

Gobierno, gobernanza y administración pública

Julia del Carmen Chávez Carapia
Margarito Padilla Aguilar
Coordinadores



LITO - GRAPO
S.A. de C.V.



PGRAÑÉN
PORRÚA
Grupo Editorial

Gobierno, gobernanza y administración pública

Gobierno, gobernanza y administración pública

Julia del Carmen Chávez Carapia
Margarito Padilla Aguilar
Coordinadores

LITO - GRAPO
S.A. de C.V.



PGRAÑÉN
PORRÚA
Grupo Editorial

MÉXICO, 2015



IMPRESO EN MÉXICO

Colima 35, Tizapán,
01090 México, D.F.

Esta investigación, arbitrada por pares académicos,
se privilegia con el aval de la institución coeditora.

Primera edición, mayo del año 2015

© 2015 INSTITUTO DE ESTUDIOS SUPERIORES
EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Chihuahua 167, Col. Roma, México, D.F. Tel. 5584-3267

e-mail: direccion@iesap.edu.mx

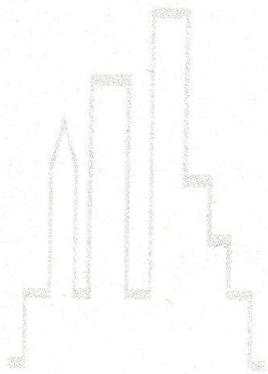
ISBN 978-607-95530-8-1

© 2015 Por características tipográficas y de diseño editorial
Lito-Grapo, S.A. DE C.V.

Impreso en los talleres de Lito-Grapo, S.A. de C.V.

Derechos reservados conforme a la ley
ISBN 978-607-8341-13-9

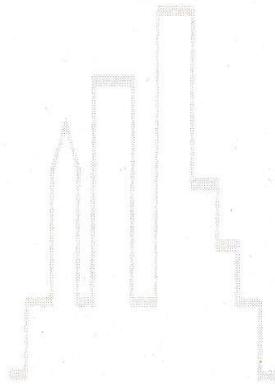
Queda prohibida la reproducción parcial o total, directa o indirecta del contenido de la presente obra, sin contar previamente con la autorización expresa y por escrito de los editores, en términos de lo así previsto por la *Ley Federal del Derecho de Autor* y, en su caso, por los tratados internacionales aplicables.



Índice

Gobierno Abierto <i>Leopoldo Garduño Villarreal y Lucrecia Mónica Correa</i>	11
Gobernanza, acción pública y redes políticas. Elementos para su análisis <i>Jaime Espejel Mena</i>	45
Esquizofrenia federalista, municipio y gobernanza en México <i>Miguel Guerrero Olvera</i>	69
Democracia y políticas públicas en la sociedad del conocimiento <i>Yazmin Majul Zamudio</i>	97
Políticas públicas y género <i>Julia del Carmen Chávez Carapia</i>	121
La ética en el actuar del servidor público <i>Jorge Antonio García Gálvez y María del Carmen García García</i>	143
Lavado de dinero derivado del narcotráfico: su trascendencia en la economía mexicana <i>Octavio Toro</i>	171

La armonización de la contabilidad gubernamental como nuevo paradigma de la transparencia y la rendición de cuentas en México <i>Félix de Jesús Belmont Moreno</i>	209
La negociación de la alta dirección en la administración pública <i>Margarito Padilla Aguilar</i>	245
Negociación en las instituciones de salud <i>Gerardo Martínez Vara</i>	299
La administración del talento humano en las organizaciones <i>Juan Humberto Salazar Valdés</i>	319



Gobernanza, acción pública y redes de políticas. Elementos para su análisis

*Jaime Espejel Mena**

RESUMEN

La gobernanza, como acción pública, reactiva lo público de la administración pública, es una consecuencia directa de la lucha por democratizar el régimen político y es resultado del despertar de los ciudadanos y la sociedad civil, que ahora toma partido sobre la actuación de las funciones públicas y se pronuncia en los asuntos públicos. A partir de la era de un mundo globalizado y sin fronteras comerciales, el viejo paradigma de la soberanía estatal y de las redes de políticas, se ha visto fragmentado, y en el mejor de los casos, esa administración pública que ya no respondía eficientemente en los nuevos esquemas pensó necesaria la búsqueda de nuevos referentes, soluciones y conceptos para continuar su marcha como un instrumento decisivo de gobernabilidad y eficacia administrativa y no sólo de búsqueda del bienestar público, a costa de los déficits gubernamentales.

INTRODUCCIÓN

El carácter específico que adquiere hoy en día el Estado en su dinámica convencional, junto al problema de gobernabilidad en nuestros días y contextos políticos, reclama abordar la discusión del Estado, la democra-

* Doctor en Administración Pública por el Instituto de Estudios Superiores en Administración Pública, IESAP. Profesor del IESAP. Profesor de Carrera en la Universidad Autónoma del Estado de México. Cuenta con el reconocimiento como integrante del SNI. Nivel I.

cia y la llamada crisis de gobernabilidad en una perspectiva dinámica e institucional, desdeñando el aspecto formal o normativo.

Las condiciones a las que se enfrentan hoy en día los Estados reflejan el cambio o reajuste de las instituciones, reglas y programas que guían a la sociedad, estos cambios pueden agruparse en tres grandes temas o principios: 1) los cambios en la relación entre los sectores públicos y privados; 2) el Estado ha dejado de constituir el actor principal de la acción pública, y 3) la emergencia de nuevas o diferentes redes sociales entre los actores implicados. El presente texto se ubica en el segundo y tercer tema, en la necesaria revaloración *instituyente* del Estado, pero sobre todo de la política.

La discusión en torno a la gobernanza hay que asociarla a dos procesos que aparentemente son independientes entre sí, aunque en estricto sentido se encuentran estrechamente vinculados. Por un lado, la pérdida de capacidad de los gobiernos para atender con éxito las demandas de los ciudadanos. La crisis del denominado Estado de bienestar, presentada en sociedades posindustriales por el incremento desmesurado de expectativas, sugiere visiblemente la colaboración subsidiaria de organizaciones civiles, el fortalecimiento del capital social y un paulatino abandono del Estado en la prestación de los bienes públicos dada su ineficacia e ineficiencia. En segundo lugar, está la ausencia o limitada institucionalización formal por la presencia de estructuras autoritarias. Los arreglos institucionales para conducir la dinámica social, se basaban en estructuras autocráticas, en burocracias patrimonialistas, en una sociedad civil débil, así como de sus organizaciones. En estas condiciones, diferentes grupos de interés fueron ganando espacio en los procesos de la liberalización política y económica, en detrimento de grupos en desventaja económica, política, cultural o minorías.

En los dos procesos el concepto de gobernanza pone de manifiesto la necesaria reflexión, sobre la relación entre el Estado y la sociedad civil, el tema de los límites de lo social, lo gubernamental y lo estatal, e invita a discutir la centralidad, verticalidad o unilateralidad de la acción pública o de las políticas, toda vez que la génesis de las ciencias de la política fue propia de la gobernación del Estado. Y para mediados del siglo xx, los Estados sociales tenían como rasgo preponderante un incuestionable protagonismo del Estado en la dirección de la sociedad.

El común denominador es que el Estado ya no es el centro desde el cual se desarrollan las políticas. Repensar los ámbitos, instrumentos, las instituciones y las prácticas desde las cuales se producen y desarrollaran las nuevas políticas o la acción pública, invita a pensar en el ciudadano, en el individuo, en la representación, en los partidos políticos, en los grupos empresariales, en el propio Estado o en la República.

Las actuales y diferentes vicisitudes a las que se enfrentan el Estado, el gobierno y la sociedad para conformar condiciones que permitan una gestión que dé respuesta a las condiciones contemporáneas de la vida asociada, reclama la construcción de arreglos institucionales, como antecedentes del desempeño eficaz del gobierno o gobernanza. La reforma o modernización administrativa, así como la innovación gubernamental y todo cambio organizacional reclaman la conclusión de una serie de arreglos institucionales, que permitan que los enfoques, las tecnologías y procedimientos que emplea la administración pública enfrenten los cambios recientes.

El término gobernanza tiene diferentes significados, no obstante, todos ellos pueden confluír en una misma base, en la base fundacional que apunte las transformaciones del Estado en la actualidad. El término gobernanza camina al lado de otros conceptos, como gobernabilidad, gobernabilidad democrática o *governance*; la inspiración sobre la reflexión de dichos términos ha sido la realidad empírica que vive el Estado, la sociedad y su relación entre ambos.

Todas las organizaciones se encuentran integradas por instancias inteligentes y subunidades organizacionales. Las primeras, aunque conocen, no pueden observar y decidir en todos los procesos de la organización, mientras las subunidades organizacionales son las que desempeñan diferentes procesos de manera simultánea, es decir, rutinas organizacionales. Una rutina es una cadena de acciones que no requieren de la toma de decisiones: se presenta en una situación específica y en un momento particular. Todos los procesos cotidianos de la organización son desempeñados por las subunidades organizacionales, por un conjunto de rutinas organizacionales. El correcto y eficiente vínculo de las acciones de las subunidades da lugar a que las rutinas proporcionen resultados aceptables de la propia organización. La tensión organizacional se presenta en aquellas subunidades con desempeño no satisfactorio. La atención orga-

nizacional es la habilidad que tienen las instancias inteligentes de la organización, para decidir acerca de los procesos que tienen lugar en las subunidades organizacionales.

La reorganización de la administración pública, con criterios de eficiencia, eficacia y economía gerencial y de las instituciones, en la vida cotidiana significa una redistribución del poder y de los recursos públicos del gobierno. La acción pública se tiene que modificar a través de un arreglo institucional que promueva el carácter público y político de sus instituciones y se aleje de la colonización de la administración privada.

En este sentido, el propósito del presente documento, es plantear que la gobernanza muestra bases fundacionales para reconstruir las redes o vínculos esenciales que ligen a las instituciones con los ciudadanos a través de una acción pública. Es decir, la gobernanza presenta condiciones para reconstruir la maltrecha relación entre la administración pública y el republicanismo, entre la actividad organizada del Estado y el gobierno de las leyes, en cuanto regulación de la esencia pública del gobierno y aseguramiento de la esfera pública, en cuanto espacio donde convergen los poderes públicos y el ciudadano para deliberar sobre las condiciones de la vida en común.

El cuerpo general del documento se estructura en cinco apartados: 1) introducción; 2) fuentes de la acción pública; 3) la gobernanza como forma de acción pública; 4) las redes como acción pública de la gobernanza, y 5) las conclusiones.

FUENTES DE LA ACCIÓN PÚBLICA

La acción pública es un tipo de acción colectiva. La "acción colectiva" es una forma de acción del colectivo, es el cauce que tomara la acción de cierto número de personas cuando actúen conjuntamente con un mismo propósito. La acción colectiva puede ser detonada por un tipo de tensión (Smelser, 1999) o por incentivos y castigos (Olson, 1992). La "acción pública" es un tipo de acción colectiva; ya que gobernar es conducir o direccionar una acción colectiva. Por ello gobernar no es sólo el acto del gobierno, es el acto que permite y amalgama los actos de un colectivo. Las nuevas formas de acción pública precisan para su aprehensión, de un enfoque

multilateral que relacione al gobierno con la sociedad civil. Pero no se trata tan sólo de una interacción entre el gobierno y la sociedad civil, sino de la gobernabilidad como expresión de la gobernanza, en términos de ajuste entre las necesidades y las capacidades del gobierno. La acción pública no irrumpe los campos conceptuales y empíricos, para sustituir a términos como relaciones intergubernamentales, políticas públicas, políticas sociales, tercer sector o gestión social, sino plantea que los hechos estatales, políticos y sociales son diferentes; sugiere que para su estudio y explicación, requieren perspectivas teóricas y disciplinarias diferentes, ya que supone que el poder político no cuenta con el monopolio de lo político, ni del trabajo en materia de los asuntos públicos (Thoenig, 1997).

La acción pública es una categoría de análisis que nos permite conocer, analizar y reconstruir el espacio de encuentros y desencuentros de la acción gubernamental y la acción social. La acción pública como proceso pretende constituirse en ese espacio institucionalizado, donde se amalgamen las acciones del gobierno y las acciones de la sociedad civil organizada, a través de la constitución de ciertas redes que les permitan definir y atender los problemas públicos. Como categoría o como proceso la acción pública adquiere significado en los contextos donde se conoce y reconoce que el Estado se encuentra fragmentado, en el cual figuran diversos actores, diversas fuerzas que promueven un conjunto de acciones. La presencia y reconocimiento de diferentes instancias que tratan de incidir en la toma de decisiones, en contextos institucionales flojos e informales, puede exacerbar la presencia de liderazgos o de rasgos corporativos, por el contrario, la aceptación de un faltante en el desarrollo, la incapacidad del Estado para hacer frente a las demandas sociales y la presencia de distintas fuerzas políticas y económicas, en contextos institucionales fuertes o formales es la base fundacional que explica a las fuentes de la acción pública. La acción pública en los contextos locales en ocasiones se confunde con la agenda de gobierno, esta puede asemejar tres procesos: la definición de los problemas, la delimitación de las responsabilidades de acuerdo a la asignación de actividades territoriales y las funciones que se desarrollaran de acuerdo la organización a la que se pertenezca (Cabrero, 2005). Como resultado de la idea anterior, Metcalfe y Richards (1990) se refieren a la acción pública como a un macroproceso, que tiene que ver con el cambio y concretamente, con el cambio estructural.

La acción pública es un proceso tendiente a lograr la cooperación entre organizaciones en circunstancias en que el marco tradicional de las políticas públicas y la cooperación interorganizativa se cuestionan. Es esta tarea la que no tiene analogía en el mundo privado, lo que pone al descubierto la limitación de la aplicación de las técnicas de gestión privada al ámbito público. La forma de definir lo público, pone de manifiesto la dirección que toma el Estado social o el Estado liberal, más aun de su crisis o legitimidad.

La acción pública, como macroproceso, requiere de un proceso de gestión interorganizativo en el que los diversos intereses y organizaciones implicadas en una política concreta se involucren en un proceso participativo de solución conjunta de problemas y de decisiones colectivas, para rediseñar las reglas del juego y redefinir sus papeles y responsabilidades.

La administración pública —entendida como estructura y proceso de gobierno, como ejercicio profesional y disciplina académica— presenta hoy en día una directriz que propone revalorar lo público de la administración pública: la gobernanza surge como un enfoque que busca la revisión y renovación de los conceptos de la administración y gestión públicas en el marco de sociedades modernas, en las que el ejercicio de las democracias liberales es una constante. La administración pública, en todo caso, encontró su máxima expansión y legitimación durante el apogeo del Estado de bienestar (INAP, 1996). En ese entonces, la administración pública todo lo abarcaba, los productos, las empresas estatales, las decisiones de política económica, la regulación del mercado, las decisiones sobre la consolidación democrática: regulaba prácticamente toda la actividad de la sociedad y al mercado mismo. La acción pública, como categoría de análisis o como parte de la práctica cotidiana, se crea y recrea a partir de tres fuentes o supuestos: *a)* el Estado actúa en convivencia con otros interlocutores, el Estado no se conduce sólo; *b)* la sociedad trata y resuelve sus problemas de diferentes maneras, interpreta y construye su esfera pública de formas diferentes, y *c)* la naturaleza de lo político, se diluye cuando esta es disminuida a datos, cuando los análisis de las ciencias sociales, reducen a datos las demandas sociales, políticas o económicas.

En los espacios públicos (calles, avenidas, plazas públicas, barrios, redes sociales de medios electrónicos o colonias) es frecuente observar

elementos fundacionales para la configuración de formas, incipientes o no, orientadas a resolver problemas de interés o carácter colectivo. El interés común y la cooperación entre agentes heterogéneos son factores integrantes de una estructura de ayuda y parte de una estructura de gobernanza, es decir, la discusión y resolución de un problema público sin la necesaria presencia de una agencia gubernamental. La teoría de la gobernanza se diferencia de otras teorías en que no sitúa la satisfacción de las necesidades o demandas de la sociedad en las capacidades de respuesta de los gobiernos. Por el contrario, las tensiones entre necesidades y capacidades son producto de la dinámica de interacciones, pautas, complejidades e interdependencias, entre los diferentes actores dada su diversidad de significados, interpretaciones y anhelos. Pueden contemplarse al mismo tiempo como elementos sociales, políticos, públicos, privados, y estatales en sus mutuas interdependencias. La acción pública es la forma en cómo las sociedades construyen, resuelven y evalúan los problemas colectivos.

La gobernanza como aquella tendencia para revitalizar la administración pública y reactivar lo público es una consecuencia directa de la lucha por democratizar el régimen político y es resultado del despertar de los ciudadanos y la sociedad civil, que ahora toma partido sobre la actuación de las funciones públicas y se pronuncian en los asuntos públicos. A partir de la era de un mundo globalizado y sin fronteras comerciales, el viejo paradigma de la soberanía estatal se ha visto fragmentado y en el mejor de los casos, esa administración pública que ya no respondía eficientemente en los nuevos esquemas maduró la necesaria búsqueda de nuevos referentes, soluciones y conceptos para continuar su marcha como un instrumento decisivo de gobernabilidad y eficacia administrativa y no sólo de búsqueda del bienestar público, a costa de los déficits gubernamentales.¹

Esa administración pública en crisis se centró en la manera de establecer la constitucionalidad del ejercicio gubernamental; es decir, en cómo administrar a las organizaciones públicas eficaz y honestamente

¹El enfoque del *governance* aporta a la administración pública, patrones y estructuras mediante las cuales los actores políticos y sociales llevan a cabo procesos de intercambio, coordinación, control, interacción y toma de decisiones dentro y entre órdenes sociales y regímenes políticos (Mayntz, 2001).

en el marco de la legalidad y presumiblemente, sirviendo al interés público. Ese punto de partida era fundamentalmente institucional, normativo y estático: básicamente era una conceptualización de la responsabilidad moral y política, pensada en términos jerárquicos y de rendición de cuentas de las organizaciones públicas, respecto a la autoridad que ejercía el control gubernamental.²

Por ello la discrecionalidad administrativa del Estado significaba un papel central, pues la administración pública se ejercía con el poder y control político, y por otro lado con las medidas del gobierno. Ello significó que la participación de la sociedad y de otros organismos eran menores, pues el Estado se constituyó como un ente omnipotente. La omnipresencia de los valores descriptivos ponía en evidencia la construcción de sistemas políticos democráticos: el Estado, el poder político y público eran los protagonistas y hacedores de políticas. Con la nueva participación de otros actores en el espectro político y administrativo, surgido de nuevas relaciones de poder y de intercambios cooperativos entre instituciones viejas y nuevas —aún más en procesos de transición—, se ha buscado rediseñar el gobierno y por ello la búsqueda de nuevos enfoques que permitirán hacer vigente a la administración pública, a la luz de una nueva revisión y conceptualización. De ahí que emerge desde el trabajo académico y de la investigación (lo que en países desarrollados ya ha sido consolidado) la propuesta de la gobernanza (Colomer y Negretto, 2003).

Es evidente que en la historia, los diversos enfoques de aproximación a la administración pública han respondido a la necesidad de resaltar una faceta del objeto de estudio, pues en cada momento de la historia del pensamiento y en la acumulación incremental de saberes disciplinares se arman nuevas propuestas de aproximación a la realidad, lo cual es la esencia de las ciencias sociales.

La administración pública no es novedosa en el sentido de que desaprovecha los viejos esquemas, sino porque se apoya en ellos para explicar y enriquecer las nuevas realidades. Se debe recordar que lo nuevo no significa, en la mayoría de los casos, que se deja atrás el pasado por ser un lastre, sino simplemente porque es un afán del investigador usar

² Como orígenes y pilares centrales de la administración pública, tenemos por un lado, la parte normativa y legalista del derecho, así como del poder atribuido a las ciencias políticas y, por el otro, las ciencias de gestión empresarial (Lynn y Wildavsky, 1999).

otros miradores para interpretar las nuevas relaciones entre la sociedad y el poder público.

En las condiciones actuales es necesario que se manifieste en los servidores gubernamentales la vocación para interpretar los nuevos procesos sociales desde la lógica público-administrativa y política, pues es menester que las organizaciones públicas se fundamenten en la importancia de la dimensión política. Esto es, precisamente el campo de estudio de la administración pública: mayor eficiencia, flexibilidad en las estructuras burocráticas y mejor y mayor atención al gobierno, en términos de gestión y de agenda pública institucional; al público o ciudadano: al cliente —siempre con derechos políticos— que es el soberano en un Estado democrático. La gobernanza, como tendencia actual de la administración pública entonces, es el resultado de la revisión de los enfoques pasados, la discusión de su vigencia y en su caso, la actualización, así como el ensayo de formas administrativas que permitan eficientar el trabajo gubernamental en sociedades dinámicas y en coyunturas de cambio.

Hoy en día la capacidad institucional de la administración pública tiene que revisarse en razón de los cambios que se desarrollan en la sociedad, la economía y la vida pública, porque son el centro que justifica la intervención de los gobiernos en las áreas de interés público. Una alternativa para rehabilitar la vida de las instituciones es utilizar las reformas para depurar inercias, conductas, procesos, estructuras y órganos que dieron de sí y que por lo mismo, no tienen oportunidad de sobrevivir con eficacia creciente, motivo por el cual han de ingresar a zona de valoración, revisión y mejoramiento. Las reformas corresponden a las instituciones que favorecen la incorporación de mejoras relacionadas con la transformación de las condiciones que han de permitir el mejor cumplimiento de los objetivos y las metas. Las reformas se inscriben en la lógica de alternar, modificar y fortalecer lo que existe; en este caso, el orden administrativo que es crucial para los gobiernos.

La reforma de la administración pública es la opción pragmática para adaptarla a las exigencias de un mundo globalizado que aumenta la tasa del cambio económico, social, político y tecnológico con velocidad inédita. La administración pública moderna no puede anclarse en patrones de desempeño que han llegado al tope de su rendimiento, el cual es

equivalente al agotamiento de las capacidades y posibilidades que tenía para cumplir las tareas asignadas. El desempeño acreditado es condición para que las instituciones merezcan la confianza de la sociedad y los agentes económicos, pues de otro modo se pueden constituir no en un medio que permite solucionar problemas, sino como el origen mismo de los problemas, situación que compromete su existencia junto con la vida pública. Ninguna reforma tiene éxito cuando se omite la base del poder que la sustenta. Como estructura de poder, la administración pública tiene oportunidades y restricciones para desenvolverse como un organismo que tiene capacidades multifacéticas para sobrevivir.

La administración al servicio del ciudadano implica que el desarrollo de la tecnología se vierte al seno de la sociedad para transformar cualitativamente sus condiciones de vida, alentando la expansión de las fuerzas productivas, el mejor desempeño de la economía y que la vida pública tenga condiciones óptimas para su desarrollo tanto en el plano individual como el colectivo. En este caso, lo relacionado con trámites y servicios debe facilitar ventajas compartidas para los ciudadanos, para que se eliminen tiempos, procesos, procedimientos y costos superfluos que únicamente propician distancias innecesarias entre los usuarios que son los ciudadanos y la propia administración pública. Conviene destacar que la administración pública no está reñida con la eficiencia ni la productividad; debe en todo momento, tener mejor capacidad instalada para llevar a cabo sus operaciones; lo inaceptable es que los medios administrativos se sobrepongan a los objetivos normativos y sustantivos que debe cumplir, porque se da paso a posturas que, sin fundamento, sostienen que es una institución neutral ante la vida social y política.

La equidad social es una expresión que abarca un conjunto de valores, de diseño organizacional y de estilo administrativo; exalta la igualdad de los servicios de gobierno y propugna la responsabilidad ética y profesional de los administradores gubernamentales en las decisiones y en el cumplimiento de los programas públicos. Este valor pone énfasis en el cambio de la conducción de los asuntos gubernamentales: el desdoblamiento de la transparencia, la profesionalización de la función pública y el ejercicio republicano de la rendición de cuentas.

La equidad social insiste en la ductilidad, en la racionalidad, en el binomio cliente-prestador de servicios, así como en los modelos posbu-

rocráticos, de cambio institucional y en el giro del paradigma sobre la función pública: ofrecer al gobernado la mayor atención, aún antes que a los intereses de las propias organizaciones públicas. En síntesis, uno de los puntos centrales que propone la gobernanza para la administración pública es tratar con equidad a los ciudadanos, desempeñarse con el respaldo de la ética en la tarea administrativa y enfatizar en la práctica de la responsabilidad pública.

El compromiso de la administración pública para con la equidad social implica un gobierno administrativo o ejecutivo fuerte, con sus respectivos contrapesos, pero fuerte en el sentido de que lo que ofrece al ciudadano es cumplible en términos de compromiso social y de responsabilidad pública. La administración pública no sólo trata de cumplir sus deberes legislativos, ejecutivos y judiciales en la forma más eficiente y económica, también en influir y participar en la ejecución de políticas que mejoren en forma más general la calidad de vida de los gobernados.

LA GOBERNANZA COMO FORMA DE ACCIÓN PÚBLICA

Para Patrice Duran (1999) la gobernanza es una forma de acción pública. Mientras que la gobernanza es un concepto que se circunscribe al contexto de una gestión pública, en la cual las instituciones gubernamentales han perdido el monopolio de la conducción de la acción pública, el concepto de acción pública permite observar a los diferentes actores que participan y cómo es que emergieron, y cuál es la lógica que amalgama la acción (instituciones), para propiciar una acción eficaz que altere las condiciones actuales. La acción pública es el espacio que crea y recrea una racionalidad y legitimidad, que le permite a la administración pública legitimarse a través de la administración pública misma.

La gobernanza por definición se centra en la revisión de los otrora esquemas de la administración pública, pero desde el contexto de sociedades modernas, en las que el dinamismo público, la participación ascendente de organizaciones no gubernamentales y la nueva coyuntura del ejercicio democrático —en el marco de transiciones políticas—, es una constante antes no estudiada. La gobernanza analiza categorías antes impensadas por los teóricos de la administración pública, ya que

simplemente no existían las condiciones históricas y el trabajo administrativo que ahora se demanda desde la misma sociedad, más politizada y organizada. Se puede definir a la gobernanza

como el conjunto de tradiciones e instituciones que determinan cómo se ejerce la autoridad en un país; ésta comprende: 1) el proceso de selección, supervisión y sustitución de los gobiernos, y sus mecanismos de rendición de cuentas (*accountability*) al público en general; 2) la capacidad del gobierno para administrar los recursos públicos de forma eficaz y elaborar, poner en marcha y ejecutar políticas y leyes adecuadas para el desarrollo del país y el bien común, y 3) el respeto, por parte de los ciudadanos y del Estado, de las instituciones que rigen sus relaciones económicas y sociales (Kaufmann, 2000: 10).

En los términos de la gobernanza, la administración pública suma valores en cuanto a la dirección eficaz, económica y coordinada de los servicios públicos y del Estado; enriqueciéndolos con los conceptos de equidad y eficacia directiva del gobierno. En otras palabras, además de responder a las preguntas sobre cómo se puede ofrecer más y mejores servicios con los recursos disponibles en términos de eficacia, así como atender la interrogante sobre cómo mantener el nivel óptimo de servicios en términos de economía, la administración pública también atiende la disyuntiva sobre si acaso los servicios gubernamentales fomentan la equidad social (Aguilar, 2007). Después de haber sido empleado el término por los economistas para señalar las distintas formas de intervención de las empresas en su espacio socioeconómico, varios autores empiezan a recurrir a este concepto para interpretar los cambios más actuales que, de forma más o menos confusa, se aprecian en las formas de acción pública (Mayntz, 1993; Jessop, 1995).

Jean-Claude Thoenig (1997) resume estas preocupaciones al insistir en la complejidad de las nuevas formas de interacción entre actores de las políticas públicas. Para él, se encuentran en la gobernanza las ideas de dirección de gobierno sin otorgar primacía al Estado. Plantear la cuestión de la gobernanza sugiere la comprensión de la articulación de los diferentes modos de regulación de un territorio, a la vez en términos de integración política y social, así como en términos de capacidad de acción. Plantear esta cuestión supone replantear las interrelaciones entre el

Estado, la sociedad civil, el mercado y los diferentes ámbitos en recomposición.

Desde una perspectiva más global, a través de los trabajos de Mayntz (1993), se constata que el ejercicio de las funciones de gobierno es cada vez más difícil, toda vez que la tarea consiste en agregar demandas sociales contradictorias en el contexto de una sociedad plural. La traducción de esta dificultad toma la forma de un dilema entre la representatividad de los dirigentes y la eficacia de las políticas.

Jean-Claude Thoenig (1997) entiende a la gobernanza como un proceso de coordinación de actores, de grupos sociales y de instituciones para lograr metas definidas colectivamente en entornos fragmentados y caracterizados por la incertidumbre. Aunado a ello hace referencia a un triple problema que atañe a la acción pública: *a)* la densidad técnica y la complejidad de la acción pública aumentan, esto es, la elección pública ha de tener en cuenta datos relativos a universos científicos, técnicos, económicos, sociales o políticos cada vez más heterogéneos, lo que determina necesariamente que la integración de los actores políticos de estos universos sea problemática; *b)* el entorno organizativo de la acción pública es cada vez más fluido e incierto, es decir, cada decisión vincula a actores de estatuto diverso cuya integración niega la dicotomía público-privado. Además, en un contexto donde se combinan elementos de descentralización y factores de concentración de decisiones, toda política pública adopta la forma de gobernanza a múltiples niveles o gobernanza multinivel (Hooghe, 1996), lo que debilita la capacidad de reacción de cualquier actor considerado aisladamente, y *c)* la articulación entre los procesos electorales —formas de elección de las elites gobernantes, esquemas de debate público y condiciones de competencia por los cargos de elección popular— y la política de los problemas —definición de problemas públicos y procesos de ejecución y representación de la acción pública— es cada vez más problemática. En particular, se pone de manifiesto la debilidad de la relación entre las exigencias de la competencia electoral y las necesidades de la ejecución de las políticas públicas.

En estas condiciones, la gobernanza aparece como una forma de gobierno, en la que la coherencia de la acción pública no pasa por la acción aislada de una elite político-administrativa relativamente homogénea y centralizada, sino por la adopción de formas de coordinación en

distintos ámbitos, cuyo resultado siempre incierto, depende de la capacidad de los actores públicos y privados para definir un espacio común, de su capacidad para movilizar expertos de orígenes diversos y de implantar modos de responsabilización y de legitimación de las decisiones, a un tiempo en el universo de los procesos electorales y de la política de los problemas. Así, los espacios políticos supranacionales se revelan como escenarios privilegiados en los que se desarrollan estas nuevas formas de acción pública que pondrían de manifiesto la transformación de las formas de representación en las sociedades complejas y en particular, la tendencia a la ruptura entre la esfera de las políticas públicas y la esfera de la representación política, lo que implica una mayor opacidad e incertidumbre en los sistemas de representación de intereses.

La noción de Estado como elemento director de la sociedad es central en las teorías de la gobernanza (Kooiman, 1993). Sin embargo, lo que se pone aquí en cuestión son dos problemas relacionados: 1) la medida en que esa capacidad de dirección de la esfera estatal continúa basándose en el control social o en el control de los recursos esenciales, y 2) el proceso de definición de los objetivos de la acción pública como fruto de la interacción de actores políticos, públicos y privados.

Esta perspectiva Estadocéntrica permite la consideración del Estado tanto como variable dependiente como independiente. En este último caso, el papel del gobierno es de hecho uno de los aspectos capitales de la gobernanza. La presencia del Estado en los procesos de gobernanza puede ir desde su contemplación como coordinador, hasta ser tan sólo un actor más. Una de las cuestiones centrales consiste en llegar a saber en qué medida la gobernanza altera el poder y las capacidades del Estado. La emergencia de nuevas formas de acción pública basadas en la colaboración público-privada, la actuación de las organizaciones del tercer sector o las modificaciones inducidas por organizaciones supranacionales o transnacionales ponen en tela de juicio la configuración institucional del Estado y las formas de gestión de sus instituciones. Así, al tiempo que las fórmulas de prestación de servicios (o *partenariados*) permiten al Estado un contacto más estrecho con determinados sectores sociales, este tipo de formas de colaboración influyen en el aparato del Estado y lo obligan a ser tan flexible como las organizaciones con las que está en contacto. La consecuencia más inmediata es que los modelos clásicos de

mando y control tienen que ser sustituidos por formas de gestión descentralizada. En definitiva, el papel del Estado en los procesos futuros de gobernanza puede explicarse parcialmente a partir del análisis del impacto que los procesos de gobernanza del pasado han tenido en el Estado y en sus instituciones.

La misma adopción del concepto de gobernanza permite una mejor comprensión del papel que desempeñan los actores no estatales en la producción de bienes públicos. El análisis de la gobernanza exige conocer las vías de contacto entre el proceso político, el conflicto social y la adopción de decisiones públicas. Es imprescindible saber cómo los gobiernos ejecutan las decisiones.

En este campo, la literatura sobre implementación de políticas ha subrayado la necesidad de rastrear los efectos de los programas públicos y de su impacto efectivo en la sociedad con la finalidad de averiguar el grado de cumplimiento de los objetivos inicialmente planteados. En las teorías de la gobernanza todos estos elementos son partes de un proceso integrado más que fases diferenciadas de las políticas públicas, toda vez que hace especial hincapié en las interacciones institucionales asociadas por lo general con la toma de decisiones públicas.

LAS REDES COMO ACCIÓN PÚBLICA DE LA GOBERNANZA

Las redes de acción pública, de manera no forzada, se pueden apreciar en la política social (en los campos de la salud, educación, innovación, medio ambiente, inseguridad, pobreza, inequidad de género o desempleo), la territorialidad y la temporalidad. Los periodos de crisis, el contexto territorial (local, estatal, nacional o internacional) y las problemáticas no necesariamente políticas, pueden derivar en arreglos institucionales con la intención de buscar soluciones a problemas comunes. Las redes estudian los datos relacionales, o en otras palabras, las relaciones o vínculos específicos entre un par o una serie particular de elementos. Las redes centran su atención en las relaciones y no en las particularidades de los elementos (Molina, 2001: 13-21).

La irrupción de este tipo de ideas tiene su razón de ser en que las nociones tradicionales son incapaces de aprehender las transformaciones

más recientes que afectan a las relaciones entre el Estado y la sociedad. Estas alteraciones son: 1) el aumento de la composición y diferenciación de actores heterogéneos, tales como las agencias gubernamentales, coaliciones momentáneas de partidos políticos, empresarios, técnicos expertos, organizaciones de la sociedad civil y ciudadanos individuales; 2) la intervención de un número mayor de actores políticos en las distintas fases del proceso de las políticas públicas; 3) la extensión del campo de las políticas públicas; 4) la descentralización y la fragmentación del Estado; 5) la alteración de las fronteras entre el ámbito público y el privado; 6) la multiplicación de la intervención privada en áreas tradicionalmente públicas; 7) la transnacionalización de la política nacional, y 8) la interdependencia y la complejidad creciente de las cuestiones políticas y sociales, así como en la clara distinción de los agentes que intervienen en la definición y resolución de un problema o de la diferenciación y especialización del trabajo político y administrativo.

Una red es entendida como la serie de vínculos entre un conjunto definido de actores (Requena, 1989), y en términos administrativos es la interacción de organizaciones interdependientes. Los actores que están interesados en la elaboración de una política disponen de los recursos (materiales e inmateriales) necesarios para su formulación o su ejecución: se relacionan entre sí para intercambiarlos. Estas relaciones, que varían en su grado de intensidad, normalización, estandarización y frecuencia de las interacciones, constituyen la estructura de la red que permite el intercambio de recursos. Aquí las redes de políticas o estructuras de gobernanza, sólo son un modelo analítico, un marco de interpretación que permite el análisis de las interacciones entre actores —por qué y cómo actúan los actores individuales—. Las redes presentan dos momentos para su análisis: la etapa de confianza y comunicación, y por otra parte, la de la negociación y deliberación; esto supone que son atributos o requisitos propios para el funcionamiento de la propia red.

Pero cuando hablamos de red de políticas públicas ¿a qué nos referimos? Se pueden entender como "patrones más o menos estables de relaciones sociales entre actores interdependientes, que toman forma alrededor de los problemas y/o de los programas de políticas. Las redes de políticas públicas, forman el contexto en el que tiene lugar el proceso político" (Klijn, 1998: 5). Frente a la visión estatalista se sugiere una imagen

que relativiza la frontera Estado-sociedad, que hace hincapié en la diversidad de actores participantes en la construcción de la acción pública y en el carácter relativamente fluido de los grupos así constituidos.

Análogamente, en relación con el enfoque pluralista, la noción de red introduce una cierta estabilidad de las relaciones y ofrece instrumentos analíticos para comprender cómo se construyen esos espacios de encuentro entre actores públicos y privados. En este sentido, el concepto de red presenta un interés heurístico desde el punto de vista de la reflexión general sobre el Estado y sobre la práctica pública.

Desde una óptica institucional, la acción pública no se despliega en un espacio totalmente fluido y las estructuras de configuración de actores no se superponen necesariamente a las organizaciones públicas o privadas. En una vertiente de investigación esto significa que una de las primeras tareas del analista de políticas consiste en identificar los contornos de las redes que conforman el campo de estudio, localizar los actores (principalmente a aquellos que participan en varias redes) y analizar los principios de constitución de esas agrupaciones y las lógicas de fraccionamiento del sector considerado.

Así, un actor (por ejemplo, un alto funcionario o un representante de la empresa) puede participar en redes diversas, operando en ocasiones como árbitro o intermediario, traspasando las fronteras entre ámbitos o grupos, traduciendo las reivindicaciones de los actores en alternativas creíbles de políticas públicas y al final controlar su aplicación efectiva. Las redes de políticas pueden ser policéntricas o multicéntricas, dependiendo de los vínculos dinámicos o inestables que la caractericen.

Chaqués (2004: 36-56) diferencia a la escuela de mediación de intereses o la noción de red de políticas como forma específica de gobernanza. Según esta visión, la escuela de mediación de intereses concibe las redes de políticas como concepto genérico que se aplica a todo tipo de relaciones entre actores públicos y privados. Por el contrario, la teoría de la gobernanza designa una forma específica de interacción público-privada basada en la coordinación no jerárquica y diferenciada de la jerarquía y del mercado como formas particulares de provisión de servicios. Si se toma la primera de las perspectivas, basada en las relaciones de dependencia entre el gobierno y los grupos de presión se ofrecen distintas tipologías que se diferencian entre sí sobre la base de los criterios utili-

zados: 1) nivel de institucionalización; 2) alcance; 3) número de participantes; 4) funciones; 5) normas de conducta; 6) tipo de relaciones, y 7) estrategias de los actores (Chaqués, 2004).

La red de políticas de la escuela de mediación de intereses, la concibe como la herramienta analítica de las relaciones institucionalizadas de intercambio entre el Estado y las organizaciones de la sociedad civil, permitiendo un análisis más preciso de las diferencias entre sectores y subsectores, del papel desempeñado por actores públicos y privados y de las relaciones formales e informales que se establecen entre ellos. El presupuesto básico es que la existencia de redes de políticas, que refleja el *estatus* relativo de poder de intereses particulares en un ámbito dado, influye en los resultados de la política.

Blanco y Gomà (2002) otorgan algún valor explicativo a los tipos de redes, presuponiendo que su estructura tiene una influencia capital en la lógica de interacción entre los componentes de la red, afectando al proceso de la política y a su resultado. El concepto se utiliza como modelo o noción analítica para revelar las relaciones estructurales (interdependientes) y la dinámica en la elaboración de políticas. En este caso, las redes proporcionan una perspectiva desde la que analizar situaciones en las que una política determinada no puede explicarse mediante la consideración de una acción adoptada por el centro político para el logro de metas comunes.

Mientras que el concepto analítico de red describe el contexto y los factores conducentes a la elaboración de políticas, el concepto de red como relaciones interorganizativas se centra en las estructuras y en los procesos a través de los cuales se organiza la elaboración de la política pública, lo que es igual, a través del proceso que aquí se denomina gobernanza.

Las redes de políticas se contemplan como una forma particular de gobierno de los sistemas políticos contemporáneos. El punto de partida es la afirmación de que las sociedades modernas se caracterizan por su diferenciación, sectorialización y complejidad. El resultado es la interdependencia funcional entre actores públicos y privados. Los gobiernos son cada vez más dependientes de la cooperación y de los recursos de actores que escapan a su control jerárquico. Estos cambios han favorecido la emergencia de redes de políticas como formas particulares de

gobernanza (diferenciadas de las jerarquías y de los mercados como modos organizativos) que permiten a los gobiernos la movilización de recursos políticos, en contextos en que estos recursos se encuentran dispersos entre actores públicos y privados.

La red incluye a todos los actores participantes en el diseño y la ejecución de una política en un sector determinado. Se caracteriza por la existencia de interacciones predominantemente informales entre actores públicos y privados que tienen intereses distintos pero interdependientes. El grado de complejidad de las organizaciones, la morfología o propiedades de la red y el tipo de problemas que se presentan pueden explicar las tipologías de las redes. La autonomía, capacidad de elección y decisión de los individuos o actores, la interdependencia al interior de la red y el dinamismo de la misma, arrojan luz para desvelar el grado de madurez de las redes con las que contara la gobernanza; redes selectivas, redes participativas, redes asociativas, redes deliberativas.

Se vuelve así al reflejo de un tipo de relaciones Estado-sociedad claramente diferenciado del tradicional; los procesos de toma de decisiones, dentro de las redes, se logran a través de procesos de negociación, deliberación y participaciones colegiadas (Sorensen, 2011). En lugar de emanar de un autoridad central, la política actual se hace de hecho en un proceso que incorpora una pluralidad de actores, lo que manifiesta no una mera perspectiva analítica, sino un cambio profundo de la estructura de la política, En México, el Acuerdo Nacional para la Unidad, el Estado de derecho, el Desarrollo, la Inversión y el Empleo, conocido como "Acuerdo de Chapultepec", firmado el 29 de septiembre de 2005, es un claro ejemplo de ello. La coordinación se basa en la puesta en práctica de procesos de negociación fundamentados en la comunicación y la confianza mutuas mediante la perspectiva de una presentación de intereses o de un rendimiento óptimo expresado en la solución a un problema.

CONCLUSIONES SIN CONCLUIR

En definitiva, en un entorno dinámico, diferenciado y complejo, la coordinación jerárquica es difícil de lograr y el potencial de las medidas de desregulación es limitado y conduce a fallas del Estado. La gobernanza

se articula a través de redes de políticas que adquieren la forma de áreas semi-institucionales con su propia estructura de coordinación y de resolución de problemas.

Frente a las ventajas que aportan estos mecanismos de articulación de intereses y de provisión de bienes públicos se alza la sombra de la falta de legitimidad que es producto de la ausencia de procesos de control democrático de las decisiones públicas. Esto conduce a un dilema: las redes de políticas cumplen funciones necesarias para la superación de las insuficiencias de los sistemas de negociación, pero no pueden considerarse instituciones formales por sus propias deficiencias. Este es el problema de la legitimidad en sistemas políticos basados en la responsabilidad democrática. Se trata de instituciones informales, esto es, no organizadas formalmente, no jerárquicas en las que se entablan relaciones relativamente permanentes entre actores para lograr beneficios comunes.

Un número creciente de trabajos empíricos de investigación exponen, especialmente en el contexto de organizaciones supranacionales, la proliferación de redes de políticas en las que los distintos actores implicados en el diseño y la implantación de las políticas públicas coordinan sus intereses a través de procesos de negociación no jerárquica, lo que no es incompatible con el hecho de que la coordinación jerárquica y la desregulación desempeñen un papel importante en la elaboración de políticas públicas.

A diferencia de las teorías que parten de una óptica Estadocéntrica basada en una autoridad nacional responsable de la coordinación jerárquica de las políticas públicas, la noción de red de políticas permite desvelar la emergencia de estructuras políticas que le permiten al gobierno atender los asuntos públicos, sin la participación exclusiva del gobierno.

La acción pública debe atender los lineamientos básicos contenidos en la Constitución, pero no ante lo desconocido e imprevisible, basándose sólo en metas cuantitativas. Entre estos principios constitucionales, que deben inspirar la práctica del gobierno destacan los derechos humanos, que junto con el derecho general no pueden ni deben subordinarse o condicionarse al desarrollo o terminación de un proceso, o de un proyecto de sociedad, ya que todo el tiempo valen como criterios políticos activos no sólo como ideales políticos.

La modernización no debe limitarse a un puro racionalismo, a un Estado que pudiese ser el único centro de decisiones: la sociedad habla y resuelve de formas muy diversas. La representación política no puede ser integral, por ello los ciudadanos se manifiestan y participan directamente expresando variadas experiencias sociales.

Si por ausencia de criterios generales de valor, un gobierno se limita a actuar dentro de un racionalismo técnico y un positivismo legalista que no deje lugar a la participación ni a la creatividad, tenderá a convertirse en utilitario; no reconoce la legitimidad a muchos grupos sociales y actúa exclusivamente, y sin referencias, en un campo de intereses. Un régimen así ignora y se despreocupa de las normas y derechos, no acepta sino su propio proyecto para la satisfacción de necesidades sociales, convierte a la sociedad en un objeto y no respeta el espacio de diálogo.

La Constitución da lugar a múltiples posibilidades dentro de la libertad de pensar, actuar, asociarse y de expresarse; el concepto constitucional de planeación democrática no condiciona el sentido de la intervención de los ciudadanos a decisiones oficiales previamente tomadas, como tampoco, en términos de lógica matemática, un futuro social que ha de estar lleno de libertades e iniciativas. He aquí la importancia por la que la política mexicana debe diseñarse y realizarse en atención a valores y grandes lineamientos básicos; de nada vale tratar de imponer una sola idea acerca de lo que es socialmente útil y luego calcular esa utilidad de una única manera.

En síntesis, el Estado de derecho es fundamento de la práctica política y debe serlo de todos los proyectos o vías de solución que los grupos sociales se propongan en sus propias legitimidades y capacidades para intercomunicarse; este derecho valida formas de vida individual y social que se desarrollan fuera del ámbito de la autoridad pública y originan múltiples responsabilidades sociales.

Los grupos dotados de autonomía son, en este sentido, singulares fuentes de derecho; orientados de cierta manera buscan justicia y deben generar sus propias reglas.

Todos tenemos libertad para expresar públicamente nuestra opinión y convicciones; cuando el derecho establecido por el Estado es un conjunto de sistemas jurídicos, uno y otros vitalizan a lo social. Por un lado, la participación que es acceso a los centros de poder y por otro, la gestión

autónoma que es manifestación de una comunidad en un espacio que le es propio; son signos distintos e indiscutibles de democracia y pluralismo. En nuestros contextos es poca la atención que se presta a los ritmos y condiciones previas necesarias para que emerjan y se consoliden las instituciones; las organizaciones pretenden socializar o imponer sus valores a través de la simplificación o estandarización de los procesos de participación de suerte que los cambios institucionales o quedan inconclusos o carecen de valor instituyente que legitime a la gobernanza a través de la acción pública.

FUENTES CONSULTADAS

- AGUILAR VILLANUEVA, Luis Felipe (2007), "El aporte de la política pública y la nueva gestión pública a la gobernanza", *XII Congreso Internacional del CLAD*, Santo Domingo, 30 de octubre/2 de noviembre.
- BLANCO, Ismael y Ricard Gomà (coords.) (2002), *Gobiernos locales y redes participativas*, Barcelona, Ariel.
- CABRERO MENDOZA, Enrique (2005), *Acción pública y desarrollo local*, México, FCE.
- CHAQUÉS BONAFONT, Laura (2004), *Redes de políticas públicas*, Madrid, CIS.
- COLOMER, Josep y Gabriel Negretto (2003), "Gobernanza con poderes divididos en América Latina", *Política y Gobierno*, México, CIDE, vol. X, núm. 1, septiembre.
- DURAN, Patrice (1999), *Penser l'action publique*, París, LGDJ.
- HOOGE, Liesbet (dir.) (1996), *Cohesion policy and european integration. Building multi level governance*, Oxford, Oxford University Press.
- Instituto de Administración Pública (1996), *Revista de Administración Pública*, núm. 91, México, INAP.
- JESSOP, Bob (1995), "The regulation approach, governance and post-fordism: alternative perspectives on economic and political change", *Economy and Society*, vol. 24, núm. 3.
- KAUFMANN, Daniel *et al.* (2000), "La gobernabilidad es fundamental. Del análisis a la acción", *Finanzas y Desarrollo*, Washington D.C., FMI.
- KLIJN, Eric (1998), "Policy networks: an overview", en W.J.M. Kickert y J. F. Koppenjan (eds.), *Managing complex networks*, London, Sage.
- KOOIMAN, Jan (dir.) (1993), *Modern governance. New government-society interactions*, London, Sage.
- LYNN, Naomi y Aaron Wildavsky (comps.) (1999), *Administración pública. El Estado actual de la disciplina*, México, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública-FCE.

- MAYNTZ, Renate (1993), "Governing failure and the problem of governability. Some comments on a theoretical paradigm", en Jan Kooiman (dir.), *Modern governance. New government-society interactions*, London, Sage.
- _____ (2001), "El Estado y la sociedad civil en la gobernanza moderna", *Reforma y Democracia*, Caracas, CLAD, núm. 21.
- METCALFE, Les y Sue Richards (1990), *Improving public management*, London, Sage.
- MOLINA, José Luis (2001), *El análisis de redes sociales*, Barcelona, Bellaterra.
- OLSON, Mancur (1992), *La lógica de la acción colectiva. Bienes públicos y la teoría de grupos*, México, Limusa.
- REQUENA SANTOS, Felix (1989), "El concepto de red social", *Reis*, Madrid, CIS, núm. 48.
- SMELSER, Neil (1999), *Teoría del comportamiento colectivo*, México, FCE.
- SORENSEN, Georg (2011), *La transformación del Estado. Más allá del mito del repliegue*, México, Tirant lo blanch.
- THOENIG, Jean-Claude (1997), "Política pública y acción pública", *Gestión y política pública*. México, CIDE, vol. VI, núm. I, primer semestre.

Gobierno, gobernanza y administración pública
se terminó en la Ciudad de México durante
el mes de mayo del año 2015.

La edición impresa sobre papel de
fabricación ecológica con *bulk* a 80 gramos,
estuvo al cuidado de la oficina
litotipográfica de la casa editora.



Gobierno, gobernanza



La presente obra, denominada *Gobierno, gobernanza y administración pública*, corresponde a la colección de la línea editorial de Políticas Públicas; los autores pretenden incidir de manera proactiva en la transformación de nuestro país con aportaciones viables de temas que son sensibles a la sociedad y al gobierno. En ella, escriben varios expertos en sus respectivos ámbitos que sin duda dejan una huella y hacen reflexionar al lector con sus puntos de vista; en especial, las propuestas que hacen son viables, por lo que el lector encontrará en esta obra diferentes opiniones sobre temas específicos de la administración que enriquecerán más su intelecto.

Los autores responsables de cada una de las aportaciones dejan una huella imborrable que persistirá en el tiempo para abonar a la cultura de la administración pública y a la formación intelectual de las nuevas generaciones de lectores.

