

INTRODUCCIÓN AL DOSIER. GOBERNANZA EN YUCATÁN: MIRADAS SECTORIALES¹

ELIANA ARANCIBIA GUTIÉRREZ Y CRISTINA PUGA

Hoy en día, la gobernanza es un concepto utilizado ampliamente para una gran diversidad de fines y de contenidos. Introducido originalmente en el lenguaje de las organizaciones internacionales, y en el de las empresas corporativas, para indicar el trazo de caminos desde un consejo de seguridad o de un consejo de administración, se incorporó rápidamente al lenguaje sociológico y politológico donde ha sido resignificado y dotado de nuevas posibilidades analíticas. De un concepto postgubernamental, como lo denominó en algún momento Luis F. Aguilar (2006) para referirse al paso de un modo jerárquico, centralizado y vertical de gobernar a otro asociado e interdependiente, basado en la colaboración y la coordinación de actores sociales y gobierno, la gobernanza, de acuerdo con el autor que la use, puede significar, como se verá en este dossier, desde la dirección impresa por un gobierno a los asuntos públicos, hasta la organización autónoma de una comunidad.

El dossier se abre con la doble y sugerente provocación teórica planteada por el texto de Carlos Chávez Becker: por un lado, el entender como gobernanza, de acuerdo con Bevir (2013, 1), simplemente “todo acto de gobernar, sin importar si se trata de un proceso encabezado por un gobierno, un mercado o una red; si se ejerce sobre una familia, una tribu, una empresa o un territorio; o si se lleva a cabo a través de leyes, normas, poder, o el lenguaje”, y por tanto diferenciarla a partir de sus adjetivos, utilizados como apellidos que subrayan su carácter analítico o normativo, al contener elementos deseables en su aplicación.

Pero también, afirma Chávez Becker, la gobernanza puede utilizarse para examinar objetivos particulares, definidos por intereses, políticas o acciones colectivas. En este segundo uso se ubican los “conceptos sectoriales” del término, cuyos apellidos refieren, en un sentido clásico, a las subdivisiones propias de los

¹ Este texto es producto del proyecto PAPIIT IN304924, Modos de gobernanza en la Península de Yucatán: espacios, alianzas y actores, financiado por la Dirección General de Asuntos del Personal Académico (DGAPA), de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM).

diferentes ámbitos gubernamentales, permitiendo aproximarse a las formas de organización, funcionamiento y organización de la acción pública. Sin embargo, en la práctica, este enfoque no se constriñe sólo a lo gubernamental, pues muchas veces, al plantear diversos análisis que requieren una clasificación temática de los asuntos públicos o de ciertas problemáticas sociales, se acude a su delimitación sectorial.

En esa lógica, los demás trabajos contenidos en este dossier analizan temas vinculados a la formulación de políticas públicas, así como a problemáticas de carácter sectorial, como el manejo del agua y el turismo comunitario. Todos ellos derivan de un proyecto de investigación grupal que busca identificar y caracterizar experiencias de coordinación social en la Península de Yucatán desde el enfoque de la gobernanza, comprendida, en este caso, como la conducción colectiva de asuntos o problemas de interés público, a partir de ciertos arreglos, acuerdos y dinámicas de interacción. Las expresiones sectoriales de la gobernanza, como afirma Chávez Becker, constituyen espacios de reflexión y debate fértiles y productivos que, bajo una perspectiva renovada, permiten analizar las capacidades sociales de organización y toma de decisiones colectivas frente a demandas y problemas públicos en distintos contextos. El entendimiento de estos procesos ayuda también a explicar aspectos fundamentales de la vida democrática en las sociedades.

Bajo el lente de la gobernanza, los trabajos aquí presentados dan cuenta de una transformación social y política fundamental propia de nuestros tiempos: el paso paulatino de una sociedad regida por gobiernos verticales y decisiones autoritarias, a una sociedad que demanda y adquiere crecientemente el control de aquellas cuestiones que le son vitales. Se trata de cambios que también se han expresado en nuestro país y que, vistos en la escala regional y local, permiten aprehender con mayor detalle la complejidad de relaciones e interacciones sostenidas entre los actores gubernamentales y sociales, para intervenir en los problemas que suceden a nivel territorial. Cuestiones como las funciones desempeñadas, los mecanismos de interlocución y acuerdo, las formas de distribución del poder, y los espacios de participación, son aspectos que pueden ser mejor comprendidos a partir de aquellos análisis como los que se presentan en este número temático.

Adicionalmente, todos los casos refieren, directa o indirectamente, a experiencias en Yucatán, lo cual permite una reconstrucción, desde diversos ángulos, de un proceso de construcción de modalidades de participación que se llevan a cabo en las últimas décadas y que sitúan al estado como un sitio paradigmático para el estudio de la gobernanza en distintos niveles.

En esa lógica, dos de los trabajos, el de Arancibia y Saldívar, y el de Sanz, se enmarcan en el estudio de políticas sectoriales, focalizando en cuestiones de carácter institucional, relacionadas con la creación y el funcionamiento formal de mecanismos de consulta y participación. En “Trayectorias de la cuestión regional en las políticas de ciencia, tecnología e innovación en México: un análisis desde el marco de la gobernanza”, Eliana Arancibia y Antonieta Saldívar, indagan en las

transformaciones que tuvieron las políticas de ciencia y tecnología, a lo largo de un proceso de cambio de modelo económico que asignó un valor económico a la actividad científica y, con ello, propició una organización más participativa y plural entre 1990 y 2018. La apertura de espacios de elaboración de políticas en los diferentes estados de la República Mexicana actuó, a su vez, como detonador de la expansión del sistema académico y científico regional, algo que las autoras ejemplifican en varios momentos con lo sucedido en los estados de la Península de Yucatán. Utilizando a la gobernanza como concepto normativo que permite elaborar tipos ideales, las autoras proponen tres modelos de desarrollo científico en el periodo, que avanzaron paulatinamente tanto en alcance institucional como en incorporación activa de actores locales, aunque finalmente se cancelaron con el retorno a un modelo de gobernanza jerárquica con el gobierno del expresidente Andrés Manuel López Obrador.

Por su parte, Sara Sanz encuadra su trabajo en las políticas de género, analizando la participación de las mujeres en procesos de gobernanza a través del Consejo Consultivo de Mujeres en Mérida. El análisis de este órgano, comprendido como una interfaz socio-estatal, permite identificar diversos momentos en que ha respondido como un espacio efectivo para el diálogo entre gobierno y representantes de mujeres yucatecas. A pesar de las limitaciones y controversias documentados por la autora, la acción del Consejo ha favorecido la introducción de la perspectiva de género en la gestión municipal y la incorporación de reglas de igualdad laboral entre otras. La revisión cuidadosa que Sanz hace sobre el funcionamiento regular de las sesiones de este órgano y las dificultades organizativas para mantenerlo vigente, no sólo añade comprensión al proceso, sino que puede ser replicado para otros estudios de carácter semejante.

Los otros dos artículos se refieren a casos de gobernanza sectorial: En “Gobernanza en el ámbito del turismo y las poblaciones mayas: atisbos sobre la realidad yucateca”, el equipo conformado por Yassir Rodríguez Martínez, Julián Dzul Nah, Abraham Collí Tun y Manuel Xool, revisa diversos avances de comunidades mayas para gestionar el turismo local con o sin la colaboración del gobierno y de cara a una siempre tensa relación para recuperar su identidad mediante la defensa de sus valores y de los recursos naturales de sus territorios. En opinión de los autores, frente al potente proceso de desarrollo turístico en la región, la gobernanza no es sólo un instrumento de análisis, sino un horizonte de organización futura, al cual las poblaciones mayas de la región pueden integrarse y adaptar sus propias tradiciones colectivas.

De manera semejante, Bertha Hernández Aguilar, María Elena Giraldo y Sheila Camarena abordan la gobernanza del agua, referida particularmente al monitoreo de cenotes en el estado de Yucatán desde una lógica de apropiación colectiva en la Reserva Estatal Geohidrológica Anillo de Cenotes, afín al modelo propuesto por Elinor Ostrom. Las autoras centran su estudio en una organización de jóvenes que fluctúa conceptualmente entre un grupo de trabajo y un movi-

miento organizado, y cuya acción de monitoreo y protección al recurso hídrico, que se desarrolla con autonomía, aunque sin oposición al gobierno, es catalogado como ejemplo de “gobernanza comunitaria”, lo cual emparenta su perspectiva con la anterior del turismo en comunidades mayas.

En los cuatro casos, es interesante el trabajo de análisis sobre problemas organizativos, sobre las dificultades para armonizar los intereses de los actores participantes, a veces acentuada por la inexperiencia de los mismos, por prejuicios culturales o por intereses económicos o gubernamentales que se imponen a pesar de los esfuerzos de los interesados y sobre la capacidad de los diferentes actores para convertir los primeros resultados de su trabajo en políticas sociales de largo aliento.

La multitud inteligente y comprometida de jóvenes organizados que en el territorio yucateco monitorean el agua y dan cuenta de sus condiciones de pureza o contaminación, convirtiéndose en defensores de un recurso regional; las comunidades mayas que se sienten capaces de gestionar proyectos turísticos modernos; el Consejo de mujeres que durante años ha enarbolado los derechos femeninos en un avance lento y sistemático que hoy se expresa en cambios institucionales y discursivos; y la participación de centros de investigación y universidades en la política científica de la región, son ejemplos de iniciativas de gobernanza local y sectorial, cuyo análisis colabora a subrayar las dificultades que entraña el trabajo conjunto así como sus potenciales beneficios sociales.

Finalmente, el dossier incluye una entrevista al doctor Francisco Porras, investigador del Instituto Mora, quien ha dedicado buena parte de su trayectoria académica a las teorías, prácticas, metodologías y racionalidades de la gobernanza, con especial énfasis en su aplicación a espacios locales y estudios regionales en México. El también autor del libro *Gobernanza. Propuestas, límites y perspectivas* (2016), reflexiona, a la luz de la evolución de las llamadas “olas de gobernanza”, sobre las posibilidades y límites de este concepto como categoría analítica en ciencias sociales, destacando lo que, a su juicio, es su sentido fundamental: la gobernanza es un proceso multiactor, multisector y multinivel que genera conocimiento nuevo para un problema común. Esto la equipara al concepto de transdisciplina, brindando argumentos válidos para la incorporación sustancial de los actores locales o “expertos no credencializados” en procesos de diseño e implementación de mejores políticas públicas.

Con estos materiales el dossier constituye, por una parte, un reporte de investigación sobre casos que adquieren relevancia a partir de una perspectiva compartida, siendo portadores de información empírica valiosa para comprender los modos de ejercer la gobernanza en el contexto peninsular. Al mismo tiempo, es una invitación para continuar fortaleciendo las posibilidades de la gobernanza como una herramienta de análisis orientada a la construcción de sociedades más democráticas y participativas desde lo local, donde la solución de los problemas y demandas sociales gane cada vez más modos de conducción colectiva e incluyente.

REFERENCIAS

- AGUILAR, Luis F. 2006. *Gobernanza y gestión pública*. México: FCE.
- BEVIR, Mark. 2013. *A Theory of Governance*. Berkeley: University of California Press.
- PORRAS, Francisco. 2016. *Gobernanza. Propuestas, límites y perspectivas*. México: Instituto Mora.

