

RESEÑA

## Acerca del gobierno. Propuesta de teoría<sup>\*</sup>

**ALBERTO ARELLANO RÍOS**

El Colegio de Jalisco

 [orcid.org/0000-0003-1227-4087](https://orcid.org/0000-0003-1227-4087)[aarellano@elcolegiodejalisco.edu.mx](mailto:aarellano@elcolegiodejalisco.edu.mx)

Luis F. Aguilar Villanueva es hoy el intelectual de los asuntos públicos más importante de América Latina. Considerado un filósofo en las temáticas del gobierno y la administración pública, su obra escrita en las tres últimas décadas ha influenciado a miles de estudiantes de pregrado, académicos e investigadores, así como una buena parte de los funcionarios públicos. Su obra es muy amplia, pero se le reconoce como el introductor de la disciplina de las políticas públicas, con su famosa antología de cuatro tomos, publicada en la década de 1990, de un libro muy influyente en el debate contemporáneo intitulado *Gobernanza y gestión pública* publicado en los primeros años de este siglo, así como la obra que ahora se reseña son, sin dudar, con las cuales se le ubica un lugar en las ciencias sociales. Esto sin contar que es uno de los expertos y conocedores del sociólogo alemán Max Weber.

El libro que ahora nos convoca es el reflejo de un proceso personal y en el desarrollo intelectual de Luis F. Aguilar, el cual refleja mayor maduración y, como buen provocador, nos invita y estimula hacia el debate. Como pensador, Aguilar Villanueva se atreve a proponer una teoría del gobierno para ser considerada y ponerla a prueba. Sobre todo, teniendo su talante erudito y trayectoria académica. La profundidad de lo que plantea, lo hace en un lenguaje claro y accesible, con ello demuestra esa cualidad que solo las grandes mentes con calidad pedagógica pueden transmitir. La intensidad y luminosidad de las ideas no están en contradicción con la sencillez y claridad si se siguen los más elementales postulados de exposición lógica. De ahí que resalte desde un inicio y hasta el final la modulación didáctica en su escritura.

<sup>\*</sup> Luis F. Aguilar Villanueva (2022). *Acerca del gobierno. Propuesta de teoría*. El Colegio de Jalisco-CLAD-Tirant lo Blanch.

Antes de trazar la obra, conviene recalcar que el libro fue concebido en un entorno de pandemia por el COVID y el desastre económico que ha llevado a debatir al gobierno en el mundo. En esto, Luis F. Aguilar sostiene que no es el Estado lo que se encuentra actualmente en el centro del debate global, sino la capacidad directiva y efectiva de sus gobiernos. De ahí que él se preocupe más por la “efectividad en el gobernar”. En el caso mexicano llama la atención a una parte de la comunidad académica para ya no centrarse en la legitimidad de origen del gobernante; resultado de la transición democrática que es una condición necesaria, pero que resulta insuficiente.

La obra nos ofrece un panorama acerca de los fundamentos, principios y problemas del gobierno. Se articula a partir de una problemática específica y nodal: esta es, que el gobierno ahora es parte de los problemas públicos (pp. 21-22). Si bien la existencia de los gobiernos radica en que deben resolver los problemas, ahora se le problematiza en la medida que ellos están inmersos en los problemas mismos, consecuentemente hay una concatenación y construcción conceptual, así como social diferente, de tipo holística y multidimensional que el autor se proponen a iniciar.

Hoy la acción de gobernar, nos dice Luis F. Aguilar Villanueva, se caracteriza por su complejidad y transterritorialidad. Y gobernar tiene dos imperativos: legitimidad y efectividad (pp. 60-76). Del planteamiento anterior, el libro en general se estructura en dos líneas: la primera en clarificar conceptualmente al gobierno y la segunda en exponer su teoría acerca del gobierno.

Pero volviendo a la problemática que enuncia acerca del gobierno, Luis F. Aguilar Villanueva sostiene que esto se debe a dos ámbitos. El primero es de tipo endógeno, que se refiere a las transgresiones institucionales y los errores directivos del gobernante. En tanto que el segundo es de tipo exógeno, que se desprende de los cambios económicos, tecnológicos y culturales, los cuales modifican a la sociedad en sus ideas, expectativas y conductas de tipo individual, organizacional y/o social, así como de tipo “transterritorial” (pp. 22-23).

Consecuentemente, se condiciona que en la primera parte se revisen las cuestiones de la ingobernabilidad, la elección pública, la nueva gestión pública, el populismo y el debate reciente en torno a la democracia. En ella se trazan los enfoques, corrientes, o fases que han moldeado a la administración pública y el gobierno en los últimos setenta años. Este apartado, ya de entrada, es de una lectura obligada para un curso formativo o de posgrado que quiera dar cuenta de los debates contemporáneos en este campo disciplinar. Lo es, dada la capacidad de síntesis y el talante del autor. La segunda parte se centra en la elaboración de la

propuesta teórica. En ella Luis F. Aguilar Villanueva elabora su teoría a partir de abordar los ejes de la gobernanza, la buena gobernanza-el buen gobierno, la calidad del gobierno y la calidad de la democracia. En este apartado hace énfasis en la calidad valorativa, normativa e institucional del gobernante.

En la travesía de las temáticas del gobierno, y en una especie de recuento de sociología histórica, el libro recapitula y expone el informe de 1975 que publicó la Comisión Trilateral. El documento fue signado por Huntington, Crozier y Watanuki. Este texto ya convertido en un clásico, es un punto de partida para comprender los debates contemporáneos en torno a los estudios gubernamentales. En dicho informe aparece el concepto de gobernabilidad e ingobernabilidad y se hace una valoración del régimen democrático y el Estado. Enseguida se hace un recuento de la teoría de la elección pública que ya estaba planteada desde los años de 1950, pero que cuestionaba los objetivos de las democracias sociales al señalar la imposibilidad de determinar y justificar un interés público general, es decir común, en el que todos comparten y prefieren lo mismo. Luego, en la década de 1980 y 1990, hay otra fase reconocida como de la nueva gestión pública que cuestionó el tamaño del aparato administrativo, su estructura reglamentaria, jerárquica y burocrática en el patrón de gasto, atribuyéndoles ineficiencia.

Finalmente, se aborda el populismo que imputan los problemas del gobierno democrático a la representatividad, la cual desestiman y postergan las demandas de los sectores populares, así como la manera desigual de distribuir los beneficios, el bienestar y la seguridad social (p. 79). En el apartado del libro donde se fundamenta su propuesta teórica se sientan las bases de su postura a partir de apostar por la gobernanza pública, la cual radica en que esta debe entenderse como acción normada, racional y política (p. 15). De dichos componentes se desprenden varias dimensiones: una prescriptiva al tratarse del deber ser, es decir, en su fin último (que es el componente normativo); la condición y la razón en las que se fundamenta la gobernanza como “objeto de estudio” (el componente cognoscitivo); y en cómo se manifiesta en el ámbito de las contiendas (el componente político) (p. 15). De esto se desglosa que la gobernanza pública se sustenta en: 1) el ordenamiento normativo del Estado; 2) el sistema de conocimiento de la sociedad; 3) las relaciones políticas entre el gobernante y la ciudadanía; y 4) en la decisión del agente gubernamental. En esto radica el centro de su teoría, en que la causalidad no es estructural, ni tampoco inmediata, sino mediada por el “agente gubernamental”

El libro plantea un desplazamiento social del Estado hacia el gobierno, el cual condiciona otro, el del gobernante hacia la gobernanza (p. 25). En consecuencia, lo importante es el proceso de gobernar. La obra es enfática al señalar que los

científicos políticos y de la administración pública se deben centrar en el gobernante, y en el gobierno entendido como “agencia”, así como en su relación que este guarda con la ciudadanía. De este modo, hay un tránsito hacia nuevos procesos y modos de gobernar y, por lo tanto, a una “nueva gobernanza pública. Por consiguiente, en una gobernanza del gobierno y una gobernanza con la sociedad (p. 27). La propuesta de una teoría del gobierno tiene como objeto a la gobernanza en su formación, configuración, decisión y ejecución (p. 133). La iniciativa se sustenta en un paradigma conceptual y dispositivo metodológico para la investigación en los gobiernos factuales: en su validez normativa, es decir, en el grado de legitimidad; en su idoneidad causal (grado de efectividad); en su adaptabilidad social, esto es, en su grado de aceptabilidad (p. 142). Vale la pena leer la recapitulación (p. 147), así como los fundamentos metodológicos para las investigaciones empíricas, las causales y variables a considerar en el análisis político y social (pp. 148-192). Pero dicho contenido, sin duda, es de mayor interés, para quienes tenemos como oficio el de la investigación, pues el reto es ponerlo a prueba y debatir en los niveles teórico-metodológicos a partir de lo que la realidad nos presenta. Lo cardinal de su obra es considerar que la decisión final se puede dar o no en un marco de gobernanza (p. 178).

El texto es de lectura obligada por las razones expuestas. Pero en el cierre de la obra es necesario rescatar las consideraciones conclusivas que nos hace Luis F. Aguilar como autor de la misma. 1) que el gobierno de la sociedad es necesario ante la diversidad y complejidad; 2) que en el Estado moderno el gobierno está jurídicamente normado; y 3) que hay una acción performativa y no solo discursiva en donde la gobernanza se sustenta en datos y conocimientos causales, es decir, en evidencia empírica (p. 193).

Por otro lado, la probabilidad de que la gobernanza de la sociedad jamás llegue a ser plenamente satisfactoria y esté sujeta a crisis, inconformidades y cambios, se debe a la pluralidad intelectual, ética, política y afectiva de las sociedades compuestas por hombres libres (p. 193).

De lo anterior se desprenden interpretaciones y explicaciones diferentes y hasta contrarias a los objetivos y acciones de la gobernanza. Esto es así porque la sociedad como la gobernanza de la sociedad, se mueve entre libertades creativas y circunstancias limitadas (p. 194). En términos de la teoría social clásica se diría que, entre la estructura y la agencia, entre el ideal y la realidad factual, o entre la utopía y la dolorosa realidad. No obstante, el reto es seguir abiertos a la reflexión, la crítica y mejoras que se pueden hacer en la travesía social y reconocer nuestra historicidad. En esto radica la importancia de la obra del ilustre Luis F. Aguilar Villanueva, la cual dejará un acicate para debatir al gobierno y los asuntos públicos.