

Gobernanza: Propuestas, límites y perspectivas

Cristo Avimael Vázquez Ceballos  <http://orcid.org/0000-0002-9796-1814>
Facultad de Ciencias Políticas y Sociales
Universidad Autónoma del Estado de México, México.
cavazquezc@uaemex.mx

Francisco Porras Sánchez, *Gobernanza: Propuestas, límites y perspectivas*, México, Colección Contemporánea, Editorial Mora, 2016, 230 pp. ISBN 978-607-9475-49-9.

No cabe duda que los estudios sobre gobierno y asuntos públicos, enmarcados en la disciplina de la administración pública, son un indicador del dinamismo con el que se mueven las sociedades contemporáneas, las facetas por las que atraviesa el estado y su aparato administrativo; y lo hacen por cuanto para describir, comprender y explicar las complejidades emergentes en la acción gubernamental, así como para prescribirla, se ha de echar mano de diversos conceptos vigentes, otros conceptos se han de rescatar y desempolvar, o en su caso incursionar en el proceso complejo de diseñar nuevos constructos a efecto de otorgar algún tipo de connotación a las realidades emergentes.

Así ha sucedido con el vocablo de gobernanza y sus componentes doctrinarios y teóricos que tratan de arroparle como un enfoque válido, y que desde hace tres décadas ha ganado espacio en las discusiones de académicos, espacios institucionales de investigación y formación, así como en medios de difusión del conocimiento. Lo cierto es que a partir de la última década del siglo XX, el sistema económico y político global plantearon nuevas exigencias a las democracias, lo cual exigía replantear el modo de gobernación dirigista y



Esta obra está protegida bajo una Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial 4.0 Internacional.

unilateral que caracterizaba a muchos regímenes políticos. De tal forma, la gobernanza se recuperó como un concepto que trata de dar cuenta de la coordinación y articulación que el gobierno debe establecer con diversas entidades no gubernamentales a efecto de mostrar capacidad de gobernación sin echar mano de instrumentos administrativos ortodoxos.

Gobernanza. Propuestas, Límites y Perspectivas, es escrito por Francisco Porras, doctor en Políticas y Estudios Internacionales por la Universidad de Warwick, UK, académico-investigador joven y experimentado; como profesor-investigador del Instituto Mora, se ha distinguido por mantener vigente la discusión sobre los derroteros del gobierno y sus transfiguraciones, así como por nutrir la discusión sobre gobernanza, tanto con aportaciones de corte empírico, como teórico, y con lo cual ha coadyuvado a avanzar la discusión sobre los nudos teóricos respecto a la acción gubernamental y administración pública.

El autor se propone argumentar la posibilidad de una gobernanza sin adjetivos, entendiéndola de inicio como una nueva modalidad de timoneo colectivo que consiste en la coordinación intersectorial para el logro de objetivos comunes. Dicha argumentación se organiza desde dos frentes. Por una parte, muestra una dupla de grandes apartados, en los cuales conglomeran cinco capítulos, más el anexo conclusivo. En un primer gran apartado, abarcando del capítulo I al III, realiza una recapitulación de planteamientos, doctrinas y enfoques a efecto de rastrear los orígenes y polisemia de la gobernanza, sus distintas realidades y sus principales limitantes en torno al debate, así como el sustrato ontológico de las distintas definiciones, observado en los problemas fundamentales que aborda la literatura. En el segundo, comprendiendo del capítulo IV al V, se desarrollan los nudos conceptuales de la gobernanza a efecto de contrastarlos con sus problemas empíricos, acompañando dicha

discusión con evidencia de lo que se identifica como mejores prácticas, lo cual es un extraordinario esfuerzo por vincular la teoría con el trabajo empírico existente.

De esta forma, el primer capítulo se ocupa de presentar las principales nociones sobre la gobernanza, identificándose 61 conceptos y clasificados en dos grupos: por una parte, los que enfatizan el desbordamiento teórico-metodológico de los enfoques tradicionales sobre gobierno y administración pública, debido a la complejidad creciente de realidad social, económica, política y burocrática. Por la otra, están aquellas nociones que denotan las relaciones de cooperación entre diversos actores no sujetos a la lógica jerárquico-gubernamental con las agencias del gobierno, cada uno de ellos con sus lógicas, recursos e instituciones propias, pretendiendo transformaciones sociales, políticas, económicas, entre otras. Lo importante de este capítulo radica en que se identifican atributos comunes entre las definiciones, así como se distingue la parte normativa a la que aspiran, y que se vincula con ideales de participación, democracia, rendición de cuentas y buen gobierno. No obstante, y bien lo señala el autor, la múltiple dispersión de conceptos y de significados sobre la gobernanza mucho se debe a la ausencia de un diálogo entre quienes han trabajado el concepto.

El objetivo de clarificar las realidades a las que se refieren las distintas acepciones sobre gobernanza, y cuya moda ha dispersado su uso (derivándose que no exista una línea de investigación y académica coherente y lógicamente consistente), es materia del segundo capítulo, resultando importante por cuanto cada uso semántico de la gobernanza implica una realidad que trata de reproducir y sinterizar, identificándose el sustrato ontológico presupuesto y condensado en cinco condiciones: I) exigencia a observar el plano sociopolítico y económico desde una perspectiva interdisciplinar, es decir, adoptar un enfoque más heurístico, II) como una teoría que ayuda a comprender el sentido y significado

de formas alternativas de gobernación no jerárquica ni burocrática, III) explicaciones a la práctica para activar gobiernos interactivos e insertos en redes, IV) un proyecto para transfigurar las relaciones entre gobierno y sociedad en ambientes posgubernamentalistas, y V) finalmente, reconocer que los miembros de la sociedad se encuentran dependientes unos de otros, que cada quien maneja recursos muy específicos y se vinculan en ambientes institucionales muy diversos.

Examinar la polisemia sobre la gobernanza, no implica una situación anómala *per se*, más que eso, se debe tener en cuenta la riqueza del debate sobre tal concepto al no existir una línea definida o un conjunto de presupuestos que limiten y cercenen las aportaciones de académicos, y forjen la realidad y prácticas de gobierno, tal como sucedió con la administración pública tradicional; más que eso, el tercer capítulo muestra que la incorporación de nuevos temas implica tener presente los nuevos nudos empíricos y derroteros que enfrenta la capacidad de dirección gubernamental. Por lo que más que apostarle a resolver el problema de polisemia a través de una enfoque lineal y esencialista, se proponen cuatro estrategias para resolver la multiplicidad babilónica: de inicio, una definición estipulativa a efecto de sistematizar el desorden creativo; definiciones generales que sintetizen y actualicen el estado del arte; dejar de lado los principios universalistas y generalistas de la ciencia positiva, reconociendo que el concepto es sensible a su dimensión ontológica al ser fruto de significados y narrativas de actores sociales concretos; y condicionar el uso del término a efecto de limitar el uso inconsistente del concepto.

En su conjunto, a través de estos tres capítulos, se percibe a la gobernanza, como un constructo conceptual, lo cual implica una simplificación que da a la vez nombre, valor y sentido a la complejidad real, que es la transformación del Estado en su modo de gobierno y su relación con la sociedad, y las transfiguraciones de ésta última y sus mecanismos de

vinculación y exigencias hacia la entidad estatal. Dichas realidades, si bien han adquirido múltiples tonalidades conceptuales; también, con certeza, se esbozan alternativas para acotarlas, mismas que serían más sólidas si el autor hubiese ampliado la discusión del nivel ontológico, al epistemológico, ello a efecto de construir (o proponer elementos mínimos de) un objeto de estudio concreto y epistemológicamente válido para estudiarlo.

Correspondiente al capítulo cuatro, se reconoce que más que existir un cuerpo unificado de literatura sobre gobernanza, hay muchos y muy diversos; lo cual, implica una utilidad parcial por cuanto no es posible configurar un marco teórico consistente y probado que pueda utilizarse de manera constante a diversos momentos empíricos. Así mismo, se advierte que la evidencia empírica tiende a ser anecdótica; así como, se ha avanzado poco en generar métricas sobre los atributos sustantivos que constituyen a la gobernanza. A pesar de ello, la utilidad teórica del concepto permite identificar una serie de problemas que no necesariamente son observables mediante las lentes de la literatura tradicional, y que se encuentran vinculadas a la cooperación entre actores gubernamentales y no gubernamentales, a la autoorganización social y del mercado, a la aspiración normativa por una rendición de cuentas efectiva, al timoneo efectivo de la entidad gubernamental en ámbitos débilmente jerarquizados (ampliamente vinculados a redes) y por la interdisciplinariedad que reorientó a cuestionar las configuraciones dicotómicas que por mucho parcializó el pensamiento social.

Acto seguido, en el quinto capítulo, se discute si la evidencia empírica correspondiente o relacionada a los problemas aludidos en el capítulo cuarto, confirma o no los supuestos teórico-conceptuales relacionados con el precepto de gobernanza; ante lo cual, el autor destaca que en su generalidad este enfoque parece cumplirse debido a que las dinámicas sociopolíticas y económicas vigentes no pueden explicarse más que como

resultado de las interacciones de actores, instituciones y recursos gubernamentales y no gubernamentales. No obstante, se advierte que pasar de escenarios de gobierno a la gobernanza no se produce de manera automática, existiendo contextos más proclives, que otros, para encausar la participación de actores no tradicionales ni gubernamentales en la atención de asuntos colectivos y públicos. De ahí, la importancia de explorar, sistemáticamente, las mejores prácticas y evidencias empíricas sobre gobernanza, con ello procurando paralelamente indicadores más robustos y sensibles a los componentes de ésta y no tanto al debilitamiento de la gobernabilidad.

Este segundo gran apartado, constituido por el capítulo cuatro y cinco, permite verificar que el concepto de gobernanza, además de no ser nuevo, retoma problemas de antaño. Otro de los elementos nodales de este apartado, concierne a la relación mínima entre teoría y evidencia empírica sobre prácticas de la gobernanza, y como bien muestra el autor, existe un gran déficit de trabajos que validen dicha relación; sin embargo, no se dan pautas para identificar estrategias metodológicas alternativas que permitan transitar del ámbito semántico-conceptual al de las variables; lo cual, sin duda, facilitará construir una perspectiva teórica para describir de inicio la lógica de las nuevas expresiones de gobierno y cooperación intersectorial, a efecto de tener elementos que nos conduzcan a comprender y explicar consistentemente situaciones de gobernanza.

Por último, en la parte conclusiva se presenta una recapitulación para dar paso a una serie de sugerencias, identificadas como puentes para abatir esa multiplicidad babilónica en función de una teoría más coherente. Así, en primera instancia, se propone un mayor diálogo entre los cuerpos de literatura; el otro puente sugiere reconocer la evidencia empírica y la práctica como árbitros de las propuestas conceptuales; y fortalecer la relación entre teoría

y evidencia, a efecto de generar las condiciones para una gramática común a favor de una gobernanza sin adjetivos.

Este libro dista mucho de ser concluyente y exhaustivo, así se reconoce al plantear a la gobernanza sin adjetivos como una hipótesis en el marco de futuras investigaciones, y que sin dudar el Dr. Porras, bien abre la dimensión inquisitiva, provocando atinadamente a los estudiosos e interesados en temas sobre el gobierno en acción y los asuntos públicos en momentos posgubernamentales.