

Gobernar: The Journal of Latin American Public Policy and Governance

Volume 3

Issue 5 *Co-responsibility in building the public good in Latin America and the Caribbean*

Article 11

December 2019

Propuesta de indicadores para medir y evaluar la gobernanza

Jorge Francisco Aguirre-Sala

Universidad Autónoma de Nuevo León-México, jorge.aguirres@uanl.mx

Follow this and additional works at: <https://orb.binghamton.edu/gobernar>



Part of the [Comparative Politics Commons](#), [Education Policy Commons](#), [Latin American Studies Commons](#), [Other Public Affairs](#), [Public Policy and Public Administration Commons](#), [Public Administration Commons](#), and the [Public Policy Commons](#)

Recommended Citation

Aguirre-Sala, Jorge Francisco (2019) "Propuesta de indicadores para medir y evaluar la gobernanza," *Gobernar: The Journal of Latin American Public Policy and Governance*: Vol. 3 : Iss. 5 , Article 11. Available at: <https://orb.binghamton.edu/gobernar/vol3/iss5/11>

This Article is brought to you for free and open access by The Open Repository @ Binghamton (The ORB). It has been accepted for inclusion in *Gobernar: The Journal of Latin American Public Policy and Governance* by an authorized editor of The Open Repository @ Binghamton (The ORB). For more information, please contact ORB@binghamton.edu.

Propuesta de indicadores para medir y evaluar la gobernanza

Jorge Francisco Aguirre-Sala*

Resumen. El objetivo de este artículo es proponer indicadores y un índice para medir y evaluar la calidad de la gobernanza. Para ello responde a las preguntas de investigación: ¿qué es la gobernanza?, ¿en qué se distingue de la gobernabilidad y del gobierno abierto?, ¿qué debe medirse de la gobernanza y cómo ha de medirse? El diseño de la investigación plantea una revisión de la literatura para distinguir entre gobernabilidad, gobierno abierto y gobernanza y establecer qué y cómo se mide la gobernanza. La metodología establece las condiciones de los indicadores (declaraciones de su propósito, descripción, relevancia, fórmula(s), unidad de medida, fuentes, periodicidad e informaciones complementarias de índole cualitativa) e índices desde el enfoque de la gobernanza pública. El principal hallazgo consiste en las fórmulas de los indicadores y su agregación en un índice de gobernanza, a partir de su caracterización y distinción con la gobernabilidad. La originalidad y valor de esta contribución dota a las agencias, proyectos y agentes sociales y políticos involucrados en la definición y ejecución de las políticas públicas, de un instrumento de evaluación replicable en cualquier democracia. Las implicaciones sociales de poseer indicadores para evaluar la gobernanza impactan en el diseño de planes y programas gubernamentales con miras al incremento de la calidad democrática.

Palabras clave: gobernanza, indicadores, índice, programas, participación.

A Proposal of Indicators to Measure and Evaluate Governance

Abstract. The objective of this article is to propose indicators and an index to measure and evaluate the quality of governance. To this end, it answers the research questions: what is governance? How does it differ from governability and open government? , what should be measured by governance and how should it be measured? The research design proposes a literature review to distinguish between governability, open government and governance and establish what and how governance is measured. The methodology establishes the conditions of the indicators (declarations of their purpose, description, relevance, formula (s), unit of measurement, sources, periodicity and complementary information of a qualitative nature) and indexes from the public governance approach. The main finding consists of the formulas of the indicators and their aggregation in a governance index, based on their characterization and distinction with governability. The originality and value of this contribution endows the agencies, projects and social and political agents involved in the definition and execution of public policies with an evaluation instrument replicable

Recepción: agosto 16 de 2019 | Modificación: noviembre 11 de 2019 | Aprobación: diciembre 1 de 2020

DOI: 10.22191/gobernar/vol3/iss5/7

* Universidad Autónoma de Nuevo León-México, Instituto de Investigaciones Sociales.
jorge.aguirres@uanl.mx

in any democracy. The social implications of having governance indicators impact on the design of government plans and programs with a view to increasing democratic quality.

Key words: governance, indicators, index, programs, participation.

Contenido. 1. Introducción. 2. Gobernabilidad, gobierno abierto y gobernanza. 3. Del concepto viene la medición: qué se mide y cómo se intenta medir. 4. Una propuesta para medir la gobernanza. 5. Conclusiones. 6. Referencias.

1. Introducción

En los últimos años, el tema de la *gobernanza* se ha posicionado como uno de los ejes prioritarios para el desempeño gubernamental y la calidad de la democracia. Su importancia ha trascendido hasta formar parte de la mayoría de las agendas globales de desarrollo de los programas de evaluaciones, nacionales y locales.

Desde la perspectiva de la gestión pública la evaluación de la gobernanza debe ser lo más objetiva posible, es decir, carecer de sesgos ideológicos, resentimientos de deudas históricas y poseer el realismo suficiente para lograr propuestas. La mayor objetividad para evaluar la gobernanza se obtiene al establecer mediciones constatables. Por tanto, se necesita generar una serie de indicadores e índices. Esto mismo atiende las demandas de información y datos estadísticos que los tomadores de decisiones utilizan por razones regulatorias o motivos de desarrollo y compromiso social.

Al respecto cabe hacer dos distinciones. La primera corresponde a las metodologías y fuentes de los datos a recabar. Un número significativo de estudios utiliza la información obtenida de la percepción o la opinión pública a través de encuestas y ocasionales entrevistas a actores clave. Otra alternativa se ocupa de contrastar los objetivos de políticas, planes, programas y acciones de gestión de las entidades públicas con sus respectivos productos y resultados. Sobre esta distinción Echebarría advierte:

los indicadores de “reputación”, [...]nos parecen desacertados para fijar criterios de reparto de recursos[...] Los indicadores más específicos y que se aproximan más a los procesos institucionales internos, son los que más profundizan para obtener conocimiento y servir a fines de diagnóstico e intervención (2004, p. 7).

Unas fuentes de información otorgan alifunciones de prestigio y otras fuentes calculan notas con la fórmula: resultados/propósitos. Es importante advertir que puede existir un gobierno que cumpla con todos sus propósitos y que éstos no sean democratizadores; del mismo modo que un régimen democrático puede satisfacer los deseos ciudadanos aunque no todos éstos atiendan a sus necesidades.

La segunda distinción corresponde a la perspectiva teórica que se adopte sobre la gobernanza y la gobernabilidad. Para algunos teóricos son lo mismo, mientras para otros la gobernanza y la gobernabilidad poseen importantes diferencias. Si son desiguales, entonces la participación ciudadana tendría un mayor impacto en la gestión pública porque ésta no sería de competencia exclusiva del gobierno. Ello generaría un verdadero estado de derecho, al menos, desde el respeto a los derechos de participación.

Debido a esta diversidad teórica, resulta pertinente distinguir las nociones de gobernabilidad, gobierno abierto y gobernanza. Esa distinción se establece en la sección dos, después de esta introducción a la que corresponde la sección uno.

La distinción y la caracterización son necesarias para establecer con claridad la medición y su correspondiente evaluación. Medir y evaluar cualquier aspecto de la realidad social implica dificultades que obligan a clarificar, desde el inicio, aquello que se quiere medir y lo que se pretende evaluar. Esa clarificación se desarrolla en el tercer apartado. La cuarta sección propone las fórmulas para desarrollar cuatro indicadores y un índice de gobernanza. La ausencia de instrumentos de medición aplicables a la gobernanza implicaría la falta general del diagnóstico necesario para elaborar planes y programas de desarrollo, de ahí, la relevancia de esta propuesta.

2. Gobernabilidad, gobierno abierto y gobernanza

Las nociones de gobernabilidad y gobernanza son equivalentes para algunos teóricos, como Ballart, Camou, Mayorga y Córdova, como se verá en los dos siguientes párrafos. No obstante, al considerar también la idea de sus opuestos (ingobernabilidad y falta de gobernanza), contrastados sobre todo con la idea del gobierno abierto, todos estos conceptos han requerido precisión. En las líneas que siguen, se abordan estas nociones desde distintas fuentes y se hace ver porqué son nociones disímiles, aunque se constatarán elementos en común.

Desde la perspectiva del Banco Interamericano de Desarrollo, las nociones de gobernabilidad y gobernanza resultan equivalentes, pues dicha institución considera la gobernabilidad como “la capacidad de gobierno [mando] de un problema público. Esta capacidad se manifiesta en la gestión continuada y estable por parte del conjunto de los gobiernos y administraciones pero también de los actores sectoriales y privados de un país” (Ballart, 2013, p. 12). Es decir, en la medida que un problema público también es abordado por actores sectoriales y privados, entonces se incrementa la capacidad de eficiencia y eficacia para resolverlo, pero obviamente eso supone la interacción, intervención y decisión del sector privado, con lo cual aumenta la gobernanza. Aunque los orígenes de los dos conceptos son distintos (Crozier, Huntington y Watanuki, 1975; Banco Mundial, 1992), el Banco Interamericano de Desarrollo los considera equivalentes porque la gobernanza nutre la capacidad del gobierno para realizar sus tareas. De hecho la metodología del índice del Banco Interamericano de Desarrollo (2015) adopta por igual ambos términos.

Del mismo parecer son Camou (2001) y Mayorga & Córdova (2007) quienes pretenden incluir la gobernanza dentro de la gobernabilidad para cumplir con un propósito capital de cualquier gobierno: disolver la dicotomía entre gobernabilidad *versus* ingobernabilidad, poniendo siempre bajo el control del gobierno los elementos que podrían salir de su dominio. Para ello, Camou rescata el carácter multidimensional y relacional de la gobernabilidad, lo cual le permite definirla como: “un estado de equilibrio dinámico entre el nivel de las demandas societales y la capacidad del sistema político (estado/gobierno) para responderlas de manera legítima y eficaz” (2001, p. 36). El equilibrio dinámico logra que la gobernabilidad incluya a la gobernanza en tanto cooperación entre ciudadanos y gobernantes para definir políticas públicas y llevarlas a efecto con eficacia. Ello convierte a un régimen en sustentable; pues con ayuda de la

ciudadanía demandante, el gobierno puede alcanzar las estrategias y los recursos para satisfacer las necesidades ciudadanas.

En contraste, otros autores (Sánchez, 2012, p. 220 y ss.; Husata, 2014, p. 3-5; Aguilar, 2016, p. 19-20) han insistido en las diferencias entre gobernabilidad y gobernanza. La gobernabilidad está apostada en la capacidad de apertura de un gobierno para evolucionar y lograr satisfacer nuevas demandas ciudadanas. En este sentido, un paso intermedio entre la tradicional gobernabilidad (el control de parte del gobierno) y la gobernanza, transita por las modalidades del gobierno abierto. Husata (2014, p. 3 y 4) distingue entre “gobernación”, como gobierno, gobernabilidad y gobernanza desde la perspectiva lingüística. El primero se refiere al mando o control exclusivo por parte del gobierno sobre los instrumentos de ejecución que afectan a los sectores sociales. La gobernabilidad está concebida como la capacidad de satisfacer necesidades y demandas sociales, sobre todo de manera formal y estructural. La gobernanza hace alusión a las interacciones de las estructuras institucionales con el intercambio y cooperación de otros actores, por lo cual el gobierno “se abre” a la sociedad.

La noción de gobierno abierto exige precisar la acción de gobernar, es decir, el acto ejecutivo que tiene un carácter temporal por su legitimidad. Por lo tanto, existe una distinción importantísima entre gobierno y estado: mientras el gobierno es el actor en turno que ejerce la gobernación o mando, el estado es la estructura jurídica y legal que condiciona y dirige, y por tanto, legitima, al actor del gobierno. Así, por un mismo estado pasan varios gobiernos y gobernantes a lo largo de las administraciones, no así a lo largo de distintos regímenes, pues cuando hay cambio de régimen, entonces hay cambio de estructura y condiciones jurídicas y legales en el ejercicio del poder político y, por ende, hay cambio de estado.

De lo anterior se sigue que pueden cambiar los actores y las modalidades que ejercen el gobierno; pero cualesquiera sean, todos ellos lo harán dentro un mismo estado mientras no existe un cambio de régimen. Es decir, los gobiernos en su temporalidad se atienen a una misma estructura y condiciones jurídicas para ejercer el poder político. De manera que el gobierno abierto se interpreta como una administración pública donde los datos, la cuenta pública y la gestión se hayan a disposición de cualquier consultante que desee verificar que el gobierno se ejerce dentro de los cánones de la legalidad y la regulación administrativa. Esta distinción entre gobierno y estado ha sido lúcidamente establecida por Oszlak cuando, acumulando los avances y precisiones de muchos de sus estudios, propone la expresión “estado abierto”, en vez de la de “gobierno abierto”, para referirse al aparato estatal, incluyendo los poderes legislativo, ejecutivo y judicial, así como las empresas públicas, los organismos descentralizados, los entes públicos no estatales y toda institución que recibe financiamiento estatal (2015, p. 44-45). Esa condición de estado abierto le otorga legitimidad a los gobiernos. Así, un estado abierto, desde el punto de vista exclusivo de la rendición de cuentas, sería un gobierno con transparencia. Es decir, los gobernantes en turno encargados de la administración y la gestión pública exhiben sus acciones ante los ciudadanos, pero ello no implica que dichas acciones hayan sido consensuadas con los ciudadanos. Por ende, la evolución del gobierno abierto demanda rebasar la mera transparencia y rendición de cuentas y, en efecto, devenir en estado abierto.

Por su parte, al establecer los vínculos entre gobernabilidad y gobernanza, Aguilar (2016) reitera la operatividad y legitimación que otorga el gobierno abierto, pues lo

considera: ““gobierno abierto”, sostenido por ciudadanos libres con derechos garantizados, que participan en el modo como han de resolverse los problemas sociales, etc.” (p. 57). Como puede conjeturarse, se trata de una condición estructural, que reconoce y garantiza los derechos de participación, que más bien es un estado abierto con capacidad de determinar la administración gubernamental.

De las anteriores caracterizaciones destacan los siguientes elementos: la cogestión transparente y relacional en el ámbito de la gobernanza. Es decir, el gobierno abierto incluye a la gobernanza –entendida como la participación añadida de actores de sectores privados-, de manera transparente, más allá de la publicación de los datos gubernamentales, para realizar gestiones ejecutivas, legislativas y en ocasiones judiciales (por ejemplo, la concesión de algunos procesos del sistema penitenciario). Un segundo elemento es; la colaboración entre gobierno, sector privado y sociedad civil. La distinción de los dos últimos elementos es importante porque el sector privado posee intereses propiamente económicos que son distintos a los de la sociedad civil y, sin embargo, ambos tienen interdependencia en la cadena necesidades y deseos – servicios y satisfactores. El gobierno interviene convocando, autorizando, regulando, vigilando u ordenando varios de los procesos de colaboración. Un elemento más es el co-diseño e implementación de soluciones. En pocas palabras, se trata de la elaboración de políticas públicas que van desde la normatividad de las mismas hasta los planes y presupuestos para ejecutarlas. Por ende, la gobernanza que se incluye en el gobierno abierto abarca la esfera legislativa, ejecutiva y judicial en las dimensiones regionales, estatales, nacionales y en algunos casos hasta internacionales. Por esto mismo Oszlak declara que, en efecto, el gobierno abierto es un término que se identifica con la “gobernanza pública” y “buena gobernanza” (2015, p. 22, p. 42). Y en la medida que no sólo se refiere a la administración del gobierno, sino a la responsabilidad de gobernar, Oszlak suscribe la denominación del Instituto del Banco Mundial como “gobernanza abierta” (2015, p. 45)

Un elemento necesario para el manejo de la información que constituye la rendición de cuentas y la transparencia es el uso de las nuevas tecnologías de información y comunicación (TIC) a través de Internet, porque se pretende con ello garantizar la transparencia, la colaboración y la participación. A pesar de la inclusión de las TIC, es necesario distinguir entre el gobierno abierto –que incluye la gobernanza-, y el gobierno electrónico y, a su vez, la democracia electrónica. Pues si bien la tecnología “permite un fluida comunicación e interacción de doble vía entre gobierno y ciudadanía [...] los supuestos de los que parten los propulsores del gobierno abierto [referidos a los avances tecnológicos de información y comunicación] no se sostienen en realidad” (Oszlak, 2012, p. 2). El gran debate respecto a la condición de la favorable voluntad política de los gobernantes para el gobierno electrónico o la incursión ciudadana a través de las TIC en la política, lleva al balance de los *pros et contras* de la democracia electrónica (Aguirre, 2018), a concluir que, para ambas partes, los aportes de Internet para la utilización de los datos abiertos y de los “big data” son imprescindibles.

La gobernabilidad pone orden, toma acciones legislativas, ejecutivas y judiciales para satisfacer las necesidades y demandas ciudadanas dentro del marco jurídico de la legalidad; el gobierno abierto transparenta las acciones de gobernabilidad y más allá del rendir cuentas, incluye la gobernanza, -que para ser efectivamente tal, debe ser gobernanza abierta-, para dar legitimidad a su marco de acción legal; por su parte, la gobernanza legítima la gestión pública, otorga valor a la participación privada y social dentro de la

governabilidad y es la vía para proponer e incluir soluciones transversales con el involucramiento de diversos actores aunque éstos posean distintos intereses. Cuando todo lo anterior se haya dentro de una estructuración jurídica que lo estipula, entonces pertenece al estado abierto.

Hoy en día, en el mundo interconectado en muchos aspectos, la Comisión para la Gobernanza Global considera que gobernanza es:

la suma de las múltiples maneras como los individuos y las instituciones, públicas y privadas, manejan sus asuntos comunes. Es un proceso continuo mediante el que pueden acomodarse intereses diversos y conflictivos y adoptarse alguna acción cooperativa. Incluye las instituciones formales y los regímenes con poder para imponer obediencia, así como arreglos informales que las personas y las instituciones han acordado. (Commission on Global Governance, 1995, p. 22).

Como es notorio, la gobernanza implica la apertura gubernamental para que se involucren aportaciones de sectores distintos al gobierno. Para la Comisión Europea, la buena gobernanza está orientada por cinco principios: apertura, participación, responsabilidad, eficacia y coherencia (2001, p. 10). Según Rivas, Trujillo y Lambarry en esta caracterización destacan cinco conceptos: “reglas, proceso, conductas, la participación, y la efectividad” (2015, p.578). Cabe destacar la reiteración de la participación, la normatividad para guiar a los participantes y la eficacia y la eficiencia. Los tres últimos aspectos resultan útiles para diseñar indicadores que puedan medir el desarrollo y la calidad de la gobernanza y, en esa medida, la calidad de la democracia en su aspecto participativo, deliberativo y de cogestión.

Según el Banco Mundial, al revisar y sintetizar varios reportes e indicadores, la gobernanza consiste en:

las tradiciones e instituciones de un país con las cuales la autoridad es ejercida. Esto incluye (a) el proceso mediante el cual los gobiernos se seleccionan, se monitorean y se reemplazan; (b) la capacidad del gobierno para formular e implementar de manera efectiva políticas sensatas, y (c) el respeto de los ciudadanos y del Estado hacia las instituciones que gobiernan las interacciones económicas y sociales entre ellos. (Kaufmann, D., Kraay, A. y Mastruzzi, M., 2010, p. 3)

Esta triple caracterización de la gobernanza parece ser demasiado optimista. En primer lugar, ejercer la autoridad a través de tradiciones e instituciones no implica la selección, y mucho menos, el reemplazo de los gobiernos. Puede haber gobernabilidad sin calidad de democracia, es decir, la perpetuación de un orden o estado de la situación y dirección en la esfera pública, sin la selección, monitoreo y reemplazamiento de gobiernos. Muchas de las dictaduras latinoamericanas del siglo XX así lo muestran. En segundo lugar, la implementación efectiva de políticas consensuadas no implica necesariamente que dichas políticas sean eficaces y eficientes, aunque tanto en sus propósitos como en sus procedimientos hayan parecido sensatas al momento de su

definición y en los procesos de su aplicación. Finalmente, el respeto ciudadano y del estado hacia las instituciones de gobierno y sus respectivos vínculos, presenta una ambigüedad, pues como ya se ha señalado cabe la distinción entre gobierno y estado. En todo caso, lo más deseable es el respeto de los ciudadanos y del gobierno hacia el estado abierto y, por ende, sus instituciones, cuando éstas regulan con equidad todo tipo de interacciones entre ciudadanos y gobiernos.

Se debe evitar un optimismo exagerado, y para ello, como se dijo antes, la distinción entre gobernabilidad y gobernanza no debe perderse de vista.

Para hacer ver la diferencia capital entre gobernabilidad y gobernanza, y a su vez, entre gobierno y estado, resulta ilustrativo enumerar las fallas que cualquier tipo de gobierno (inclusive en regímenes no democráticos como las monarquías, las aristocracias, los regímenes totalitarios, oligárquicos o dictatoriales) puede cometer según Aguilar: 1) fallas institucionales (ilegalidad, arbitrariedad, opacidad, corrupción, discriminación, división conflictiva de poderes, etc.); 2) fiscales (estructura impositiva inequitativa, precariedad hacendaria, ineficiente administración tributaria frente a evasiones y elusiones, asignación ineficiente de recursos, endeudamientos de alto riesgo, déficits financieros crecientes etc.); 3) administrativas (deficiente calidad normativa, estructura de mando y de trabajo confusa y redundante, fragmentación intra e intergubernamental, procesos administrativos costo-ineficientes, servicios de inestable o regular calidad, perfil inapropiado del personal público, etc.); 4) políticas (relaciones suspicaces, oportunistas o conflictivas del gobierno con las oposiciones, las organizaciones empresariales y las civiles, discurso de baja credibilidad, deficiente representatividad por distanciamiento o indiferencia respecto de las posiciones justificadas de sus ciudadanos, etc.) (2016, p. 17).

Realizadas estas distinciones, es más ilustrativa la noción de gobernanza propuesta por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Esta instancia define la gobernanza como:

el ejercicio de la autoridad política, económica y administrativa con el fin de dirigir los asuntos de una nación. Es el conjunto de mecanismos, procesos, relaciones e instituciones mediante las cuales los ciudadanos y grupos articulan sus intereses, ejercen sus derechos y procesan sus diferencias. (PNUD, 1997, p. 9).

Así, la superioridad participativa e incluyente de la gobernanza sobre el gobierno; la superioridad institucional y estructural del estado sobre los gobernantes; y la superioridad en legitimidad del derecho sobre la ley, permiten precisar: “El sistema de gobernanza es la estructura institucional formal y organizativa del proceso de decisiones vinculantes del estado moderno” (PNUD, 1997, p. 9).

Las diferencias entre gobernabilidad, gobierno y gobernanza no terminan con el mayor o menor énfasis de la inclusión y la participación social en la dirección de los asuntos públicos. Si bien existen varios tipos de estados, de gobierno y de formas de gobernar, también existen varios tipos de gobernanza. Desde la perspectiva democrática la atención debe centrarse en la gobernanza pública y distinguirla de la corporativa.

Rivas, Trujillo y Lambarry (2015), siguiendo a Magri (2015) y Considini y Lewis (2003), han desarrollado una taxonomía de los principales tipos de gobernanza. Entre ellos destacan: la jerárquica, la de mercado, la corporativa, la que se da por redes, la multinivel o

transversal y la global.

La gobernanza jerárquica, también llamada *old governance*, propone a un gobierno con uso exclusivo del poder estatal y político. La de mercado, busca imponer los intereses empresariales en el mando a través del desplazamiento y descentralización de las instituciones por empresas privadas. La corporativa corresponde al conjunto de procesos, costumbres, políticas, leyes e instituciones que dirigen una corporación. La gobernanza por redes conecta al gobierno como un nodo más en el universo de muchos actores clave, obligando a éste a negociar bajo las condiciones que autorregulan la red. La gobernanza multinivel o transversal o pública, busca absorber la complejidad social en los actores elegidos para negociar con ellos la toma de decisiones, con el propósito de reducir las asimetrías con el gobierno. La gobernanza global se encarga de la regulación ante la ausencia de una autoridad política global, sobre todo entre los vínculos de la información, el comercio y la inculturación que no están contemplados en el derecho internacional. La Tabla No. 1 muestra un cuadro comparativo de estos tipos de gobernanza.

Tabla No.1: Tipos de gobernanza

Tipo de gobernanza	Fuente de racionalidad	Forma de control	Virtud primaria	Énfasis en la prestación de servicio
Jerárquica	Orden social	Monopolio del poder	Uniformidad	Gestión
Procesal	Derecho	Normas	Tratos fiables	Universal
Corporativa	Gestión	Planes	Impulsado por objetivos	Grupos objetivo
De mercado	Competencia	Contrato	Impulsados por los costes	Precio
De red	Cultura	Coproducción	Flexibilidad	Satisfactores sociales y Clientes
Multinivel o transversal, pública	Capacidades	Colaboración	Participación inclusiva	Satisfactores sociales
Global	Competencia	Regulación	Equidad	Universal

Fuente: elaboración propia a partir de Rivas, Trujillo y Lambarry (2015), Magri (2015) y Considini y Lewis (2003).

La taxonomía de la gobernanza reitera que la gobernanza pública – que posee muchas áreas comunes con la gobernanza en red- es idónea para abordar problemas y satisfacer a la ciudadanía. Su aspecto deliberativo incluye la comunicación entre los ciudadanos y el gobierno; su aspecto administrativo implica la decisión y ejecución de los actos de política pública; y su aspecto político auxilia a equilibrar las asimetrías entre las distintas fuentes del poder de facto.

En consecuencia, la gobernanza posee mayor capital social y capacidad de participación ciudadana que la mera gobernabilidad. Busca nivelar la asimetría de poder que los partidos políticos autoritarios cooptaron al convertirse en bloques herméticos y cuya misión se redujo a la eficacia de la contienda electoral. Ello les conllevó un alejamiento de las capacidades ciudadanas, vínculo que es necesario para resolver las cuestiones públicas en la escala comunitaria, aplicar soluciones desde los intereses y

recursos de ciudadanos particulares y disolver conflictos concretos a través del consenso. Es decir, los partidos políticos han quedado rebasados por no permitir el ejercicio del poder en las escalas allende a sus fronteras, en variadas esferas de alta complejidad donde no son los únicos actores sociales y por no poseer alcance transversal.

La noción de gobernanza, por otra parte, recibe una importantísima crítica digna de tomar en cuenta en su evaluación, sobre todo si se evalúa con indicadores e índices de gestión y no de productos. Se presume que la gobernanza enfatiza los procedimientos, la deliberación o la mera gestión y descuidan la eficacia de los resultados (Peters y Jon, 2005, p. 123 y ss.). Por esta razón es necesario seguir el ineludible criterio de Prats:

el desempeño mejora cuando las decisiones se focalizan en los productos y resultados más que en los insumos y procedimientos –y que además– la gobernanza no es un sustituto del gobierno, sino una modalidad de gobernanza con el gobierno... que replantea sus roles, formas organizativas y procedimentales (Prats, 2005, p. 152 y 171).

Este argumento de Prats fundamenta que la medición de los indicadores e índices de evaluación deben atender productos y resultados contrastados contra los objetivos y metas de los planes y programas definidos por las instituciones o instancias involucradas. Y, en estricto sensu, se debe cuantificar qué tanto de la participación ciudadana directa o a través de consejos ciudadanos vinculantes, se ha incorporado a los diseños de los planes y programas de las instituciones gubernamentales. Consecuentemente, se debe tomar con reserva las evaluaciones de percepción, de opinión pública y de la mera credibilidad o rango de prestigio. El primer criterio es objetivo, el segundo es subjetivo y susceptible de mayores limitaciones. Porque si bien –como ya se advirtió– puede existir la gobernabilidad sin calidad democrática (por ejemplo, el caso de una dictadura con el monopolio del poder político y del control que, aun cumpliendo con todos sus objetivos y metas, no respeta los derechos humanos mínimos), no puede existir la gobernanza sin el mínimo de involucramiento democrático, tanto de los derechos básicos como del imperio de la ley que limitan a todos los actores.

Por ende, la evaluación de la gobernanza ha de percibirse como la medición de la gestión pública a través de indicadores e índices. Es más justo para todos los participantes efectuar un contraste desde sus objetivos y metas con sus productos y resultados, que la mera toma de opinión estadística entre los diversos actores. Siempre y cuando se cumpla la condición de que los objetivos, metas, planes, programas y presupuestos que dieron lugar a los productos y resultados hayan sido establecidos en circunstancias de participación colaborativa democrática.

Por lo anterior podrían dejar de considerarse algunas concepciones de gobernanza, que parecen inclinarse más por acciones unilaterales. Como por ejemplo, Peters considera la gobernanza como “la capacidad que tiene el Estado para dirigir y controlar a la sociedad y al mercado” (2012, p. 19); o el planteamiento de Fukuyama: “la habilidad que tiene el Estado para ejercer la autoridad y proveer bienes públicos” (2013, p. 3); así mismo la definición de Rothstein y Teorell (2012) que abogan por la imparcialidad (“la imparcialidad en el ejercicio del poder público”), considerando que “Dicha imparcialidad ocurre “cuando se interpretan las leyes y políticas y los funcionarios públicos no toman en consideración nada, sobre el ciudadano o caso, que no haya sido previamente estipulado

por la ley o política” (Stromberg en Rothstein, 2013, p. 16). De igual manera la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) define gobernanza con un sesgo de aparente unilateralidad: “el ejercicio de la autoridad política, económica y administrativa” (OCDE, 2013, p. 192). Estos intentos por delimitar la gobernanza, como en los casos de Stromberg, Rothstein y Teorell, parecen participar de la generalidad y la falta de dinamismo de las leyes estáticas.

De lo anterior se sigue que la evaluación de la gobernanza debe preferir la medición de objetivos y productos que hayan sido decididos, planeados y en su caso ejecutados por los gobiernos y los ciudadanos. De este modo, la gobernanza ha de entenderse como el proceso en el que “todos los actores involucrados en la gestión de bienes colectivos contribuyen a la determinación de los objetivos, negocian los principios de relación entre ellos, los implantan posteriormente y evalúan los impactos ocasionados así como las relaciones entre los actores” (Parrado, Löffler y Bovaird, 2005, p. 4). Tal ha de ser la directriz para la medición y evaluación.

3. Del concepto viene la medición: qué se mide y cómo se intenta medir.

El modo y modalidades de las mediciones están determinados por aquello que se desea medir. La literatura al respecto considera que es deseable tener el menor número de indicadores de una variable, siempre y cuando éstos sean realmente representativos de la misma; además cada indicador debe tener una medición específica y sólo una relación de probabilidad con respecto a la variable en cuestión.

En las ciencias sociales las mediciones realizadas sobre conceptos previos suponen que un indicador representa una variable del conjunto de un índice. Los conceptos previos a medir están integrados por diversas variables que interpelan a encontrar diversos indicadores y de ahí, la necesidad de elaborar una escala apropiada para cada caso en cuestión. Con ello se puede construir un índice como combinación agregada de valores obtenidos por cada uno de los indicadores propuestos para medir la variable. En pocas palabras, un índice es el complejo conjunto de indicadores de las dimensiones variables agregadas en la homologación de sus escalas.

Para el caso de la gobernanza, las mediciones y las evaluaciones que de ellas derivan son muy sintéticas y expresan la posición relativa de una institución, gobierno o acción con respecto a otros, a lo largo del tiempo o, cuando hay casos de equivalencia, en diferentes países. Como se ha señalado, para el caso de calidad y desempeño, las fuentes informativas pueden proceder de la opinión pública, de las evidencias de la gestión de sus procesos y de los porcentajes de consecución de sus productos.

Sin duda, existen muchos modos de establecer indicadores y con ellos diversos índices. Para el caso de los gobiernos y la gobernanza, generalmente se desea que obedezcan a la lógica de la eficacia y del financiamiento. Es decir, se desea constatar –con la máxima transparencia e inteligibilidad posible– que el destino de los recursos es eficaz. Como es bien sabido, algunas de las instituciones que destacan en el otorgamiento de financiamientos son el Banco Mundial y del Instituto del Banco Mundial. Por ende, estas instituciones desarrollaron el proyecto *Worldwide Governance Indicators* (WGI: indicadores de gobernanza a través del mundo). Este proyecto compara los indicadores globales e individuales para más de 200 países en seis variables de gobernanza: 1) voz y rendición de cuentas, 2) estabilidad política y falta de violencia, 3) efectividad

gubernamental, 4) calidad de la regulación, 5) estado de derecho y, 6) control de la corrupción. Por otra parte, el Banco Interamericano de Desarrollo se aboca a cuatro indicadores: 1) sistema democrático, 2) estado de derecho, 3) instituciones de mercado; y, 4) gestión pública.

No obstante, diversos investigadores (Ardt & Oman, 2006 y Knack, 2006) han criticado esta metodología sumando nueve inconvenientes: 1) los índices no son comparables en el tiempo y al tratarse de promedios existe un inmovilismo en las evaluaciones, 2) las evaluaciones son inválidas porque utilizan diversas fuentes incomparables o no equivalentes, puesto que poseen distintas bases de cálculo, 3) los cambios y ajustes de algunos indicadores no se dan como efecto de mejorías en la gobernanza, sino por corrección de errores, 4) los indicadores son imprecisos para permitir evaluaciones significativas y comparativas entre países, 5) los indicadores que conforman el índice fueron construidos a partir de los prejuicios de las elites económicas y financieras internacionales, 6) uno de los prejuicios que limitan el alcance a los indicadores es la visión del desarrollo económico en el corto plazo inmediato anterior, lo cual favorece a los países desarrollados, 7) los indicadores, índices y evaluaciones realizadas por agencias internacionales también están determinadas por sus intereses, 8) los indicadores padecen una pobre *validación del constructo*, 9) El proyecto WGI no es suficientemente transparente.

Hasta aquí, el requisito fundamental para el diseño del indicador es el establecimiento previo de “lo que será medido”, pero el conjunto de todo lo medido debe presentar consistencia. No obstante, no hay una diferencia radical entre los indicadores de información y los de desempeño cuando en éstos últimos se considera la noción que se adoptó de eficacia, pues en ambos se informa a partir del contraste entre los objetivos y metas planeadas con los productos y resultados obtenidos. En consecuencia, también es necesario distinguir entre productos y resultados.

Los productos que mide un indicador son aquellas realidades que se proponían generar, mientras que los resultados son los efectos o impactos sociales que se obtienen con los productos. Un ejemplo ilustrará esta distinción: un programa público puede proponerse como producto conseguir un cierto número de becas, mientras que el resultado corresponderá al número de beneficiados, egresados y personas con movilidad social a efecto de haber aprovechado dichas becas.

Los indicadores de información son útiles para la rendición de cuentas. Sobre todo si se construyen con los datos de insumos (*inputs*) y productos (*outputs*), porque son relativamente sencillos. Dejan de lado los resultados finales, los impactos, y no toman en cuenta la expresión indicativa de gestión o procesos.

En la consideración de otros estudiosos (Olve, Roy y Wetter 1999), los indicadores deben mostrar la propia percepción y la de los demás; comparaciones en el tiempo; con otras instancias similares; vínculos causa-efecto; y describir existencias de flujos. Por la parte de los resultados, una vez alcanzados los productos, existen mediciones o controles de resultados inmediatos, intermedios y resultados finales. Bonnefoy y Armijo consideran que “esta desagregación se utiliza para la evaluación de programas sociales que requieren un alto nivel de información sobre los efectos generados en la población” (2005, p. 29). Lo anterior supone una evaluación de los programas y no la opinión pública de la administración que en su momento los ejecutó. Esta diferencia constituye un problema de índole político y cultural, pues los gobiernos se ven obligados a pagar los costos políticos a

cambio de los beneficios sociales alcanzados a largo plazo.

4. Una propuesta para medir la gobernanza

A partir de una primera premisa que establece a la gobernanza como la apertura gubernamental para que se involucren aportaciones de sectores distintos al gobierno (Comisión Europea) y que dicha apertura debe constituir la calidad de la interacción entre los distintos niveles de gobierno y entre éstos y las organizaciones empresariales y de la sociedad civil (Prats); a la cual se añade una segunda premisa que considera que el desempeño mejora cuando las decisiones se focalizan en los productos y resultados más que en los insumos y procedimientos (Prats), se puede concluir: una buena práctica para medir la gobernanza consiste en atender los indicadores de productos que involucran participación ciudadana, por encima de los que miden la sola gestión o los que toman en cuenta la percepción de opinión.

En consecuencia, se propone una fórmula para establecer una serie de indicadores donde se busca el cociente obtenido del número de programas elaborados en la institución gubernamental objeto de la medición de gobernanza como divisor o denominador y el número de programas elaborados con participación ciudadana como dividendo o numerador. Es decir, la gobernanza es el número de programas donde se incluyen las aportaciones de sectores distintos al gobierno sobre el número de programas existentes en la respectiva institución gubernamental objeto de la evaluación de gobernanza. Por ende, la unidad de medida consistirá en un coeficiente entre 0 (cero) y 1 (uno), donde uno es el valor óptimo y cero significa lo contrario.

Ahora bien, la participación ciudadana para elaborar programas de gobierno puede ser muy diversa. Por lo tanto, de la fórmula general deben derivarse fórmulas específicas que dan por resultado una serie de indicadores. Estos son, al menos, cuatro.

- 1) Indicador uno: gobernanza pública procedente de la participación ciudadana no institucionalizada.

La fórmula específica busca el coeficiente del número de programas elaborados con participación ciudadana no institucionalizada sobre el número de programas elaborados en una institución gubernamental.

Indicador uno: $IG_1 = PCnoI / PI$

Donde IG_1 es el indicador de gobernanza uno; PCnoI son los programas con participación ciudadana no institucionalizada y PI son los programas existentes en la institución gubernamental objeto de evaluación de gobernanza.

- 2) Indicador dos: gobernanza pública procedente de la participación ciudadana si institucionalizada por medio de consejos consultivos o consejos ciudadanos.

La fórmula específica busca el coeficiente del número de programas elaborados con participación ciudadana institucionalizada sobre el número de programas elaborados en una institución gubernamental

Indicador dos: $IG_2 = PCI / PI$

Donde IG_2 es el indicador de gobernanza dos; PCI son los programas con participación ciudadana institucionalizada y PI son los programas existentes en la institución gubernamental objeto de evaluación de gobernanza.

- 3) Indicador tres: gobernanza pública procedente de la participación ciudadana no vinculante.

La fórmula específica busca el coeficiente del número de programas elaborados con participación ciudadana no vinculante sobre el número de programas elaborados en una institución gubernamental.

Indicador tres: $IG_3 = PCnoV / PI$

Donde IG_3 es el indicador de gobernanza tres; PCnoV son los programas con participación ciudadana no vinculante y PI son los programas existentes en la institución gubernamental objeto de evaluación de gobernanza.

- 4) Indicador cuatro: gobernanza pública procedente de la participación ciudadana vinculante.

La fórmula específica busca el coeficiente del número de programas elaborados con participación ciudadana vinculante sobre el número de programas elaborados en una institución gubernamental

Indicador cuatro: $IG_4 = PCV / PI$

Donde IG_4 es el indicador de gobernanza cuatro; PCV son los programas con participación ciudadana vinculante y PI son los programas existentes en la institución gubernamental objeto de evaluación de gobernanza.

De este modo se cumplen con las tres primeras estipulaciones que deben poseer los indicadores, es decir, identificar un nombre claro y auto explicativo para cada indicador y su agregación de conjunto en un índice, definir el objetivo del indicador, cuantificar el objetivo a alcanzar. Quedando pendientes, según el caso de la institución gubernamental donde se apliquen, la especificación de la frecuencia o periodicidad del indicador, la identificación de su fuente de información y la evolución de los objetivos o su situación en un momento del tiempo.

Desde la obtención de los indicadores anteriores es posible elaborar un índice de gobernanza bajo la fórmula:

$$IG = (IG_1 + IG_2 + IG_3 + IG_4) / 4$$

Donde, IG es el Índice de gobernanza y las demás nomenclaturas corresponden a las ya señaladas.

Quedan naturalmente excluidas muchas posibilidades de medición y evaluación, entre otras, por ejemplo, el número de programas gubernamentales que hayan alcanzado sus respectivos productos o el número de programas gubernamentales que hayan alcanzado sus respectivos productos según distintos baremos de porcentajes. Estos casos apuntarían a los productos de los respectivos programas institucionales y no hacia la producción de los programas en sí mismos como productos efecto de la gobernanza participativa e incluyente. Las limitaciones obedecen a lo que Prats advierte con precisión: “No hay un modelo único de gobernanza. La gobernanza no pretende ser un modelo organizativo y funcional de validez universal ni siquiera para las situaciones de alta complejidad a las que conviene que se aplique.”(s/f, p. 2). En efecto, si se prefieren los indicadores de productos y resultados por encima de los de gestión y procedimiento y, si en los programas gubernamentales se pueden medir diversos aspectos (la participación ciudadana en la elaboración de los programas, los productos ejecutados de conformidad a los objetivos de los programas o los resultados de impacto social como efecto de los productos ejecutados), entonces los niveles de complejidad y meta-cognición pueden generar incongruencias.

Sin duda esta propuesta debe ser completada con la secuencia deseable. Es decir, amén de obtener indicadores de gobernanza sobre los programas gubernamentales en el sentido de qué tanto dichos programas fueron elaborados con participación ciudadana, habrá que atender al cumplimiento de los productos propios de cada programa y posteriormente a la evaluación de los resultados de impacto social. Para atender al cumplimiento de cada programa es deseable la fórmula que busca el coeficiente obtenido del número de programas ejecutados como dividendo o numerador sobre el número de programas planeados y presupuestados como divisor o denominador. La expresión algebraica de la fórmula es: $IC = Pe / Ppp$

Donde IC es el Indicador de Cumplimiento de los productos de cada programa, Pe es el número de Programas ejecutados (en rigor deberían contabilizarse sólo los ejecutados al cien por ciento) y Ppp es el número de Programas planeados y presupuestados.

La anterior fórmula mediría el grado de cumplimiento de gobernanza, siempre y cuando los programas hayan sido planeados (no necesariamente ejecutados) con participación ciudadana, de lo contrario sólo evaluaría el grado de cumplimiento de los programas gubernamentales.

De manera más elevada, un índice que evaluaría el grado de cumplimiento de gobernanza de manera cabal, tendría que contemplar tanto los programas planeados con participación ciudadana (como ya se ha postulado) y también los programas ejecutados con participación ciudadana si así fueron planeados. La fórmula de éste último indicador sería:

$$ICG = [(IG + PePC) / 2] / Ppp$$

Donde ICG es el indicador de cumplimiento de gobernanza, PePC es el número de Programas ejecutados con Participación ciudadana (en rigor deberían contabilizarse sólo los ejecutados al cien por ciento) y Ppp es el número de Programas planeados y presupuestados.

La anterior fórmula no otorga ponderaciones a la participación ciudadana en la elaboración de los programas o en la ejecución de los mismos. De igual manera, el Índice IG propuesto, no discrimina una ponderación entre la participación ciudadana vinculante

(según un marco legal) y la no vinculante. Así mismo el ICG no discrimina un peso mayor a los programas ejecutados con participación ciudadana por mandato de ley, por concesión, por acuerdo o por voluntariado. Estas y otras variables habrán de considerarse al aplicar dichas propuestas a estudios de casos particulares y según corresponda el propósito evaluativo.

5. Conclusiones

La participación ciudadana es la clave de la calidad para gobernanza, no así de la gobernabilidad o de la calidad del gobierno. En esa medida, la gobernanza también resultaría la clave para la evaluación sobre la calidad de la democracia. Ahora bien, ¿cuál es la clave de la participación ciudadana? Prats aporta una solución: "...en saber organizar un espacio público deliberativo basado en normas procedimentales que retroalimenten la confianza en la estructura de interdependencia"(s/f, p. 2), porque la interdependencia es el signo distintivo de la gobernanza ante la gobernabilidad y el gobierno.

Evaluar a la interdependencia de las estructuras estatales y/o instituciones gubernamentales, con mediciones que incluyen la participación ciudadana, es el propósito de los indicadores e índices de gobernanza. Sin embargo, en tiempos recientes la eclosión de indicadores parece abusar del método de agregación y limitarse a encuestas de opinión que combinan fuentes de información para obtener sólo una única calificación. Las limitaciones de ese procedimiento no distinguen entre calidad de la gobernanza, calidad de las instituciones en sí mismas y los logros o fracasos respecto al desarrollo. Es decir, la mayoría de las fuentes de información sólo otorgan una percepción sobre resultados aparentemente definitivos de impacto social sin reparar en los retos deliberativos para la elaboración de los programas gubernamentales y en los desafíos de la desafección para ejecución de dichos programas. Estas limitaciones provocan que, en términos generales, los indicadores y los índices sean poco o nulamente apreciados por los tomadores de decisiones, según acotan los expertos del Banco Interamericano de Desarrollo y del Banco Mundial (Echebarría, 2004; Knack & Manning, 2000). También carecerán de relevancia cuando son contrastados con instituciones particulares o se pretende que sean orientadores para mejorar programas focalizados, pues su generalidad y síntesis sólo otorgan una nota de prestigio.

Las notas de prestigio o *rankings* institucionales comparan aspectos imponderables de manera súbita y poco precisa en condiciones distintas. Este uso pragmático, pero poco puntual, opaca las limitaciones de los indicadores e índices, e inhibe la utilización de indicadores menos sintéticos y de menos alcance general para estudios de caso con mayores posibilidades de incidencia en los resultados de impacto real.

Finalmente, los indicadores e índices aquí propuestos pretenden constituirse en el marco referencial para desarrollar un método evaluativo de la gobernanza, en tanto participación ciudadana, que diagnostique y pueda elaborar propuestas constructivas donde pueda incrementarse la democratización de los programas de gobierno. Pues la democracia no trata de otra cosa: la distribución equitativa del poder público para beneficio de todos.

6. Referencias

Aguilar, F. (2016). *Democracia, gobernabilidad y gobernanza*. Ciudad de México:

Instituto Nacional Electoral.

Aguirre, J. (2018). *Pro et contra* de la democracia electrónica. En: Mañas Viniegra, L., Meléndez Chávez, S., Martínez Rodrigo, E. (Coords.) *La comunicación ante el ciudadano*. Barcelona: Gedisa.

Ardt, C., & Oman, C. (2006). *Uses and abuses of governance indicators*. Paris: OECD Development Center Study.

Ballart, X. (2013). Marco conceptual del índice, en Lacambra, S. et al. (eds.). *Índice de Gobernabilidad y Políticas Públicas en Gestión de Riesgo de Desastres (iGOPP): documento técnico principal (Nota técnica del BID)*. Washington DC: Banco Interamericano de Desarrollo Disponible en: <https://webimages.iadb.org/publications/spanish/document/iGOPP-%C3%8Dndice-de-Gobernabilidad-y-de-Pol%C3%ADticas-P%C3%ABlicas-en-Gesti%C3%B3n-de-Riesgo-de-Desastre.pdf> (Consultado: 13 febrero 2019).

Banco Interamericano de Desarrollo (2015). *Índice de Gobernabilidad y Políticas Públicas en Gestión de Riesgo de Desastres (iGOPP)*. Documento técnico principal (Nota técnica del BID),

Banco Mundial (1992). *Governance and Development*. Washington D.C.: The World Bank. Disponible en: <https://webimages.iadb.org/publications/spanish/document/iGOPP-%C3%8Dndice-de-Gobernabilidad-y-de-Pol%C3%ADticas-P%C3%ABlicas-en-Gesti%C3%B3n-de-Riesgo-de-Desastre.pdf>. (Consultado: 13 febrero 2019).

Bonnefoy, J. & Armijo, M. (2005). *Indicadores de desempeño en el sector público*. Chile. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social ILPES). Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Camou, A. (2001). Estudio preliminar, en Camou, A. (ed.). *Los desafíos de la Gobernabilidad*. Ciudad de México: Flacso/IISUNAM/Plaza y Valdés.

Comisión Europea (2001). *Gobernanza Europea. Un libro blanco*. Bruselas: Unión Europea.

Commission on Global Governance (1995). *Our Global Neighborhood. Report of the Commission on Global Governance*. Oxford: Oxford University Press. Disponible en: <http://www.defendruralamerica.com/files/GlobalGovernanceHenryLamb.pdf>. (Consultado: 13 febrero 2019).

Considine, M., & Lewis, J. (2003). Burocracy Network or Enterprise? Comparing models of governance in Australia, Britain, The Netherlands and New Zeland. *Public administration review*, 63(2), 131-140.

Crozier, M., Huntington S. & Watanuki J. (1975). *The crisis of democracy. Report on the*

Governability of democracies to the Trilateral Commission. New York. New York University Press.

Echebarría, K. (2004). *Objetivar la gobernanza: funciones y metodología. Una aproximación a la objetivación del análisis institucional a través de indicadores de gobernabilidad*. Ponencia presentada en el *IX Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*, Madrid, España.

Fukuyama, F. (2013). *What Is Governance?* CGD Working Paper 314.

Husata, R. (2014). Conceptualización del término Gobernanza y su vinculación con la Administración Pública. *Encrucijada, Revista Electrónica del Centro de Estudios en Administración Pública*, No. 18, pp. 1-18 Disponible en: www.revistas.unam.mx/index.php/encrucijada/article/download/58374/51630. (Consultado: 13 febrero 2019).

Kaufmann, D., Kraay, A. y Mastruzzi, M. (2010). *The Worldwide Governance Indicators. Methodology and Analytical Issues*. The World Bank Development Research Group. Disponible en: <http://info.worldbank.org/governance/wgi/pdf/wgi.pdf>. (Consultado: 13 febrero 2019).

Knack, S. & Manning, N. (2000). *Towards Consensus on Governance Indicators: Selecting Public Management and Broader Governance Indicators*. Washington DC: World Bank. Disponible en: <http://www1.worldbank.org/publicsector/dac13.doc> (Consultado: 13 febrero 2019).

Knack, S. (2006). *Measuring corruption in Eastern Europe and Central Asia. A cross critic of the cross country indicators*. Washington: World Bank policy Research Department working papers 3966.

Magri, J. (2015). *Apuntes sobre la Gobernanza y su aplicación territorial*. Uruguay: Universidad de la República Uruguay. Disponible en: <http://eva.universidad.edu.uy/pluginfile.php/283571/course/section/30002/clase4.pdf>. (Consultado: 13 febrero 2019).

Mayorga, F. & Córdova, E. (2007). *Gobernabilidad y Gobernanza en América latina. Working Paper NCCR Norte-Sur IP8*, Ginebra. Disponible en: <http://www.institut-gouvernance.org/docs/ficha-gobernabilida.pdf>. (Consultado: 13 febrero 2019).

Olve, N., Roy, J. & Wetter, M. (1999). *Implantando y gestionando. El cuadro de mando integral (performance drivers)*. Barcelona: Ediciones Gestión.

Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE (1996). “La Gestion des Performances dans L’Administration. Exemples D’Actualité”. *Études Hors Série Sur la Gestion Publique*, 9.

Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) (1998). *Best Practices Guidelines for Evaluation*. Paris: Policy Brief N° 5.

Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) (2013). *Government at a Glance*. OECD Publishing.

Oszlak, O. (2015). Gobierno abierto: el rumbo de los conceptos, en Luna Pla, I. & Bojórquez Pereznieto, J.A. (coords.). Hofmann, A. (ed.) *Gobierno Abierto, el valor social de la información pública*. Ciudad de México: UNAM e Instituto tabasqueño de transparencia y acceso a la información pública.

Oszlak, O. (2012). *Gobierno abierto: promesas, supuestos, desafíos*. VIII Conferencia Anual INPAE 2012: “Gobierno Abierto: Por una gestión pública más transparente, participativa y colaborativa”, San Juan de Puerto Rico. Disponible en: <http://www.oscaroszlak.org.ar/images/articulos-espanol/Gobierno%20abierto.pdf> (Consultado: 25 febrero 2020).

Parrado, S., Löffler, E. & Bovaird, T. (2005). Evaluación de la calidad de la gobernanza local: algunas lecciones de la experiencia europea. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, 33, 1-15.

Peters, B. G. (2012). Governance as Political Theory, en Levi-Faur, D. (ed.). *Oxford Handbook of Governance*, Nueva York: Oxford University Press, 19-32.

Peters, G. & Jon, P. (2005). Gobernanza sin gobierno? Replanteándose la administración pública, en A. Cerrillo (comp.). *La gobernanza hoy: 10 textos de referencia*. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública.

Prats, J. (2005). Modos de gobernación de las sociedades globales, en Cerrillo, A. (comp.). *La gobernanza hoy: 10 textos de referencia*, Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública.

Prats, J. (s/f). *La evolución de los modelos de gobernación: la gobernanza. Pero ¿qué es la gobernanza?* Barcelona: Asociación Internacional para la Gobernanza, la Ciudadanía y la Empresa (AIG). Disponible en: <http://www.aigob.org/la-evolucion-de-los-modelos-de-gobernacion-la-gobernanza-pero-que-es-la-gobernanza/>. (Consultado: 13 febrero 2019).

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (1997). *Reconceptualising Governance*. Nueva York: PNUD.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2012). *Measuring Democracy and Democratic Governance in a post-2015 Development Framework*. UNDP.

Rivas, L., Trujillo, M., Lambarry, F. (2015). La gobernanza. Conceptos, tipos e indicadores internacionales: Los retos para México, en *Fiscalización, Transparencia y Rendición de Cuentas*, Tomo 2. Ciudad de México: Comisión de Vigilancia de la Auditoría

Superior de la Federación UEC, Cámara de Diputados LXIII Legislatura.

Rothstein, B. (2012). Good governance, en Levi-Faur, D. (ed.). *Oxford Handbook of Governance*. Nueva York: Oxford University Press.

Rothstein, B. (2013). Conceptualizing Quality of Government, en Charron, N., Lapuente, V. & Rothstein, B. (eds.). *Quality of Government and Corruption from a European Perspective – A Comparative Study of Good Government in EU Regions*. Cheltenham: Edward Elgar. Disponible en: <http://congreso.rendiciondecuentas.org.mx/wp-content/uploads/2013/08/Conceptualizing-QoG-for-EE-Europe.pdf>

Sánchez, J. (2012). Uso de los conceptos de gobernabilidad y gobernanza (una manera de diferenciarlos), en Lerner, B., Uvalle, R. & Moreno, R. (coords.). *Gobernabilidad y gobernanza en los albores del siglo XXI y reflexiones sobre el México contemporáneo*. Ciudad de México: UNAM.