

Presentación

El Concepto Gobernanza: Algunos Elementos Básicos

En las últimas tres décadas el término gobernanza logró incorporarse en la vida social e institucional adquiriendo connotaciones académicas, de gestión, administración y de divulgación. Su estudio, describe una amplia gama de situaciones en torno a definiciones, enfoques de análisis, tipologías, agendas de cambio social o de investigación, o, a prácticas legales y gubernamentales.

La gobernanza ofrece un recorrido por diversos cuerpos teóricos, los cuales en ocasiones se apoyan en agendas económicas; en usos instrumentales de privatización y, sobre todo, se presenta como un concepto que tiene una dimensión política fuerte en términos de capacidad de gobernar y de eficiencia de las instituciones que gobierna (Mazurek, 2009, pp. 13, 58, 60).

Mucho se ha escrito sobre esta noción, y sin consensos conceptuales, se habla de una forma de ejercer la dirección de los procesos; un elemento clave para la certidumbre de los mercados o un auxiliar en los procesos decisarios mediante la dotación de poder y autonomía a los agentes de la cadena productiva o de la gestión pública (Torres & Ramos 2012, p. 101). Desde una mirada épocal, su uso se instala en el área administrativa, de dirección o liderazgo en las organizaciones e instituciones.

Porras (2018), considera necesario mappear el término de manera sistemática; afirma que su popularidad ha fomentado un uso poco sistemático que ha dificultado la ponderación de sus aportes a las ciencias sociales. Al ser un «término paraguas» (Umbrella Term) que cobija varios significados más o menos aceptados, al igual que otros términos paraguas, como democracia, participación ciudadana, tejido social y transparencia. Sin embargo, el renacer de la literatura de la gobernanza hoy se da en una práctica de convergencia en torno a un modelo canónico y a diferentes postulados teóricos o conceptuales que se disponen en diferentes esferas contemporáneas.

La gobernanza lejos de las traducciones problemáticas de gobernación o, función de gobierno, se referencia desde los informes Banco Mundial 1989 y 1992 a una generación centrada en las ciencias políticas, la administración pública y la economía. El modelo canónico introduce una idea aparentemente cualitativa que, a diferencia del modelo tradicional, implica mayor capacidad de coordinación entre los gobiernos. Según Porras (2018), el Banco Mundial argumenta que las problemáticas relacionadas con la efectividad gubernamental y el desarrollo humano son fruto de la agregación de muchos actores, instituciones y recursos, por lo que las políticas públicas sólo serán sustentables en la medida en que converjan los gobiernos,

los mercados y la sociedad organizada, poniendo énfasis en el desarrollo humano y la rendición de cuentas en un entorno que presenta “una regulación para hacer las cosas de manera diferente”.

Se trata entonces de la proposición de sacar o lograr objetivos comunes, apostándole a una interdependencia aparentemente racional, enfrentando criterios que implican capacidades de coordinar recursos públicos y privados (característica de las políticas públicas sustentables en los años 90). Esta proposición, suele representarse con un diagrama de Venn en el que tres conjuntos de igual tamaño comparten un área superpuesta, es fundamentalmente normativa; es decir, indica cómo se piensa que deberían realizarse los procesos del gobierno, no necesariamente cómo se realizan en la práctica (Porras, 2018, p.14) y en el centro de estos se presenta la gobernanza.

Muchas narrativas lineales ofrecen un punto de vista histórico, distinguiendo olas o encuadres que forjan el concepto, vinculándola con la gobernabilidad y con estilos de gobierno. Prats (2001), reconoce un momento en el marco del desajuste entre unas demandas sociales en expansión y la crisis financiera y de eficiencia del sector público que caracterizó los 70 y la evidente crisis del Estado del Bienestar, en donde se concebía en sentido amplio, como la capacidad de las instituciones públicas de hacer frente a los desafíos que confronta, sean estos retos u oportunidades. El modelo Keynesiano (Estado al servicio de la sociedad) vs El Modelo Hayes Neoliberal (Estado al servicio del mercado).

Otro momento, refiere a la utilización del término gobernabilidad por el Banco Mun-

dial traducido en muchas literaturas como “governance”. Su introducción se da con las condiciones para que los gobiernos sean elegidos, responsabilizados y reconocidos en su capacidad de gestión e implementación de políticas de regulación hacia el respeto a las instituciones que gobiernan las interacciones socio-económicas, evocando el ya mencionado modelo canónico.

A raíz del análisis del proceso de construcción de un espacio común, el concepto de “governance” (o gobernanza) en la Unión Europea, sugirió un modelo hacia la consolidación de normas, procedimientos y prácticas, relativos a la manera en que se ejercen los poderes en la Unión Europea (UE). Introduciendo la capacidad de coordinación para fortalecer la democracia con el presupuesto de contribuir al debate sobre la gobernanza mundial y mejorar el funcionamiento de las instituciones internacionales, estableciendo una suerte de estándar de estructura hacia toma de decisiones a través de redes multinivel de actores (Prats, 2003, p. 242).

A pesar de considerarse como un concepto en constante transformación, la gobernanza continúa viéndose como una expresión que se emplea indistintamente en diferentes contextos refiriendo generalmente al buen gobierno (Mazurek, 2009). Al convertirse en un objeto de investigación en varias disciplinas, cuenta con frentes y prácticas de acción “desde la década del 2000, ha crecido su interés desde el punto de vista de la coordinación y la construcción de acuerdos y diálogos locales” (Torres & Ramos, 2012, p. 108).

Según Roseneau (1997), citado por Rizvi & Lingard (2013), la gobernanza es utilizada

para indicar un cambio en las estructuras y modus operandi de los gobiernos; habitualmente se ha empleado como “sinónimo de acción de gobierno o de dirección política” (Natera, 2005), la gobernanza se inicia por preocupaciones, luego por la aplicación de políticas y sigue hacia ejercicio de mover hacia una toma de decisiones desde el poder (con el ideal de plantearlos al desarrollo de prácticas sociales).

En las ciencias políticas y en las relaciones internacionales “se desarrolló la noción de gobernanza global” (Kehm, 2011, p. 21); los conceptos están en el marco de lo que es la globalización cuya ideología es el Neoliberalismo y la suma de intento multilaterales por acceso a grandes capitales (Velasco, 2018). En el sentido propiamente político, la gobernanza se relaciona con las políticas públicas, la intervención del Estado, la consolidación de los partidos políticos, la estructura institucional, la corrupción y la democracia, el fortalecimiento identitario, entre otros (Mazurek, 2009, p.58); se trata de una discusión activa que determina experiencias en redes de políticas públicas que se vinculan nuevamente con el modelo canónico.

La reflexión sobre la gobernanza, se desarrolla también en un campo de estudio que da lugar a referentes vinculados con acciones que derivan de la conducta de los actores sociales y políticos que se mezclan con temas tales como: los conflictos, el estudio de redes; los problemas de legitimidad; las crisis actuales; las agendas de cambios; los procesos de política pública; el reconocimiento sensible de las necesidades actuales; la autoorganización; la cooperación de sectores; el problema de redición de cuentas, la complejidad y efectividad de los gobiernos;

las relaciones entre entes autónomos; las buenas prácticas y la toma de decisiones de los actores a nivel institucional y las políticas trasversales, entre otros.

Para tener una mejor comprensión de cómo se articulan y funcionan las relaciones del papel de la sociedad y el Estado desde la lógica de la gobernanza, se debe discutir las lógicas de cooperación y acuerdos institucionales; en palabras de Aguilera (2021), en el campo de las Ciencias Sociales se hace necesario estudiar “el deber ser de los gobiernos institucionalizados en leyes, planes y agendas constitucionales y el funcionamiento en tiempo real, [...] en relación con quienes toman las decisiones públicas, qué motivos las justifican, qué costos se valoran y qué beneficios se puntualiza [...]” (p.46).

Desde la lógica de la globalización, cada sociedad asume sus modos de gobernanza, sus sistemas de valores, y desde ellos, la toma de decisiones entre su comunidad. Desde las políticas para la cooperación con países en vía de desarrollo, “la buena gobernanza se concreta a través de la gestión eficiente del sector público; los efectos de las transformaciones en los modelos de regulación, las crisis alrededor de la estructura tradicional y vertical del Estado y el verdadero alcance de sus funciones el control de los mecanismos y responsabilidad en elecciones [...] y establecimiento de la descentralización y transparencia incluida la participación civil de la sociedad” (Kehm, 2011, p. 22), elementos que también se vinculan con las buenas prácticas y la toma de decisiones de los actores a nivel institucional.

Desde lo académico, los elementos de agenda que hay que desarrollar a futuro en el mundo globalizado exige establecer cuerpos de literatura especializada para ubicar

un origen más que conceptual de la gobernanza hacia maneras de abordaje y atención local e institucional. Con seguridad, es preciso trabajar una versión unificada y focalizada de este tema para intervenir prontamente el asunto del estudio de la gobernanza a nivel de la institución llamada universidad, en cuanto su sentido, significados y relevancia en una época de crisis en un mundo globalizado.

Martha Janet Velasco Forero
Directora -IEIE- 2025



Referencias

Aguilera, R.M. (2021). La importancia de la gobernanza en el desarrollo de las Ciencias Sociales. *Estudios políticos* (México), (53), 45-67. Epub 27 de agosto de 2024. <https://doi.org/10.22201/fcpys.24484903e.2021.53.79431>

Kehm, B. (2011). La gobernanza en la enseñanza superior universitaria. Sus significados y su relevancia en una época de cambios. Barcelona: ICE-UB, Octaedro.

Mazurek, H. (2009). Gobernabilidad y gobernanza de los territorios en América Latina. Lima: Instituto de Investigación para el Desarrollo (IRD) Centro de Estudios Superiores Universitarios (CESU-UMSS), Cooperación regional para los países andinos

Natera, A. (mayo-diciembre, 2005). La gobernanza como modo emergente de gobierno y gestión pública. *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, 33-34, pp. 53-65. Recuperado de <https://revis-tasonline.inap.es/index.php?journal=GAPP&page=article&op=view&path%5B%5D=391>

Porras, F. (2018). Modelo canónico, problemas fundamentales y gobernanza urbana. *Revista de filosofía open insight*, 9(15), 11-44. <https://doi.org/10.23924/oi.v9n15a2018.pp11-44.278>

Prats, J. (2001). Gobernabilidad democrática para el desarrollo humano. Marco conceptual y analítico. *Instituciones y Desarrollo*, 10, 103-148. Recuperado de:

http://omec.uab.cat/documentos/mitjans_dem_gov/0099.pd

Rizvi, F. y Lingard, B. (2013). Políticas educativas en un mundo globalizado. Madrid. España: Morata.

Torres, G. y Ramos, A (2012). Nueva gestión de lo local. Desarrollo rural y construcción de sistemas agroalimentarios. En B. Lerner, R. Uvalle y R. Moreno (Coords.). *Gobernabilidad y gobernanza en los albores del siglo XXI y reflexiones sobre el México contemporáneo* (pp. 163-191). Toluca, México: UNAM-IIS/IAP A.C.