decir, entonces, que una sociedad es más o menos gobernable.
- Necesita de actores e instituciones fuertes
- Genera y construye consensos alrededor de propósitos comunes.

Se puede afirmar, entonces, siguiendo a Joan Prats, que la gobernabilidad “*es la capacidad de un sistema social de enfrentar los retos y aprovechar las oportunidades en términos positivos, para satisfacer las expectativas y necesidades de sus miembros conforme a un sistema de reglas y de procedimientos formales e informales dentro del cual formulan sus expectativas y estrategias.*”

Por tanto, la tarea primordial de los líderes locales es la generación de condiciones de gobernabilidad; es decir, la construcción de capacidades del sistema social para enfrentar los desafíos del desarrollo. Para alcanzar la gobernabilidad en el escenario local se hace necesario:

- La construcción de una visión colectiva del desarrollo local, en la que se refleja el propósito colectivo por alcanzar y que anima a los agentes locales.

- El reconocimiento de liderazgos individuales o colectivos con capacidad para convocar el compromiso de la sociedad con el proceso que se promueve. El liderazgo es un fenómeno más habitual de lo que estamos acostumbrados a pensar. Solemos confundir a los líderes con quienes ejercen la autoridad política. Pero el liderazgo está presente en el conjunto social y es un fenómeno cotidiano y muy difundido. Todo grupo tiene su líder. Reconocer y promover esos liderazgos es esencial para los procesos de desarrollo local.

- El desarrollo de relaciones constructivas entre los actores comprometidos en el proceso. Es el elemento crítico identificado unánimemente en toda la literatura sobre gobernabilidad y busca identificar cuál es el balance "adecuado" y como lograrlo. La importancia de la identificación de los actores, su roles y potencialidades. Supone la precisión de la manera como juegan los distintos factores de poder, tanto subnacionales como nacionales, públicos y privados, la consecución de consensos, la legitimidad y el liderazgo.

- La construcción de capacidades institucionales que garanticen la eficacia de las políticas públicas necesarias en el proceso. Pretende profundizar y discutir sobre instrumentos de eficiencia administrativa, de transparencia en la gestión pública, de prácticas innovadoras, y de sostenibilidad financiera de las experiencias.

- La participación de los ciudadanos en las diversas etapas del proceso. En la medida en que se subraya el concepto de gobernabilidad democrática, se busca precisar su alcance y especialmente su condición de herramienta. Se requiere señalar y discutir sobre los riesgos de su práctica, la manera de enfrentarlos, así como sus limitaciones.

- La obtención de resultados que reflejen mejoría en los indicadores de desarrollo humano en la sociedad en la que se realiza la intervención.

El desarrollo local puede ser definido como el proceso de transformación social que tiene el propósito de mejorar el nivel y modo de vida de la población en sus aspectos económicos, políticos, sociales, culturales y ambientales. Este proceso implica un amplio consenso y la cooperación de los actores locales en la decisión y ejecución de las acciones necesarias para alcanzarlos; requiere, en suma, gobernabilidad.

Todas las investigaciones realizadas sobre experiencias de desarrollo local coinciden en dos cosas: 1) la importancia del liderazgo en estos procesos, 2) la escasa atención que los estudios le han prestado a este aspecto.

En su trabajo "Reflexiones sobre iniciativas de desarrollo local en Brasil, Argentina y Chile" Francisco Alburquerque sostiene:

"En dichas iniciativas de desarrollo local resalta igualmente la importancia del liderazgo asumido por los máximos responsables municipales (compartido en Rafaela por la activa presencia de empresarios locales) en la promoción del desarrollo económico local, asumiendo de ese modo las nuevas funciones de la gestión municipal como animadores y constructores de espacios de concertación de actores locales, públicos y privados, para la elaboración de una estrategia territorial de desarrollo. "

Y continúa:

"Este liderazgo en la promoción del desarrollo local merece ser destacado ya que tampoco figura hasta el momento de forma explícita entre las recomendaciones o los contenidos básicos de los procesos de descentralización y fortalecimiento de los gobiernos locales en América Latina, los cuales suelen reducirse, por lo general, al aprendizaje para la buena administración de los recursos financieros transferidos, la descentralización fiscal, la gestión de los servicios sociales asumidos y la privatización de servicios públicos, sin incorporar el nuevo papel de los gobiernos municipales y subnacionales en general, como promotores del desarrollo económico local"

Fernando Barreiro Cavestany, en su trabajo “Desarrollo desde el Territorio. A propósito del Desarrollo Local”¹⁹, también señala ese déficit:

“Para la construcción de nuevas formas de cooperación y para estimular la interacción social en la dirección antes apuntada, es oportuno tratar los conceptos de liderazgo y de gobernabilidad, que adquieren una importancia crucial para el impulso a procesos de desarrollo local y que, lamentablemente, no han sido tenidos en cuenta en la mayoría de las reflexiones sobre el desarrollo local. A menudo, se aborda el problema de la gestión o management del desarrollo local, pero poco o nada sobre el gobierno del desarrollo local, algo bastante diferente”.

Barreiro Cavestany va más allá de recordar este importante asunto olvidado definiendo los aspectos en que debería concentrarse la reflexión. Dice este autor:

“El gran desafío para los líderes locales actuales puede formularse con la pregunta siguiente: ¿Cómo puede una sociedad y un territorio heterogéneo, con diferentes actores portadores de diversos intereses en conflicto en la que ningún grupo puede forzar a los demás a cooperar, encontrar vías para avanzar hacia acuerdos y pactos más equitativos y eficaces?”

“Es evidente que, para el impulso al desarrollo territorial en el contexto actual, los gobiernos locales deberían ir más allá de la simple gestión eficaz de los bienes públicos y ser capaces de actuar como líderes de la gobernabilidad, catalizadores del proceso de aprendizaje y de adaptación social”

“No identificamos, necesariamente, el liderazgo con el poder y, específicamente, con el poder municipal. A menudo se asocia el liderazgo en el desarrollo local con el papel o la función institucional del gobierno local o municipal. El liderazgo, vinculado a procesos de transformación, no es una función exclusiva de las autoridades públicas...”

No obstante, el gobierno local tiene un rol fundamental, que es el de animación de los procesos de desarrollo local: tiene que liderar estos procesos en la comunidad, plantear su necesidad, convocar a los actores locales a sumarse tras un esfuerzo colectivo y para ello primero debe ponerse en condiciones. Es decir, el municipio que se necesita para liderar un proceso de desarrollo local es un municipio distinto al tradicional. Las habilidades que esta tarea de promover y gestionar el desarrollo le demanda al municipio son distintas que las que han exigido otras necesidades de la sociedad. Dicho de otro modo, el municipio prestador de servicios no alcanza. Se requieren del municipio otras capacidades porque los instrumentos a utilizar son diferentes a los que se usan en otras funciones municipales. La tarea de promoción del desarrollo local demanda a los municipios una reestructuración. Así como las empresas en el marco de la globalización deben alcanzar nuevos niveles de competitividad y productividad reestructurándose, así también los gobiernos locales tienen que dar respuesta a los nuevos desafíos.

El nuevo desafío del municipio hoy es promover el desarrollo, ayudar a la comunidad a encontrar una salida a los problemas institucionales, económicos, sociales y ambientales. Para hacerlo exitosamente, el primero que tiene que reestructurarse es el propio municipio, incorporando todas las capacidades necesarias para encarar la tarea. Entonces, el primer instrumento de actuación en el plano de la organización para el desarrollo tiene que ser una institución municipal modernizada. La calidad de la organización del aparato del gobierno es un aspecto de la capacidad institucional de gobierno, y también contribuye a la gobernabilidad.

Gobernar a nivel local exige articular tres variables, las que configuran el famoso triángulo del gobierno:

a) el proyecto de gobierno, entendido como la propuesta de medios y objetivos que compromete un cambio hacia la situación esperada; es una propuesta que establece un patrón de satisfacciones a la población, el cual genera un intercambio de problemas que encierra un grado calculado de conflictividad

¹⁹ Barreiro Cavestany, “Desarrollo del territorio. A propósito del desarrollo local”, Noviembre de 2000. (www.redel.cl)

b) la capacidad de gobierno, que expresa la pericia para conducir, maniobrar y superar las dificultades del cambio propuesto, y

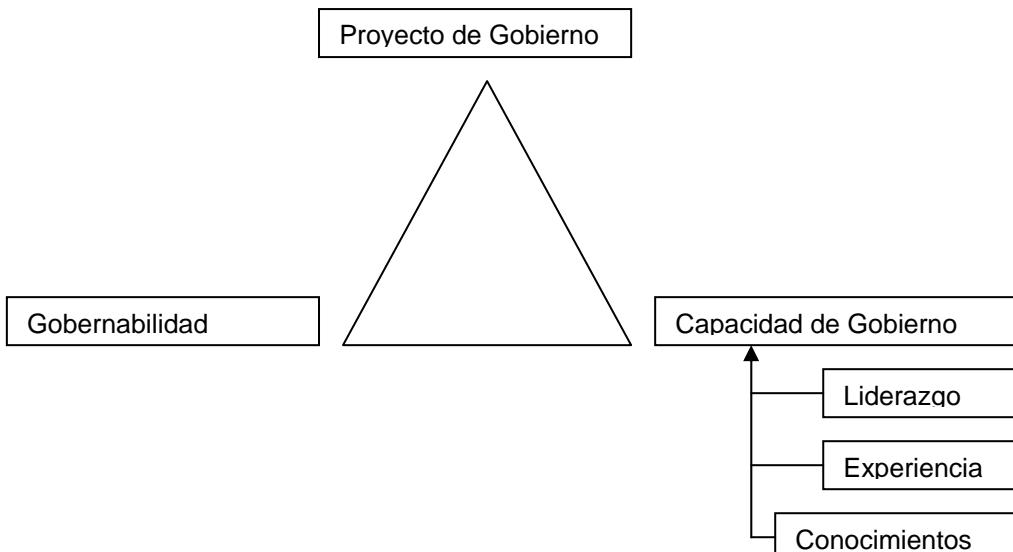
c) la gobernabilidad del sistema, que sintetiza el grado de dificultad de la propuesta y del camino que debe recorrerse, verificable por el grado de aceptación o rechazo del proyecto y la capacidad de los actores sociales para respaldar sus motivaciones favorables, adversas o indiferentes.

Líderar es apuntar hacia un camino, señalar y escoger una dirección capaz de arrastrar adherentes. Si el camino no tiene la potencialidad de sumar fuerzas, no es camino. También es la capacidad de seguir el camino, de perseverar en él no obstante los obstáculos que ofrezca. En esa conducción cuentan tres variables: la dirección o norte escogido, la dificultad del camino, y la capacidad de conducción para sortear las dificultades previsibles del trayecto.

La dirección es acertada si la brújula política explora con creatividad varios caminos nuevos y apunta con el dedo del plan hacia donde están y pueden crearse las posibilidades y la suma de fuerzas. La dificultad del camino debe calcularse, sin exageración ni descuento, en un acto de previsión flexible del futuro desconocido y de sus obstáculos.

La capacidad de conducción no surge espontáneamente con la elección del líder, hay que crearla. Es una cuestión de equipos formados en ciencias y técnicas de gobierno. A la cuestión de los equipos de gobierno y de gestión local dedicaremos la siguiente lección, por lo que ahora basta plantear su importancia en el marco del problema general de aumentar la capacidad de gobierno.

En síntesis, en el ejercicio del liderazgo público local convergen tres elementos: la propuesta de objetivos, el grado de dificultad que presenta esa propuesta y la capacidad para sortear tales dificultades. Tres vértices de un sistema complejo: objetivos, dificultad para alcanzarlos y capacidad para lidiar con esa dificultad. Con otras palabras, el proyecto de gobierno, la gobernabilidad y la capacidad de gobierno. Es el triángulo de gobierno. Tres variables fuertemente interrelacionadas pero, al mismo tiempo, bien diferenciadas.



¿Cuáles son las estrategias de modernización disponibles para aumentar la capacidad del gobierno local?. Las propuestas de reforma de la administración pública, incluida la local, han pasado por tres etapas. En la primera de ellas, históricamente situada en las posguerra, el paradigma era el modelo burocrático eficiente tal como se había dado en los países desarrollados. La base de esta estrategia estaba centrada en la separación entre política y administración y el perfeccionamiento de esta última en base a normas y procedimientos formales adecuados. La segunda etapa, situada en los ochenta, es la del management público: en ella, dada la preocupación por obtener resultados, la clave pasó a ser el dominio de las técnicas gerenciales por parte de los directivos. Las proposiciones de la corriente de la Nueva Gerencia Pública, que constituyen un esfuerzo de adaptación de los principios de la gerencia privada a las

especificidades del sector público , expresa esta etapa. La tercera, que es en la que nos encontramos, es la de constatación de los límites de las anteriores y de búsqueda de estrategias que posibiliten un cambio más rápido, profundo y persistente. En esa búsqueda se descubre la necesidad movilizar e involucrar a toda la administración en el cambio de mentalidad, aprendiendo a actuar de una manera distinta . Al igual que en el caso de las empresas privadas, la excelencia pública buscada necesita algo más que gerentes, - como lo demuestra Susane Dove - necesita líderes.

¿Cuál es el modelo de administración local deseado?. Aquél que tenga las suficientes virtudes como para satisfacer las demandas ciudadanas. Se puede pensar el municipio ideal y construir una visión de lo que debería ser. Pero es muy importante saber que no se puede imponer un cambio profundo y duradero desde afuera. Los ciudadanos, los dirigentes políticos y los empleados públicos deben sentir la necesidad del cambio, deben estar – como en general ocurre – insatisfechos con la manera actual de hacer las cosas. Esa insatisfacción es la materia prima básica del liderazgo transformador. A partir de ella los líderes pueden estimular la búsqueda de objetivos comunes y de los caminos para alcanzarlos, “guiando a los viajeros por el sendero”,

En este sentido, vale señalar que una estrategia de modernización y fortalecimiento municipal, en consonancia con las experiencias mundiales exitosas, debe asentarse en la profesionalización de los mandos al punto de configurar una gerencia pública local y en el establecimiento de un proceso de mejora continua como motor de las transformaciones necesarias para lograr una administración local eficiente y eficaz. El proceso de mejora continua debe tener como finalidad producir servicios locales de calidad, que satisfagan de manera creciente las demandas de los ciudadanos de cada comunidad. En la búsqueda de la calidad, la estrategia de fortalecimiento municipal basada en la mejora continua debe promover la revisión y rediseño sistemático y permanente de todos los procesos de la organización.

La reforma y modernización de la administración municipal constituye un proceso dinámico y de continua adaptación, en sus formas organizativas y funcionales, a las transformaciones sociales, económicas y tecnológicas de su entorno. En este sentido, la administración local no puede permanecer ajena a la introducción de la cultura y las técnicas de gestión de la calidad. Las demandas de los ciudadanos, habituados a operar de manera cotidiana en entornos y situaciones cambiantes y sometidos a mecanismos del mercado –por lo que son sensibles al discurso de la calidad de servicio y a la atención al cliente–, se orientan en el sentido de equilibrar sus expectativas razonables con respecto al sector público hasta igualarlas con las del sector privado, lo que sitúa a la administración en el punto de mira de la mejora continua.

El concepto de partida es que la razón de ser de la administración pública son los ciudadanos. Además, en la administración municipal se suma un elemento de mayor proximidad que en otros ámbitos de la administración. Como corolario de esta premisa, la elaboración de una estrategia de fortalecimiento municipal debe partir del análisis de las necesidades de los “clientes” de la administración municipal. De esta manera, se estructuran las políticas y estrategias necesarias a ser implementadas.

Consecuentemente, si se trata de satisfacer necesidades de los clientes, el enfoque a utilizar no puede ser otro que el de la calidad, y concretamente de la calidad de los servicios. Así pues, el desarrollo de la estrategia debiera basarse en el modelo de las diferencias entre expectativas y percepciones (gaps), en el concepto de calidad de los servicios y en el de la gestión de los procesos a efectos de lograrla.

Sintéticamente, el principal problema de los municipios que surge reiteradamente de la aplicación de este modelo en distintas experiencias puede describirse de la siguiente manera: en razón de sus limitaciones presupuestarias, organizativas y técnicas, los municipios no prestan los servicios públicos en cantidad y calidad adecuadas a las necesidades y expectativas de los ciudadanos. Este *gap* genera una baja legitimación de los municipios ante los ciudadanos. El éxito de las políticas de descentralización necesita el progresivo fortalecimiento de los municipios. Y este fortalecimiento depende, entre otros factores, de la legitimidad que les otorgue la ciudadanía. Esa legitimidad es el resultado de la percepción de los ciudadanos en cuanto a la contribución que

realiza el municipio en cuya jurisdicción vive a la resolución de los problemas que inciden sobre su calidad de vida.

Paradójicamente, el aumento de la cantidad y calidad de los servicios públicos básicos que prestan los municipios requiere de creciente legitimación ciudadana. Tras distintos procesos de conversión, la legitimidad se expresa en mayores recursos. Ciudadanos que no ven a un gobierno local como un instrumento de la satisfacción de sus demandas difícilmente tengan motivación para cumplir con sus obligaciones fiscales ante el poder local. El problema descrito precedentemente, que llamamos círculo vicioso de la debilidad institucional, consiste, en que la falta de recursos determina una inadecuada prestación de los servicios públicos, que lleva a la falta de reconocimiento ciudadano, lo que ha su vez disminuye las posibilidades de obtener los recursos que se necesitan, manteniendo o agravando la situación inicial.

El objetivo de una estrategia de fortalecimiento municipal debe ser, necesariamente, la ruptura del círculo vicioso de la debilidad institucional, generando en su lugar un círculo virtuoso que contribuya al progresivo fortalecimiento de los municipios, dando sustentabilidad a la descentralización. Ese círculo virtuoso puede describirse de la siguiente manera: los ciudadanos reciben de los municipios servicios públicos que mejoran su calidad de vida; en consecuencia, participan en los procesos relacionados con el gobierno local y pagan sus impuestos y tasas, lo que aumenta los recursos con que cuentan los municipios para aumentar y mejorar las prestaciones a los ciudadanos.

Por ello, la gestión de la calidad constituye una opción para impulsar el cambio seguida por organizaciones públicas y privadas que está demostrando su éxito allí donde ha sido utilizada. Esta gestión aplicada a la administración pública se fundamenta en principios como el respeto a los usuarios, la búsqueda de resultados y la implantación de la mejora continua en todas y cada una las áreas de la organización. La calidad orientada a los servicios es una filosofía, una forma de pensar que se refleja en la forma concreta de realizar cada una de las actividades necesarias para ofrecer un servicio eficiente al cliente de la administración.

Todas las actividades realizadas, aunque no estén directamente relacionadas con la atención cara a cara con el cliente, debe orientar sus esfuerzos hacia el objeto final: la satisfacción del mismo. Sin embargo, la calidad va más allá de la mera preocupación por el cliente. Para lograr su satisfacción es necesario contar con la colaboración sin fallos de todos los eslabones o "apoyos" que participan en la larga cadena de operaciones necesarias para la prestación terminal del servicio. Por lo tanto, la calidad tiene un sentido amplio, que abarca tanto la satisfacción del usuario como la satisfacción de todos los "clientes internos" (de la propia administración) que participan en la "producción" del servicio. Para que la administración ofrezca calidad en su servicio, es necesario que esta filosofía de actuación se haya incorporado en los valores de la cultura organizativa, de manera tal, que esta preocupación, ganas e ilusión por la calidad esté presente en todos los integrantes de la organización, desde la primera a la última persona de la pirámide organizacional.

Volviendo al liderazgo para promover el desarrollo local, se debe considerar que la principal tarea es lograr cierto nivel de unidad de propósito en un marco de pluralidad de actores.

En cualquier localidad, como en el conjunto de la sociedad, los actores son diversos y se caracterizan por tener, cada uno, su propia visión de la realidad, muchas veces en contradicción o contraposición con la de los demás actores. En cada uno de esos grupos es posible encontrar referentes: son los líderes fragmentarios que conducen y representan sectores de la sociedad con intereses específicos.

Lo que requiere el proceso de desarrollo es un liderazgo integrador, capaz de alinear al conjunto de la sociedad local tras una definición consensuada del interés común. En otras palabras, el liderazgo integrador facilita la construcción de una estrategia. Dice C. Matus:

"La estrategia incursiona en la construcción del futuro. Surge de un problema común al juego interactivo entre los hombres: apreciaciones situacionales distintas sobre la realidad que los actores construyen a partir del papel particular que desempeñan en el juego político, económico y

social y de la lectura que ellos hacen de la información que dicha realidad les ofrece, limitados por la visión que ese rol les concede. Cada actor tiene un puesto juego y observación en la realidad que le facilita ver algunas cosas y le oculta otras. Y las cosas que están al alcance de su vista, las aprecia desde el ángulo de observación que su puesto permite. Su vista está controlada por el conjunto de conceptos que encierra su vocabulario y distingue sólo algunas cosas y oculta otras al indiferenciarlas del trasfondo del panorama que no atrae su atención. Así, el actor ve, observa y explica a partir de valores, ideologías y modelos teóricos muy particulares que están preconstruidos en su mente”.

“La estrategia se refiere a la forma de solucionar un problema de *interacción cooperativa o conflictiva* entre dos o más sujetos cuyos extremos son la cooperación y la confrontación.”

Possibilidades del juego interactivo entre actores sociales

	Cooperación	Oposición	Confrontación violenta
	Confianza	Confrontación Desconfianza	Violencia Animosidad
Estrategia	Persuasión Seducción Transparencia	Medición de fuerza Protesta-reclamo	Medición violenta de fuerzas, amenaza, intimidación
Objetivo	Acuerdo	Imposición de mayoría	Imposición de fuerza
Medios	Convencer- Coordinar	Vencer-oponer	Eliminar-doblegar
Actores	Yo y el otro	Amigo-oponente	Amigo-enemigo
Metáfora	El bridge (entre compañeros)	El ajedrez, el bridge (entre oponentes)	El boxeo

El encaminamiento del juego hacia alguna de estas posibilidades depende de un conjunto de factores.

Uno de esos factores es el capital social, entendido como la orientación cultural de un grupo al consenso o la cooperación o a la confrontación u oposición.

Se ha entendido el concepto de capital social como el “conjunto de normas, instituciones y organizaciones que promueven la confianza y la cooperación entre las personas, las comunidades y la sociedad en su conjunto” (CEPAL, Capital social y pobreza).

El concepto de capital social fue introducido por Robert Putnam, quién estudió las causas por las cuales el norte era más desarrollado que el sur de Italia. La variable explicativa que encontró fue precisamente el capital social. En el norte de Italia predomina una serie de valores y conductas que explican su mayor desarrollo: la confianza, la capacidad de relacionarse productivamente, de generar sinergias, de armar redes de cooperación, cosas que no existen en el sur.

Otra variable es el estilo político. Para Matus: “*El actor elige su estrategia supeditado al estilo político que practica y se autoimpone como regla del juego. El estilo político define las fronteras de lo permitido y prohibido y estructura sus propias normas de ética*”.

Él identifica tres estilos políticos que relaciona con las distintas posibilidades del juego interactivo entre los actores sociales:

	Maquiavelo	Gandhi
Individualismo extremo de la competencia por el poder	Gran competencia entre proyectos conflictivos	Integración y cohesión social
Valor cero del proyecto social	Alto valor del proyecto fragmentario	Alto valor del proyecto colectivo estructurado sobre el consenso pluralista

El otro es el enemigo	El otro es el adversario	El otro es un igual
La fuerza y la agresión son el criterio de superioridad	Hay una total subordinación de los medios a la superioridad de los fines	Consistencia medios - fines Prohibición de la violencia y el engaño
Supresión del conflicto	Manejo del conflicto por medio de transacciones – Eliminación del conflicto	Resolución positiva del conflicto
Desigualdad en el ejercicio de los derechos individuales y personales. El poder es fuente de privilegios.		El líder es el primero entre iguales, sólo proclama lo que practica.

Barreiro Cavestany relaciona el nivel de capital social con el estilo de liderazgo que puede encontrarse en cada caso:

“En las sociedades con alto nivel de capital social, el liderazgo tiende a ser plural, participativo y orientado al futuro. En las sociedades con bajo nivel de capital social, los liderazgos tienden a estar concentrados y ser de visión corta.. En estas últimas sociedades el poder se encuentra muy concentrado, pero también muy condicionado por los equilibrios entre actores cuyas relaciones no se basan en la confianza ni en tradiciones fuertes de participación y asociación. En estos casos, el liderazgo tenderá a ser transaccional o de acomodo entre actores para evitar conflictos, y no para gestionar positivamente el conflicto. Este es el caso de muchos acuerdos o pactos locales, con fuerte presencia y un casi único liderazgo del sector público, que no producen ningún resultado a largo plazo ni consolidan modalidades de cooperación persistentes.”

En cualquier caso, la conclusión más importante que se puede apuntar es que el arte que debe dominar el líder para el desarrollo local es el de manejar el conflicto y construir coaliciones y redes de responsabilidad que posibiliten el entendimiento de los líderes segmentarios.

Para ello resulta imprescindible para los líderes locales:

- 1) Comprender los intereses, objetivos y programas a corto y largo plazo (tanto superficiales como subyacentes), así como el comportamiento de un amplio espectro de actores sociales.
- 2) Conseguir legitimidad y construir credibilidad y confianza conectando y comunicando con urgencia una visión unificadora a los actores sociales—tanto seguidores como opositores—dentro de un entorno de valores e intereses en discusión y en competencia.
- 3) Fomentar el aprendizaje recíproco entre líderes y liderados, avanzando hacia un mejor entendimiento y definición de los problemas de la sociedad y motivando a los liderados para que se conviertan en líderes por derecho propio.