

## Gobernanza: Una propuesta observacional sistémica-procesual política y territorio

Pont Vidal, Josep

*Universidade Federal do Pará*

 josevidal@ufpa.br

Documento recibido:	15 octubre 2017
Aprobado para publicación:	26 febrero 2018

---

### Resumen

La gobernanza en sus diversas extensiones y fundamentada en los recursos teóricos sociológicos y politológicos normativos presenta limitaciones teóricas y operativas. La variedad de extensiones del concepto de gobernanza ponen en evidencia la ambivalencia de la idea que se tiene. En los planos polity y politics planteamos la idea amplia de una meta-gobernanza sistémica procesual, que integra la capacidad conceptual de observación de las diversas operaciones factuales de las áreas de conocimiento, y abre posibilidades operativas de integrar la política y la administración con el territorio. Incluye también las dimensiones y niveles relativos a su orientación fáctica multi-nivel en sus procesos de acción del Estado y subjetivo.

### Palabras clave

teoría neosistémica; funcionalismo-constructivista; sistema político-administrativo; gobernanza sistémica; procesos.

### Abstract

Governance in its various dimensions, based on sociological theories and political regulations resources, presents theoretical and operational limitations. The governance concept has many aspects, highlighting certain ambivalence in its content. At the Polity (constitutional norms and principles) and Politics (complementary laws and ordinary laws) levels, broad idea of procedural systemic meta-governance is proposed, which integrates the conceptual capacity of the various factual operations of the knowledge areas, and opens up operational possibilities for integrating politics and administration with the territory. It also includes the dimensions and levels related to its multi-level factual guidance for its subjective action processes and of the State.

## Keywords

Systems theory; constructivism; politico-administrative systems; systemic governance.

---

## Introducción

La variedad de definiciones y extensiones del concepto de gobernanza ponen en evidencia la ambivalencia de la idea que se tiene y de los ámbitos en que se aplica. La gobernanza es concebida como el instrumento en el que se depositan las expectativas para la gestión y el gobierno de las políticas públicas, los cambios de formas de intervención pública y como paradigma impulsado por el Estado para la regulación del conflicto social. En sus definiciones aparecen de forma constante en todas las publicaciones tres nociones centrales: *complejidad*, *dinámica* y *diversidad*.

La teoría neosistémica sintetiza, profundiza y modifica sensiblemente estas nociones y son ampliadas con otro concepto de *autoorganización*. La ontogénesis de la idea de gobernanza se ha generalizado entre diversas áreas de conocimiento (política, administración, territorio). Las actuales demandas socio-políticas, económicas y territoriales en el contexto de complejidad, riesgo y confusión generaliza, conllevan la posibilidad y necesidad de repensar los problemas planteados en las perspectivas de gobernanza utilizadas habitualmente. En suma, el debate conceptual en torno a la gobernanza se encuentra inmerso en una situación de reconceptualización y constante revisión en el plano operativo y el teórico conceptual.

*El plano operativo*, vinculado con la aparición de la crisis económica y financiera mundial en el año 2007 ha tenido impactos y secuelas sociales que siguen todavía vigentes, y que han conducido a que la teoría de la dirección<sup>1</sup> -y de la gobernanza- se encuentre en una situación de escepticismo y "crisis" (Bailey, 2005), o incluso inmersa "en un montón de ruinas" (Willke, 2014). El modelo orientado a la libre competencia y a la "autorregulación del mercado" ha producido profundas asimetrías. Las prácticas y modelos de gobernanza han dejado profundas huellas y sembrado decepción, de tal forma que se manifiesta una confusión y resignación generalizadas. Los modelos de planificación y de gobernanza económica (centralizada) están totalmente desacreditados al igual que también lo están los modelos que se basan exclusivamente en el mercado. Una teoría de la gobernanza que se sustente en la doble incapacidad (planificación y mercado) y que vincule al territorio tiene consecuencias en las Ciencias sociales y políticas.

*En el plano teórico-conceptual*, la teoría sistémica de gobernanza se vincula con la nueva teoría de la gobernanza y con las nociones conceptuales de "autodirección" de la sociedad (*Selbststeuerung*) (Willke, 2014; Mayntz; Scharpf, 1995), "self-governance" (Kooiman, 2003:92), "interactive governance" (Kooiman, et al. 2008) y en relación con las políticas (Sorensen; Triantafillou, 2009). Sin embargo, por medio de las nociones de autonomía y la lógica de la sociedad es posible llegar a la conclusión teórica de no es posible influenciarla o direccionarla desde el exterior -o sea, de otro sistema-, sino que su direccionamiento debe iniciarse en su interior, por lo que resulta inexacto referirse a formas externas de gobernanza. En las referencias a la gobernanza neosistémica, la teoría de sistemas autorreferenciales de Niklas Luhman refuerza esta hipótesis con el concepto de "cierre operativo" de los sistemas sociales complejos.

---

<sup>1</sup> La palabra inglesa *governance* se equiparó con *governing* (como forma procedimental de gobernar). En Alemania se ha utilizado indistintamente el término inglés *governance* utilizándose como sinónimo de *Steuerungstheorie* (teoría de la dirección) Renate Mayntz, 2001.

En esta situación aparece necesario un debate teórico conceptual con el objetivo de reconceptualizar el término en los planos polity y politics, que implique repensar las hipótesis de autoorganización y autorregulación de la sociedad desde una perspectiva que la diferencie de las propuestas normativas de gobernanza política o de gobernanza basada en la descripción normativa de la coordinación entre actores e instituciones (Kooiman, 2003; Cerrillo, 2005; Prats, 2005), o de "gobernanza regulatoria" (diseño institucional de agencias regulatorias) dado por organismos internacionales (OCDE, FMI, BM, PNUD, BERD). En este contexto de análisis, la variable contextual de la complejidad es esencial para repensar las vertientes operativas y extensiones, e iniciar el diseño de la idea de gobernanza sistémica que integre las operaciones factuales concretas en sus diferentes niveles.

En la perspectiva analítica de la gobernanza de segundo orden (Kooiman 2005:71) y base a las cuestiones expuestas, formulamos la presuposición analítica que puede resumirse como: la proliferación operativa de las extensiones de gobernanza que parcialmente se manifiesta entre la acción del Estado y los procesos observacionales que tienen el objetivo de la conexión entre la política, administración y el territorio, se han mostrado insuficientes tanto en el plano conceptual como en el operativo. Ello se debe: primero, a un problema teórico-conceptual de las diversas extensiones del término normativo gobernanza son limitadas en su operatividad; segundo, a la falta de las correspondientes observaciones empíricas en la perspectiva de los cambios en los sistemas funcionales sociales como consecuencia de la ausencia de la capacidad operativa de diferenciarlos.

Una respuesta adecuada a las limitaciones teóricas de este tipo de descripción y de extensión de la gobernanza en las diversas áreas de conocimiento, solo puede provenir de un replanteamiento teórico-conceptual del término. En este sentido, planteamos la idea de una gobernanza sistémica que posea la capacidad teórico-conceptual y operativa de integrar las diferentes perspectivas provenientes de diversas áreas de conocimiento en este caso la política, la administración y que posibilite un vínculo conceptual y operativo con el territorio. La descripción conceptual la realizamos a partir de tres variables explicativas. Primera, la perspectiva política y la extensión con el territorio. Segunda, el direccionamiento estatal y la gobernanza. Tercera, la diferenciación funcional de la sociedad.

En esta línea argumentativa, organizamos este trabajo en tres apartados. Primero, exponemos las posibilidades y limitaciones de debates recientes de gobernanza. Segundo, analizamos las aportaciones teórico-conceptuales de la gobernanza en la perspectiva neosistémica y las limitaciones y paradojas que aparecen. Tercero, formulamos las premisas teórico-conceptuales de la propuesta de idea de una gobernanza sistémica procesual. Debemos advertir que se trata de una propuesta todavía en fase de construcción conceptual<sup>2</sup>.

## 1. Debates recientes: aproximación y argumentación

La producción académica ha sido prolífica en diagnosticar los problemas derivados de la acción del gobierno y los cambios estructurales sociológicos y funcionales en la sociedad. La constitución de los sistemas permite acercarnos al entendimiento de la complejidad y facilitar mayores posibilidades de actuar socialmente. En la línea de análisis que focaliza los cambios sociales es posible distinguir dos posibilidades de observación.

---

<sup>2</sup> Expuesta en la Presentación de comunicación en Grupo de Trabajo. Congreso de Administración y Gestión Pública y Privada (Oporto, enero, 2015), y en la conferencia: "Gobernanza, Planificación y Desarrollo en la Amazonia. Hacia una nueva concepción de la gobernanza", Superintendencia de Desarrollo de la Amazonia, SUDAM, Belém, marzo, 2017).

- 1) En el ámbito teórico se hace mención a la orientación de la sociedad y en la problematización en el tipo de gobernar, vinculándolo a su constitución de la diferenciación funcional (Schwinn, *et. al*, 2011; Aguilar, 2009; Poblete, 2011). Aquí la gobernanza es abordada y analizada en sus aspectos teóricos antes desvinculados entre sí. Publicaciones recientes se refieren a un tipo de modelo "postgubernamental" (Aguilar, 2010:23-25) en el sentido de implicar toda la acción del gobierno en sus potencialidades gerenciales y en el ámbito germánico de "dirección", situación ya fue abordada y anticipada en profundidad en la década de los años ochenta. Los enfoques apuntan a la necesidad de un nuevo proceso directivo de la sociedad que sobrepase la habitual reproducción del proceso de dirección estructurado por la acción del gobierno y las paradojas que originan.
- 2) Aparece necesario profundizar sobre el origen operativo del término con las transformaciones estructurales y funcionales y con la aparición de nuevos riesgos y dinámicas no resueltas que experimentan las sociedades actuales, y que afectan directamente el ejercicio del gobierno en sus aspectos de prácticas (endógenas) y de capacidades (exógenas) (Aguilar, 2009:27).

Se ha optado por establecer un vínculo más descriptivo con los modelos de gestión definiendo estas transformaciones en el contexto de una Nueva Gobernanza Pública, que en algunos textos aparece con definiciones como "*holistic governance*" (Leat, Setzler *et al.* 2002; Osborne, 2006), "*new governance*" (Rhodes, 1996) y "*public governance*" (Skelcher, 2005)<sup>3</sup>. En estos puntos de vista se trata de un conjunto de ideas y formas de gestionar los actores que forman parte de la sociedad. Recientes publicaciones hacen referencia a la "*collaborative governance regimes*" (Emerson; Nabatchi, 2015).

Estas cuestiones han sido abordadas de diferente forma según los contextos político-culturales de cada país. En el ámbito hispanohablante se ha abordado principalmente esta segunda perspectiva (Aguilar, 2007; Prats, 2005), en la definición normativa de "buena gobernanza"<sup>4</sup> (Cerrillo, 2005) (que incluye los principios de transparencia, participación, rendición de cuentas, eficacia y coherencia) la extensión de "*market governance*" (Donahue; Nye, 2002; Subirats, *et al*, 2009), o su vinculación con la planificación estratégica (Arenilla, 2015). En los países anglosajones se ha incidido en una gobernanza "efectiva" (Callahan, 2006), al dar énfasis en describir los principios que la sustentan y su conjunción con redes (Klijn, 2008).

En el ámbito de los países germánicos se ha incidido más en las especificidades conceptuales de la gobernanza y su naturaleza teórica con una semántica diferente al atribuirle un sentido amplio y referirse como "dirección estatal de la sociedad" (*estatistische Gesellschaftssteuerung*) (Schimank; Glasgow, 1984; Luhmann, 1988;1981; 1981a) al ser abordada como una "cuestión del direccionamiento" (*Steuerungsfrage*) (Mayntz 2003; Benz 2003) cuyos términos e implicaciones han sido extensamente debatidos en la perspectiva sistémica ya desde inicios de la década de los años ochenta y noventa (Willke, 2006; 1983; Luhmann, 1981; 1977; Glasgow; Gotsch; Schimank, 1985; Scharpf, 1989; Mayntz, 1997) y en conexión con los análisis del neocorporativismo. La aplicación de estas nociones tiene lugar en un contexto en el que aparece una crisis profunda de la gobernabilidad que en los países de habla germánica han denominado como "escepticismo de la dirección". Destaca las interacciones sociales como sistema "socio-cibernético" y "*self-governance*" (Kooiman, 2003).

En este trabajo focalizamos la perspectiva de gobernanza de *segundo orden*. En ella surgen una serie de limitaciones en las diversas definiciones y significaciones de gobernanza que se manifiestan las vertientes opera-

---

<sup>3</sup> Adrienne Héritier define: "Governance implies that private actors are involved in decision-making in order to provide common goods and that non-hierarchical means of guidance are employed" (Héritier, 2002).

<sup>4</sup> Como principios básicos Cerrillo sostiene que: "estén todos los actores que han de estar cada uno de ellos asumiendo el rol que le corresponde. Los actores tengan las condiciones necesarias y suficientes para poder tomar las decisiones que les corresponden, y se puedan tomar decisiones" (Cerrillo, 2005:19).

tivas y en la extensión del Estado, y cuestiones teórico conceptuales sobre la descripción de la forma de gobernar (endógena y exógena) que deben ser tratadas en profundidad. En la perspectiva endógena la política viene representada por la indefinición conceptual existente y que se manifiesta en el diagnóstico de ingobernabilidad de las sociedades actuales.

El enfoque que se propone apunta a delinear la necesidad de pensar un nuevo proceso de dirección de la sociedad (y de gobernanza) que sobrepasa la reproducción del proceso todavía habitual jerárquico directivo. La idea de gobernanza que utilizamos aquí incluye e integra los conceptos teóricos de la teoría de sistemas autorreferenciales y el “constructivismo operativo” (Luhmann). También integra con las recientes aportaciones e interpretaciones pos-sistémicas procedentes de la sociología comunicacional (Leydesdorff, 2015) y de las corrientes interaccionistas que contemplan la inclusión de un sistema de conciencia sujeto.

## 2. Gobernanza y teoría neosistémica

Abordar la propuesta de la idea de una gobernanza sistémica con conceptos procedentes de la teoría de sistemas autorreferenciales de Luhmann, nos obliga a indicar que referencia sistémica es concebida y cuáles son las distinciones centrales. Su análisis sistémico se apoya en una metodología observacional heurística de carácter holístico, y que por lo tanto incluye la idea procesual dinámica en sus observaciones. Su descripción de gobernanza toma como punto de referencia el sistema político-administrativo y las operaciones de su estructura, los códigos y la diferenciación funcional. Dada la imposibilidad de cumplir aquí satisfactoriamente los requisitos sobre la ingente y compleja construcción teórico-conceptual luhmanniana, hemos optado por limitar sus referencias sistémicas a asumir las tres dimensiones que poseen los sistemas autorreferenciales y que configuran la idea de gobernanza sistémica procesual: *sistema*, *procesos* e *integración* (abordados más adelante).

Tres ámbitos centrales configuran la idea: la perspectiva política y el territorio, la dimensión estatal y la diferenciación funcional de la sociedad.

### 2.1. Perspectiva política y social

La crisis económico-financiera iniciada en el año 2007, ha contribuido a un “desprendimiento” de las capacidades de la gobernanza, o en otros términos han puesto de manifiesto la limitada capacidad de gestión efectiva interna (endógena) para hacer frente a los desafíos exógenos, convirtiéndose los problemas en permanentes. Publicaciones recientes han estudiado la “merma de performance directiva del gobierno” (Poblete, 2014:27) y la consiguiente “disminución de la confianza pública” (Brandesen; Holzer, 2009:2), y la pregunta consecuente si el sector público puede restablecer su legitimidad (Kopell, 2008; Lynn; Robichau, 2013).

En la perspectiva de la diferenciación política destaca que la gobernanza se ha relacionado con tres dimensiones de la actividad política: 1) con las formas de organización territorial y de la administración del Estado (*polity*); 2) con la forma en que son repartidas las responsabilidades y con la toma de decisiones (*politics*); 3) con la sociedad civil (en especial las ONGs) con el enfoque de la sociología política (relación)(*policy*). Mientras que la primera dimensión hace referencia a la estructura como precondition, la segunda problematiza en el proceso. Habitualmente se ha prestado mayor atención a la *policy*, (participación de los actores) y no se ha prestado suficiente atención a los postulados basados en *polity* y en *politics*, dada la existencia de agentes sociales y privados productivos que no habían sido identificados previamente (comp. Farinós, 2008). La omisión tiene

consecuencias puesto que estos agentes también poseen la capacidad de autorregularse, es decir, de resolver sus problemas de manera eficiente y eficaz independientemente de la acción del gobierno.

En el enfoque neosistémico, la sociedad se presenta de forma heterárquica fundada a partir de las semánticas directrices de los diversos sistemas sociales ("sin centro" y "sin vértice"). La sociedad no se concibe más en términos jerárquicos sino como "policéntrica" (Willke, 2014; 1992) o "funcionalmente policéntrica" –con "direccionamiento descentralizado" (Glagow; Willke, 1987) en la que cada sistema funciona a según su lógica. A pesar de los intentos de validar esta hipótesis, debe ser analizada con precaución. En este tipo de sociedad ningún sistema puede asumir un tipo de "dirección" superior o jerárquica sobre los restantes, aunque la política no ha dejado de disfrutar de un papel "direccionador" al presentarse como un "sistema global" (Luhmann). El proceso de selección ejecutado mediante la jerarquización de la contingencia y de los códigos, es el resultado de las comunicaciones intersistémicas operan en un plano conceptual mediante la configuración del esbozo de la idea de gobernanza sistémica y que incluye los distintos ámbitos funcionales de los diferentes sistemas.

En esta línea argumentativa, el sistema político contemporáneo está sujeto y condicionado también por una serie de mecanismos ineficaces que interfieren en su éxito o fracaso. En la concepción de sistema autorreferencial, la política parte en su propio rendimiento de dirección y se presenta desde el punto de vista de su propio horizonte de la experiencia como un sistema global. Luhmann destaca como problemas, la limitada diferenciación bidimensional habitual (dominados y dominantes), las formas en que observa su entorno, los códigos utilizados o la misma función del sistema político aspecto analizado y sintetizado por estudiosos de la teoría sistémica luhmanniana (Gonnet, 2010; Hellmann; Fischer; Bluhm, 2003; Krumm; Noetzel, 2001; Holz, 2003; Scharpf, 1989, entre otros).

En la propuesta que presentamos, asumimos como presupuesto (hipótesis secundaria) la política ejerce un tipo de direccionamiento o de "meta-contribución" (Schimank; Glagow, 1984:5) a la totalidad de la reproducción social, en cuanto que garantiza una integración de los restantes subsistemas. En este sentido, también Luhmann le atribuye una posición especial al definirla como "el destinatario último" y "última instancia" (Luhmann, 1993:156). Como direccionamiento o meta-contribución de este sistema, no nos referimos a que la política adquiera una posición jerárquica superior, sino a su "sentido" con capacidad autorreferencial de síntesis. La organización social se presenta de forma heterarquica<sup>5</sup> y policéntrica.

En esta acepción, el "sentido" significa que un sistema posee la capacidad de dar sentido a través del sentido de sus comunicaciones. Para la propuesta que diseñamos el sentido en la gobernanza surge a través de la selección de las comunicaciones intersistémicas y de la participación subjetiva del ser humano (Cuadro 1).

---

<sup>5</sup> La forma heterarquica rompe con el modelo jerárquico. Heterarquía consiste en un sistema de organizar el espacio, el tiempo y la sociedad. Son entendidos como autónomos y como individuos autosuficientes cuyas estructuras cambian constantemente de acuerdo con los cambios y necesidades.

**Cuadro 1. Supuestos centrales de la organización social y de diferenciación política en la teoría de sistema luhmanniana y en la propuesta de gobernanza procesual**

	Formas de organización <b>ESTRUCTURA</b>	Formas de repartir responsabilidades <b>PROCESO</b>	Formas de relacionarse <b>COMUNICACIONES / RELACIÓN</b>
<b>Organización social</b>	Sociedad como sistema de comunicaciones  Sociedad policéntrica	Sociedad como sistema de comunicaciones	Con entidades económicas, políticas, ONG
<b>(Teoría sistemas autorreferenciales)</b>	Política como meta-contribución (Luhmann) Democracia	Política como meta-contribución democracia	Forma de redes heterárquicas <sup>6</sup>
<b>Organización política</b>	Heterárquica "sin centro ni vértice"	Sociedad como sistema de comunicaciones	De bidiferenciación a "tridiferenciación" (Luhmann)
<b>Organización social</b>	Autoorganización Autorreferencia Sistema/ entorno <i>Network</i>	Autoorganización Autorreferencia  <i>Actor Network Theory</i>	Des-subjetivación del ser humano "Actante Rizoma" Redes
<b>Propuesta</b>	Multi-nivel Heterárquica	Estado y actores Autoorganización	Forma de redes heterárquicas Re-subjetivación del ser humano
<b>Gobernanza sistémica procesual</b>	"sin centro ni vértice", sistema político preeminente	Autorreferencia Redes formales-informales	Sentido surge del sistema conciencia
<b>Ideas centrales</b>			

Fuente: elaboración propia

## 2.2. Política y territorio

Fenómenos políticos recientes han mostrado la ausencia de la capacidad de gobernanza por parte del gobierno y su relación con el territorio. Estas funciones ponen en duda su facultad y capacidad para actuar y desempeñarse como agente director de la sociedad. Luhmann se ha ocupado de este fenómeno y llama la atención al colocar la disyuntiva en las democracias occidentales, en un plano extremo de suma cero. Según él, cuanto mayor la determinación política gubernamental, "tanto menor" la determinación de otro tipo (en forma de autoorganización social)<sup>7</sup>.

Autoorganización y autorreferencia aparecen como supuesto -e ideas clave- en la nueva forma de organización social en el contexto de debilidad y profundo cuestionamiento del sistema político contemporáneo y de sus semánticas y prácticas benefactoras traducidas en el Estado de bienestar y sus posibilidades de inclusión social de los sectores desprotegidos o excluidos.

En este contexto de análisis la pregunta sobre la posibilidad de la existencia de sistemas autoorganizados adquiere relevancia. En un plano teórico autopoietico o con referencias antropológicas, los seres humanos en su dimensión biológica y psicológica son sistemas autoorganizados. Al producirse la autoorganización de un

<sup>6</sup> Como "red" nos referimos a formas de conexión unidimensional o multidimensional para regular por medio de estructuras comunicadas entre sí. Redes heterárquicas no existe un sistema gobernante, sino que cada subsistema ejerce una influencia a los demás subsistemas.

<sup>7</sup> Luhmann lo lleva al extremo de afirmar: "cuanto más Estado, tanto menos libertad" (Luhmann, 1993:51). Su propuesta es clara en este sentido (con inconfundibles reminiscencias liberales y antiautoritarias), dirigiendo su análisis a los procesos de diferenciación social de las sociedades actuales.

sistema, este desarrolla también un ciclo de vida (Leydesdorff, 2015:14-28; Valera; Maturana 1984). En este pensamiento la dificultad aparece a la hora de extender esta cualidad a los sistemas sociales ya que han desarrollado otros conceptos operativos. En este plano de análisis, mientras se mantengan las operaciones de un sistema también se autorregula y aprende de los fallos y errores del pasado. La autorreflexividad interna en el sistema aparece como una condición para su autoorganización. No obstante, la autoorganización en un sistema social no puede considerarse todavía como una característica del sistema puesto que no todos los sistemas poseen esta capacidad, siendo necesario "mantenerse" como hipótesis (Leydersdorff, 2015:22). Se plantea a posibilidad de establecer un nexo entre que la gobernanza y la planificación estatal (descentralizada) en base a la hipótesis de que un sistema pueda asumir la función de orientar contextualmente a otros sistemas o actores colectivos.

Como posibilidades a la reconfiguración de los sistemas y subsistemas sociales, publicaciones recientes proponen como nociones e instrumentos analíticos: "*global governance*" o la expresión "*governance triange*" (Abbot; Snidal, 2009:29-53). Se refieren a la inclusión funcional de tres categorías de actores: los gubernamentales (con voz y voto), los representativos empresariales del sector privado (con voz pero sin voto) y las ONG e individuos con interés especial que integran la sociedad civil (con voz pero sin voto).

### 2.3. Direccionamiento estatal - Gobernanza

Dos ideas contrales retoman el debate de la idea luhmanniana. La primera, proviene directamente de la teoría de sistemas autorreferenciales, mientras que la segunda profundiza los problemas relativos a la diferenciación funcional. Ambas son necesarias para el análisis de la gobernanza en la perspectiva y la idea de sistemas autorreferenciales que proponemos.

En la década de los años ochenta los debates técnico-sociales y en la Ciencia política ya apuntaron a los problemas estructurales en que se enfrentaba el sistema político. Este se encuentra cada vez más en una difícil situación de direccionar la sociedad<sup>8</sup> (gobernanza) con una situación límite de su capacidad de dirección (Lehner, 1979).

En la Ciencia política se han evidenciado las diferentes semánticas entre los conceptos de "gobernanza" y de "dirección de la sociedad" (en los países anglosajones "*steering*"). Se incide en esta diferenciación al indicar que en el discurso de la gobernanza, el concepto aparece como un "contra-concepto" de la forma de dirección jerárquica (Mayntz)<sup>9</sup>. Para la politóloga la teoría de la dirección "como teoría sistémica cibernética" se refiere a la acción recíproca entre el sistema político, el sistema de los destinatarios, y el entorno social. El direccionamiento estatal entretanto, se diferencia de las formas no-estatales de dirección de la sociedad y de las formas en que la orientación-finalidad-medio las cuales se oponen a las instancias estatales y a los órganos de toma de decisiones gubernamentales cuyo resultado en la década de los años ochenta, en el ámbito de la gestión las palabras clave fueron las ideas de vaciamiento del Estado, con la consecuente terciarización y privatización de servicios públicos.

En la argumentación teórica sistémica, los sistemas parciales se ocupan de la reproducción social de tal forma que a su correspondiente función parcial sustantiva se concentran en el caso de la economía en la confección de bienes para la satisfacción, la ciencia para la procura de verdades, o el sistema de salud para el mantenimiento biológico de los miembros de la comunidad.

---

<sup>8</sup> Bajo el término de dirección de la sociedad, se distingue el Estado (institucionalizado mediante parlamentos, gobiernos y administraciones) que actúan como el único centro de control político.

<sup>9</sup> En palabras de la politóloga: "*Governance* se refiere a la totalidad de las formas existentes de reglamentación colectiva de los hechos sociales: desde la institucionalización de la autorregulación de las sociedades civiles, las diferentes formas de cooperación de los actores estatales y privados hasta la acción soberana de los actores estatales" (Mayntz, 2004:66).



#### 2.4. Diferenciación funcional de la sociedad

La diferenciación funcional de la sociedad ha sido extensamente abordada en la corriente neosistémica y funcionalista y en sus especificidades sociológicas (Stichweh, 2014; Luhmann 1982, entre otros). En la perspectiva funcional, se trata de un proceso mediante el cual los sistemas parciales que componen la sociedad se distinguen y diferencian por medio de asumir operaciones y funciones específicas del entorno y de otros sistemas y subsistemas. Entre estas operaciones la información producida y emitida es la principal. En el contexto político al que estamos haciendo referencia los subsistemas (o sistemas parciales) sociales deben proporcionar siempre más información detallada sobre sus respectivas operaciones procedentes del sistema política, además de traducir e interpretar el lenguaje específico de la política.

Esta operación puede ser realizada de forma inversa (circular) y significa que el sistema política debe también proporcionar informaciones por lo que se le atribuye una posición especial en la jerarquía sistémica. Como consecuencia la política debe estar en un "nivel más elevado de las informaciones no supervisadas anteriormente" procedentes de los subsistemas sociales (Schimank; Glagow, 1984:12). Los subsistemas por su naturaleza funcional poseen una especialidad de sus funciones. Esta especialidad se produce cuando un sistema goza de una prioridad para cada función frente a otras funciones y cuya diferenciación aumenta las posibilidades de acceso a cada sistema parcial. Estos sistemas parciales estimulan las interdependencias comunicativas mediante el establecimiento de operaciones de selección. La prioridad de función del sistema político administrativo es ofrecer unas directrices de acción a la sociedad mediante políticas públicas.

El punto de vista de la unidad en la que se diferencia el sistema parcial del entorno se encuentra en la función de que solo el sistema ha diferenciado, siendo que goza de prioridad frente a otras funciones. Así por ejemplo, la diferenciación del entorno del sistema político se establece a partir de las operaciones internas de este sistema (creación de instancias de toma de decisiones) y no a partir de la totalidad del sistema social o del entorno. En la perspectiva sistémica la prioridad funcional de un sistema se dirige pues a su entorno y no al sistema en su conjunto.

#### Funcionamiento de las operaciones

El marco en el que tienen lugar estas operaciones procede de la descripción de la sociedad se caracterizada por la ausencia de un "vértice o centro", y en la que los sistemas autónomos (subsistemas) operan independientemente unos con otros. La especialización funcional no se basa en una multifuncionalidad difusa, sino que permite a cada subsistema que forma parte de la sociedad funcionalmente diferenciada, otro tipo de sensibilidad de las formas de abordar los fenómenos. Esta forma de operar y la sensibilidad de cada sistema, se manifiestan adaptándose a las formas de operar de los fenómenos (entorno), según las exigencias de la respectiva función de cada sistema.

Siguiendo esta lógica, los sistemas deben adaptarse a las exigencias de otros sistemas, aunque la adaptación de un solo sistema no es suficiente para conseguir la necesaria integración ya que los respectivos sistemas y subsistemas. Cada sistema parcial debe proporcionar siempre más información detallada sobre sus respectivas operaciones procedentes de la política (sistema político), con lo que deben traducir el lenguaje procedente de la política. Con el aumento de la diferenciación funcional, se sofistican las posibilidades de dirección de la sociedad de tal forma que se vuelve prácticamente imposible su direccionamiento y también significa que la política debe estar en el nivel más elevado de las informaciones. Ello repercutirá en el aumento de la diferenciación funcional y una mayor necesidad de direccionamiento. Aportaciones técnicas recientes muestran que mayor será la exigencia también y las expectativas de la política, que deberá estar en el nivel más elevado de las informaciones.

### **Diferenciación funcional y “triple diferenciación”**

Publicaciones recientes establecen una conexión de causa-efecto en la diferenciación funcional de las sociedades complejas actuales al asociar las formas de gobernar con los cambios estructurales que están ocurriendo en las sociedades. En la perspectiva de la diferenciación funcional de la sociedad es necesario tener en cuenta dos cambios centrales en la diferenciación funcional de la sociedad y cambios en la acción de gobernar (Aguilar, 2007; Poblete, 2014).

En este tipo de sociedades la existencia y disposición de una variedad de instrumentos de la gobernanza (o “dirección política”) es uno de los determinantes más importantes para la estabilidad social y la continuidad del desarrollo y evolución. A diferencia de los otros sistemas parciales, la política constituye una “meta-contribución” para la regulación social (Schimank; Glasgow, 1984:10) y como “factor de cohesión” (Poulantzas, 1968) en tanto que garantiza la integración de los otros sistemas parciales.

Resulta evidente que esta descripción de la sociedad tiene implicaciones para el sistema político. A diferencia de los sistemas políticos tradicionales caracterizados por la diferenciación bidimensional (dominados y dominantes), los actuales sistemas políticos se fundamentan en la diferenciación subsistémica de la “triple diferenciación” entre Política, Administración y Público (Luhmann, 2007:62-63). Cada uno de estos subsistemas, pasa a ser como un sistema autónomo en sus operaciones especiales, simultáneamente puede ser percibido como el entorno de otros subsistemas. Así pues el entorno del sistema económico puede ser el sistema de salud o el entorno del sistema jurídico puede ser el sistema económico. Mediante la comunicación se filtra en el proceso comunicativo de los otros subsistemas con otros subsistemas. Estas operaciones tienen consecuencias importantes en la lógica sistémica ya que un sistema se orienta de forma creciente hacia su interior (autorreferencialidad de operaciones), además de perder asimetría respecto a otros sistemas, convirtiéndose en una circularidad dinámica (entrópica, o sea, distanciándose de la lógica jerárquica “arriba abajo” o “top-down”).

## **3. Premisas teórico-conceptuales configuradoras de la gobernanza sistémica**

Para la propuesta que presentamos aquí destacamos dos ámbitos teóricos centrales que configuran la idea de gobernanza sistémica: el comunicacional y la capacidad de pensamiento.

Para el ámbito comunicacional recurrimos a las aportaciones constructivistas y la noción de autopoiesis procedentes de los neuropsicólogos Humberto Maturana y Francisco Valera (1984) poco conocidas en la Ciencia política y de la Administración pública. El concepto de autopoiesis en su planteamiento original –para Maturana y Valera: “dominios lingüísticos de la conciencia humana” (Maturana; Valera, 1984:137). Esta idea nos posibilita retomar la idea de autoorganización (y la autoproducción) de los sistemas en una perspectiva de sistema vivos, y en concreto de construcción de sus propias identidades mediante un sentido creado por un ser humano. El concepto permite asumir en modo operativo el nivel subjetivo de la acción individual no vinculada a los actores colectivos (Cuadro 2).

Cuadro 2. Premisa y conceptos centrales de la gobernanza neosistémica

<b>Nociones centrales</b>	<b>Complejidad</b> <b>Dinamismo</b> <b>Diversidad</b> <b>Autoorganización</b>
<b>Teoría neosistémica</b>	Perspectiva política Direccionamiento estatal Diferenciación funcional de la sociedad: I) operaciones II) "triple diferenciación"
<b>Supuestos teórico-conceptuales meta-gobernanza sistémica</b>	Capacidad de pensamiento Estructuras Sistema Integración Procesos

Fuente: elaboración propia

### 3.1. Capacidad de pensamiento

Para la capacidad de pensamiento está sustentada por dos ideas centrales la forma de concebir la *estructura* y la semántica de *proceso*. Con ellas nos diferenciamos del individualismo metodológico que prioriza la estructura y los cambios por medio de elementos individuales de los individuos. La idea de proceso que utilizamos procede de las ideas del interaccionismo simbólico. Se postula como premisa básica que la sociedad está formada por individuos, y que por lo tanto son sujetos con una composición psíquica y con capacidad de pensamiento. La capacidad de pensamiento reside en la mente, concebida no como una estructura sino como un proceso ininterrumpido.

### 3.2 Estructuras

Las estructuras –ya sean medios simbólicamente diferenciados o en forma de diferenciación-, son comunicaciones en constante transformación. Son comunicaciones dinámicas que al ser utilizadas se transforman. La similitud entre las premisas interaccionistas y las operaciones comunicacionales en la teoría luhmanniana, aparece con el reconocimiento central del proceso de interacción social que configura la capacidad de pensamiento. Esta capacidad es configurada por la socialización y por la interacción social y su forma específica en la socialización (Berger; Luckmann). Se distancia de la concepción estructural sistémica ya que el pensamiento no lo consideramos como una estructura sino como parte de la mente que se diferencia del cerebro fisiológico.

La adopción de la idea de concebir la capacidad de pensamiento como un *proceso* en un sentido interaccionista tiene consecuencias para el abordaje de la idea de gobernanza sistémica. La idea que proponemos nos permite operar en el plano sistémico en el nivel subjetivo del sistema. No profundizaremos en esta línea aquí, indicando tan solo las posibilidades operativas de introducir este nivel observacional.

### 3.3. Sistema e integración

La idea que presentamos es constituida por tres conceptos funcionales centrales: *sistema*, *integración* y *proceso*.

## Sistema

Como *sistema* nos remitimos a la premisa definitoria de Luhmann (1984) según la cual un sistema se convierte en sistema: "si por medio de sus propias operaciones el sistema se vuelve a si mismo sistema". La autorreferencialidad en sus operaciones lo caracterizan como un sistema cerrado cuya principal diferenciación consiste en la diferencia con el entorno. Los tres sistemas principales en que se sustenta la sociedad (jurídico, económico y político-administrativo) poseen cada uno de estos un entorno interno y otro externo. En el sistema político el entorno interno está formado por otros partidos, parlamento, electores, familia, mientras que el externo se configura por los otros sistemas y subsistemas y sus entornos.

## Integración

Como *integración* nos referimos a la contemplación de forma no jerarquizada los diferentes niveles de observación (meso, macro, micro) y de asumir además el nivel subjetivo. Con el nivel subjetivo retomamos la inclusión de sujeto en el sentido antropológico y representado por el interaccionismo simbólico, definido como un "sujeto con capacidad de pensamiento"<sup>10</sup>. No solo retomamos los imperativos del sistema general de la acción (resumidos en sistema cultural, sistema social, organismo conductual y sistema de la personalidad parsoniano) sino que asumimos los principios del ser humano esbozados por el interaccionismo simbólico.

La *integración* es posible operativizarla en los niveles observacionales. Posee la capacidad operativa de filtrar e integrar comunicaciones procedentes de los subsistemas funcionales y de transmitirlos nuevamente de forma vinculante. El principio de integración delinea lo que podría ser una especie de "meta-gobernanza". La idea que proponemos se basa en el supuesto de configuración teórica de una operación observacional que denominamos gobernanza sistémica. En un plano operativo tiene la posibilidad de observar en un plano los subsistemas sociales con el objetivo de obtener informaciones para analizar los cambios funcionales y autorreferenciales y los posibles cambios emergentes en los códigos de cada uno de estos (lo que induce a una cierta semejanza con el método heurístico de conocimiento). La operación tiene la ventaja de obtener una visión general intersistemas mediante una serie de informaciones (cualitativas y cuantitativas) para la posterior toma de decisiones.

## Procesos

Por último, por *procesos* nos referimos a la perspectiva interaccionista en la que los significados se modifican mediante un proceso. En esta perspectiva, contempla una conciencia como resultado de un proceso previo. La conciencia no solo se dirige a los fenómenos y a los hechos, sino que es el resultado de un proceso atemporal, al estar las vivencias en una secuencia sucesión en el tiempo. Estas vivencias suponen un entramado de conexiones entre el yo y el mundo, además de definir los espacios de sentido, de tal forma que son entendidas como estadios de experiencias, en las que la conciencia deviene en diversas formas a la conciencia. En este entendimiento la experiencia es una forma de conciencia, mientras que la vivencia es una parte del mundo. La vivencia, como la conciencia adquiere a ser casi como la conciencia.

## Conclusiones

Hemos expuesto que la teoría de sistemas asume la doble pretensión central de ser una teoría para la teoría y también una teoría para la práctica. Las limitaciones o incapacidad del sistema político aparecen en la forma de prevenir y de ofrecer las respuestas necesarias (endógeno) y en sus capacidades de gestión, como las que se derivan de un entorno con cambios sociales y estructurales funcionales no percibidos previamente (exóge-

---

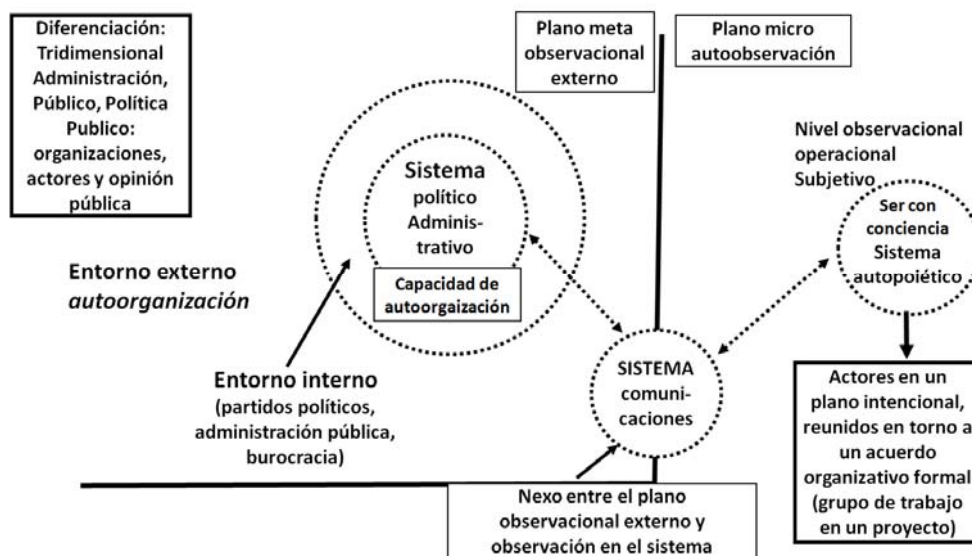
<sup>10</sup>La capacidad de pensamiento del ser humano en el sentido sociológico está ampliamente desarrollada por Blumer (1969), Manis y Meltzer (1978) y Mead (1975).

nos). Ambos factores están estrechamente vinculados en la forma como se ha comprendido la diferenciación funcional de la sociedad. El sistema político-administrativo, y la política como “meta-contribución” para la reproducción social garantiza también la integración de los otros sistemas parciales y subsistemas..

Para la idea de gobernanza sistémica introducir el plano subjetivo representa la posibilidad de aportar las informaciones necesarias para la comprensión de la acción y del impacto en los respectivos subsistemas en el plano de la toma de decisiones individual. Esta opción permite disponer de informaciones sobre las preferencias y actitudes respecto a las decisiones y acciones colectivas influenciadas por los procesos (sistémicos) pero también por la capacidad de pensamiento en un sentido interaccionista.

La propuesta opera exclusivamente por medio de comunicaciones que son simplificadas en base al conjunto de las diferenciaciones funcionales de los sistemas de la sociedad y los códigos que emanan de cada sistema. La inferencia de los códigos corresponde al observador, puesto que no se limita a códigos binarios sino a posibilidades más amplias. Puede sobrepasar la posibilidad buen/mala gobernanza para ampliarse a una gobernanza buena, con deficiencias, rectificable en algunos aspectos, o mala para la política (Figura 1).

Figura 1. Sistemas y niveles que integran la idea de meta-gobernanza sistémica procesual



Fuente: elaboración propia

El esbozo demeta-gobernanza sistémica procesual no consiste en crear en un plano teórico un sistema con operaciones autorreferenciales, o una nueva estructura burocrática o administrativa, sino que se trata de un modelo teórico (y por lo tanto abstracto) que dispone de la capacidad operativa de seleccionar las comunicaciones y los códigos procedentes de los otros sistemas que conforman la sociedad y de la acción individual. El sistema político asume un papel de coordinador de las comunicaciones procedentes de los otros subsistemas. La gobernanza sistémica como operación coordinadora, ejerce la función de observar y filtrar las informaciones relevantes y esenciales procedentes de los otros subsistemas. Las comunicaciones procedentes de otros sistemas y surgidas de estos son filtradas, seleccionadas e interpretadas por cada subsistema en un lenguaje de codificación común. Por último, posee la capacidad de diálogo interdisciplinario mediante el instrumental común a las disciplinas de ciencia política, administración, geografía (complejidad, sistema, operación).

La idea que aquí esbozamos sobrepasa las limitaciones de los presupuestos conceptuales funcionales de especialización temática habituales, limitados a través de códigos específicos de partida referenciados en los procedimientos binarios derivados de las extensiones disciplinarias de partida (política, ciudad, territorio, administración) originadas en la organización disciplinaria tradicional del conocimiento. En la perspectiva neosistémica las reivindicaciones regionalistas o nacionalistas pueden servir para favorecer los intereses funcionales de las élites locales, en la que la legitimidad de las decisiones mayoritarias absolutas, mayorías relativas, también deben ser reanalizadas<sup>11</sup>.

El sistema político ha asumido estas aspiraciones en decisiones vinculantes. En este sistema ha provocado una función de especialización en las comunidades territoriales de los respectivos subsistemas. En este caso, el territorio ha de entenderse como el espacio en el que actúan los subsistemas (entorno). El "lugar" – territorio- se define como sistema global culturalmente y lingüísticamente diferenciado por las comunicaciones y códigos que emanan de los sistemas parciales. El entorno interno de este sistema es el ámbito o entorno político-administrativo en el que se insieren los códigos lingüísticos y culturales.

Por último, destacamos que el debate del meta-direccionamiento de la sociedad se reafirma la democracia como modelo de dirección de las sociedades complejas, aunque no debería olvidar el interrogante sobre si la idea de democracia es el único modelo posible de organización de sistemas complejos, o si es posible que pueda existir otro modelo. 🗣️

---

<sup>11</sup> En una perspectiva crítica Claus Offe (1984) llama la atención sobre los problemas y procedimientos de las decisiones mayoritarias. Experiencias consultivas de Italia (2016) y de Brasil (2011) ponen de manifiesto las limitaciones de los conceptos en que se apoya la gobernanza política y territorial, básicamente en el ámbito de la acción del gobierno de los asuntos públicos, siendo una de las causas teóricas la utilización de presupuestos limitados conceptualmente

## Referencias

- Abbott, K. Kenneth y Snidal, Duncan 2009. "The governance triangle: Regulatory standards institutions and the shadow of the state" en *The Politics of Global Regulation*, pp. 44-88. Princeton: Princeton University Press.
- Aguilar, Luis 2009. *Gobernanza: normalización del concepto y nuevas cuestiones*. Barcelona: Esade.
- Amorim Neto, Octávio 2006. *Presidencialismo e Governabilidade nas Américas*. Rio de Janeiro: FGV.
- Arenilla, Manuel 2015. *Ciudad, gobernanza y planificación estratégica*. Madrid: Dykinson.
- Bailey, David Dir. 2005. Governance of the crisis of governmentality. Applying critical state theory and the European level, *Journal of European Public Policy*, 13(1): 16-33.
- Bang, Henrik 2003. *Governance as social and political communication*. Manchester: Manchester University Press.
- Benz, Arthur 2004. "Multilevel Governance. Governance im Mehrebenensystem", en Arthur Benz, Hrsg. *Governance. Regieren in komplexen Regelsystemen. Eine Einführung*, pp. 125-146. Wiesbaden.
- Beyerle, Matthias 1994. *Staatstheorie und Autopoiesis. Über die Auflösung der modernen Staatsidee im nachmodernen Denken durch die Theorie autopoietischer Systeme und der Entwurf eines nachmodernen Staatskonzepts*. Frankfurt, a.M.: Peter Lang.
- Branden, Taco y Holzer, Marc 2009. *The Future of Governance*. Washington: GEAP/EGPA/ASPA.
- Caffani, Fabricio y Pistor, Katharina 2014. Regulatory capabilities: A normative framework for assessing the distributional effects of regulation, *Regulation & Governance*, 9(2): 95-107, doi: 10.1111/rego.12065
- Cerrillo, Agustí 2005. "La gobernanza hoy: introducción" en A. Cerrillo, 10 Textos de referencia, pp. 11-36. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública.
- Donau, John y Nye, Joseph Edit. 2002. *Market-Based Governance. Supply Side, Demand Side, Upside, and Downside*. Washington: Brookings Institution Press.
- Druwe, Ulrich 1989. "Rekonstruktion der "Theorie der Autopoiese" als Gesellschafts und Steuerungsmodell", en Axel Görlitz Hrsg. *Politische Steuerung sozialer Systeme. Mediales recht als politisches Steuerungskonzept*. Pfaffenweiler.
- Duit, Andreas y Galaz, Victor 2008. Governance and Complexity. Emerging Issues for Governance Theory, *Governance*, 21(3): 311-335. doi: 10.1111/j.1468-0491.2008.00402.x
- Emerson, Krik y Nabatchi, Tina 2015. *Collaborative Governance Regime*. Georgetown: Georgetown University Press.
- Gawron, Thomas 2010. *Steuerungstheorie, Policy-Forschung und Governance-Ansatz: zum verfehlten Governance-Konzept der Regionalforschung*. Leipzig: Forschungsverbund KoReMi.
- Gonnet, Juan Pablo 2010. La política desde la teoría de sistemas sociales de Niklas Luhmann, *Argumentos*, (64): 303-310.
- Görlitz, Axel y Burth, Hans-Peter 1998. *Politische Steuerung. Ein Studienbuch*. Opladen.
- Hellmann, Kai-Uwe y Fischer, Karsten; Bluhm, Harald Hrsg. 2003. *Das System der Politik*. Berlín: Springer.

- Héritier, Adrienne 2002. "Introduction", en Adrienne Héritier Hrsg. *Common Goods. Reinventing European and International Governance*. Lanham: Rowman.
- Holz, Klaus 2003. "Politik und Staat. Differenzierungstheoretische Probleme in Niklas Luhmann Theorie des politischen Systeme", en Kai-Uwe Hellmann; Karsten Fischer; Harald Bluhm Hrsg. *Das System der Politik*, pp. 34-48. Berlin: Springer.
- Kaufmann, Franz-Xaver 2003. *Varianten des Wohlfahrtsstaats. Der deutsche Sozialstaat im internationalen Vergleich*. Frankfurt a.Main: Suhrkamp.
- Klijn, Erik-Hans 2008. *Governance and Governance Networks in Europe: An Assessment of 10 years of research on the theme*, *Public Management Review*, 10(4): 505-525
- Kooiman, Jan 2003. *Governing as governance*. London: Sage.
- Kooiman, Jan y Bavink, M.; Chuenpagdee, R., Mahon, R.; Pullin, R. 2008. *Interactive Governance and Governability: An Introduction*. *Journal of Transdisciplinary, Environmental Studies*, 7(1): 1-11. Disponible en: <http://dare.uva.nl/document/2/59200>
- Kooiman, Jan y Van Vliet, Martijn 2000. *Self-Governance as a mode of Societal-Governance*, *Public Management*, 2,3(19): 359-377. doi: <https://doi.org/10.1080/14616670050123279>
- Kopell, Jonathan 2008. *Global governance organizations: Legitimacy and authority in conflict*, *Journal of Public Administration Research and Theory* 18.2 (2008): 177-203.
- Krumm, Thomas y Noetzel, Thomas 2001. "Exzentrische Systemtheorie der Politik", *Politische Vierteljahresschrift*, 42(4): 709-718.
- Lange, Stefan y Braum, Dietmar 2000. *Politische Steuerung zwischen System und Akteur*, Opladen, p. 101.
- Leat, Diana y Setzler, Kimberley et al. 2002. *Towards holistic governance: the new reform agenda*. Basingstoke: Palgrave. DOI: 10.1093/parlij/gsg026.
- Leydesdorff, Loet 2015. *Una teoría sociológica de la comunicación. La autoorganización de la sociedad basada en el conocimiento*. México: Universidad Iberoamericana.
- Lynn, Laurence y Robichau, Robbie 2013. *Governance and organisational effectiveness: towards a theory of government performance*, *Journal of Public Policy*, 33(2): 201-228.
- Luhmann, Niklas 1981. *Politische Theorie im Wohlfahrtsstaat*. München/Wien: Olzog.
- Luhmann, Niklas 1981a. "Theoretische Orientierung der Politik", en Niklas Luhmann Hrsg. *Soziologische Aufklärung 3. Soziales System, Gesellschaft, Organisation*, pp. 287-293. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Luhmann, Niklas 1989 "Politische Steuerung: Ein Diskussionsbeitrag" *Politische Vierteljahresschrift*, 30(1):4-9
- Luhmann, Niklas 1988. "Selbsreferentielle Systeme", en Fritz B. Simon Org. *Lebende Systeme: Wirklichkeitskonstruktionen in der systemischen Therapie*, p. 47-53, Berlin.
- Luhmann, Niklas 1977. *Differentiation of Society*, *Canadian Journal of Sociology*, 2:29-33.
- Maturana, Humberto y Valera, Francisco 2003. *El árbol del conocimiento. Las bases biológicas del entendimiento humano*. Buenos Aires: Lumen.
- Mayntz, Renate 2005. "Governance Theorie als fortentwickelte Steuerungstheorie?", en F.G. Schuppert Hrsg. *Governance-Forschung*, pp. 11-20. Baden-Baden



- Mayntz, Renate 2001. "Zur Selektivität der steuerungstheoretischen Perspektive", en Peter Burth, y Axel Görlitz Hrsg. Politische Steuerung in Theorie und Praxis, pp. 7-27. Baden-Baden.
- Mayntz, Renate y Scharpf, Fritz Hg. 1995. Steuerung und Selborganisation in staatsnahen Sektoren en R. Mayntz; F.W. Scharpf (Eds.) Gesellschaftliche Selbstregulierung und politische Steuerung, pp. 9-38. Frankfurt a.Main.: Campus.
- Offe, Claus 1984. "Politische legitimation durch Mehrheitsentscheidung?", en Bernd Guggenberger; Claus Offe Hrsg. An den Grenzen der Mehrheitsdemokratie, p. 150-183. Opladen: VS Verlag.
- Osborne, Stephen 2006. The New Public Governance?, *Public Management Review*, 8(3):377-387, doi: 10.1080/14719030600853022, Disponible en: <http://spp.xmu.edu.cn/wp-content/uploads/2013/12/the-New-Public-Governance.pdf>
- Pasquino, Giacarlo 2015. La Costituzione in trenta lezioni. Utet.
- Poblete, Mario 2011. "Gobernanza y diferenciación funcional en órdenes sociales complejos. Una aproximación al caso Latinoamericano", *Revista Ciencias Sociales*, 26: 25-37.
- Poulantzas, Nikos 1968. Politische Macht und gesellschaftliche Klassen. Frankfurt a.M.
- Scharpf, Fritz 1989. "Politische Steuerung und Politische Institutionen", *Politische vierteljahresschrift*, (30): 10-21.
- Pont Vidal, Josep 2017. A teoria neosistémica de Niklas Luhmann e a noção de autoapoiese comunicativa nos estudos organizacionais, *Cadernos Ebape.Br*, 15(2): 274-291, Disponible en: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/cadernosebape/article/view/57480/66320>,
- Pont Vidal, Josep 2016. La innovación en la gestión pública. Madrid: La Catarata.
- Pont Vidal, Josep 2015. Autopoiesis, autoorganización y cierre operativo en las organizaciones desde la perspectiva postestructuralista, *Revista Interancional de Organizaciones*, (14): 31-55. Disponible en: <http://www.revista-rio.org>
- Prats, Joan 2005. "Modos de gobernación de las sociedades actuales", en Agusti Cerrillo coord. La gobernanza hoy: 10 textos de referencia. Madrid: INAP.
- Schimank, Uwe y Glagow, Manfred 1984. "Formen politischer Steuerung: Etatismus, Subsidiarität, Delegation und Neokorporativismus", en Manfred Glagow Hrsg. Gesellschaftssteuerung zwischen Korporatismus und Subsidiarität, pp. 4-28. Bielefeld: AJZ.
- Schwinn, Thomas et al. 2011. Soziale Differenzierung. Handlungstheoretische Zugänge in der Diskussion. Wiesbaden: VS Verlag.
- Skelcher, Chris 2005. "The Public Governance of Collaborative Spaces: Discourse, Design and Democracy", *Public Administration*, 83(3): 573-596, DOI: 10.1111/j.0033-3298.2005.00463.x
- Stichweh, Rudolf 2001. "Niklas Luhmann (1927-98)", en Neil J.Smelser; Paul B. Baltes, eds. International Encyclopedia of the Social and Behavioral Sciences. Oxford, pp. 9097-9102. Disponible en: <http://iva.dk/jni/lifeboat/info.asp?subjectid=243>
- Sorensen, Eva y Triantafillou, Peter 2009. The Politics of Self-Governance. London / New York: Routledge.

Subirats, Joan y Parés, Marc; Blanco, Ismael 2009. "Calidad democrática y redes de gobernanza: evaluar la participación desde el Análisis de Políticas Públicas" en Marc Parés Coord. Participación y calidad democrática: evaluando nuevas formas de democracia participativa. Barcelona: Ariel.

Türke, Ralf E. 2008. Governance: Systemic Foundation and Framework. Heidelberg: Physica Verlag.

Vallespín, Fernando 1993. "Introducción", en Niklas Luhmann, Teoría política en el estado de Bienestar, pp. 9-29. Madrid: Alianza.

Willke, Helmut 2014. Systemtheorie III: Steuerungstheorie. Konstanz: UKV.

Willke, Helmut. 2006. Global governance. Bielefeld: Transkrip.

Willke, Helmut 1992. Ironie des Staates, Frankfurt a.M.: Suhrkamp

## Sobre el autor/About the author

Profesor Titular Administración Pública, Teoría de las Organizaciones y Sociología política en el Núcleo de Altos Estudios Amazônicos (NAEA) Universidade Federal do Pará (UFPA). Coordinador: Grupo de Análisis de Organizaciones, Políticas Pública, Gobernanza, Políticas Públicas y Contabilidad de la Amazonia" (GOPPCA) (grupo CNPq)

## URL estable documento/stable URL

<http://www.gigapp.org>

El Grupo de Investigación en Gobierno, Administración y Políticas Públicas (GIGAPP) es una iniciativa impulsada por académicos, investigadores y profesores Iberoamericanos, cuyo principal propósito es contribuir al debate y la generación de nuevos conceptos, enfoques y marcos de análisis en las áreas de gobierno, gestión y políticas públicas, fomentando la creación de espacio de intercambio y colaboración permanente, y facilitando la construcción de redes y proyectos conjuntos sobre la base de actividades de docencia, investigación, asistencia técnica y extensión.

Las áreas de trabajo que constituyen los ejes principales del GIGAPP son:

1. Gobierno, instituciones y comportamiento político
2. Administración Pública
3. Políticas Públicas

### Información de Contacto

Asociación GIGAPP.  
ewp@gigapp.org