

# La gobernabilidad en Nuevo León

**Oscar Ochoa González**

Nuevo León reviste características especiales en cuanto a su posición geográfica territorial, la cultura sociopolítica de sus habitantes, el liderazgo de personajes emprendedores en la industria y el comercio, y por los gobiernos que ha tenido a lo largo de su historia, lo cual, en su conjunto, ha moldeado una comunidad con personalidad propia.

Los nuevoleonenses siempre han luchado contra la adversidad manteniendo una actitud positiva hacia el trabajo y desarrollando una visión de futuro orientada al progreso. Se han esforzado por transformar la naturaleza regional vertida en un suelo árido y semi desértico, rodeado de montañas y cerros. Nuevo León es hoy producto y resultado de su constante evolución a lo largo del tiempo.

## **1. Antecedentes históricos de algunos gobiernos de Nuevo León**

En la página electrónica del Gobierno del Estado de Nuevo León ([http://www.nl.gob.mx/?P=nl\\_gobernadores](http://www.nl.gob.mx/?P=nl_gobernadores)) aparecen clasificados, de manera muy somera, los gobiernos que ha tenido el estado agrupados en las siguientes 11 etapas: Nuevo Reino de León (1580-1810), Guerra de Independencia (1810-1821), México Independiente (1821-1854), movimiento separatista (1851-1864), Intervención Francesa (1864-1867), Segunda República (1867-1876), periodo del Porfiriato (1877-1910), Revolución Mexicana (1910-1917), los gobiernos emanados de la Constitución (1917-1928), los regímenes del Partido Revolucionario Institucional -PRI- (1929-1997 y 2003-2015) y, por último, la etapa de la alternancia (1997-2003).

Por cuestiones de espacio, en el presente ensayo no haremos un análisis extenso de todas y cada una de estas etapas pero nos permitiremos hacer uno breve, considerando que la administración del poder público de cada momento debió tener sus propias dificultades y

circunstancias, y bajo el supuesto de quienes rigieron los destinos del estado lo hicieron seguramente tomando en cuenta las opciones más asertivas.

El recorrido inicia en la etapa del Nuevo Reino de León (1580-1810) y la dificultad de consolidar asentamientos humanos, debido a que el territorio estaba dominado por tribus que veían amenazada su supervivencia por la llegada de los invasores. En 1582 Luis Carvajal y de la Cueva realizó un intento fundacional, aunque dominó el territorio no fructificó porque fue acusado, detenido y entregado a la Inquisición. Años después, el siguiente empeño fue el efectuado por Diego de Montemayor y 12 familias que se establecieron en la zona, sortearon toda una serie de dificultades para finalmente, en 1596, lograr la fundación. Con el paso del tiempo se irían integrando las primeras comunidades hasta constituir importantes poblados, con Monterrey a la cabeza como su capital.

Posteriormente, durante la Guerra de Independencia (1810-1821), gobernaron ocho diferentes mandatarios que en periodos breves administraron el destino de Nuevo León. Luego, en la etapa del México Independiente (1821-1854), hubo diversos gobiernos con distintas visiones e incertidumbres acerca de lo que sería la nueva nación, los cuales, sin embargo, le fueron dando forma al estado y buscando solución a las carencias de las todavía pequeñas comunidades y villas.

Y si una independencia, la de Estados Unidos, llevó a otra, la de México ¿Por qué no tener otra independencia más? En dicho contexto surge un movimiento separatista (1851-1864) cuando Santiago Vidaurri (1808-1867), quien fue gobernador entre 1855 y 1864, decretó la unión de los estados de Nuevo León y Coahuila como parte del proyecto separatista República de la Sierra Madre; defendió y mantuvo su gobierno casi con total independencia del gobierno federal, tanto del presidido por Ignacio Comonfort como por el de Benito Juárez; sin embargo, mantuvo simpatías hacia el imperio de Maximiliano I de Austria, episodio que culminó con el fusilamiento de Vidaurri como consecuencia de esta vinculación (Cavazos Garza, 1996).

Vendrían luego los gobiernos nuevoleonenses de la etapa de la Intervención Francesa (1864-1867), presididos por cinco gobernantes que ejercieron su mandato por breves periodos. Luego cinco más du-

rante la denominada Segunda República (1867-1876) y el periodo del Porfiriato (1877-1910), cuya figura más relevante para Nuevo León sería la del general Bernardo Reyes.

La Revolución Mexicana (1910-1917) trajo para Nuevo León una docena de gobernantes que por breves periodos administraron el estado. En la etapa de la Constitución (1917-1928) ocurriría lo mismo, con 14 gobernantes, cada uno con una gestión de un par de años a lo más, hasta que llegó el PRI (1929-1997 y 2003-2015), donde se fueron sucediendo los gobiernos, al inicio por breves periodos hasta llegar a consolidarse en turnos de seis años.

Más tarde, en las postrimerías del siglo XX e inicio del XXI, se registra una etapa de alternancia de partido político (1997-2003) con un gobierno emanado del Partido Acción Nacional, encabezado por Fernando Canales Clariond, quien estuvo al frente cinco años y tres meses, y por Fernando Elizondo Barragán, sucesor en los últimos nueve meses del sexenio.

## 2. La gobernabilidad en Nuevo León

Si bien Nuevo León ha sido un polo de desarrollo industrial y comercial, gobernar el estado no ha sido tarea fácil. Nuevo León «Siempre en ascenso» como reza el lema de su escudo, o bien, «Estado de progreso», como bautizó Natividad González Parás a su administración (2003-2009) o «Nuevo León unido», como lo designó el actual gobernador Rodrigo Medina de la Cruz (2009-2015), han sido algunos de los lemas mediante los cuales nuestros gobernantes han sintetizado la visión y orientación de sus decisiones y acciones. Cada ejecutivo estatal ha tenido que enfrentar durante su gestión las circunstancias propias de las condiciones bajo las que gobierna.

La gobernabilidad, entendida 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» (Camou y Di Virgilio, 2009, p. 145) representa un reto para todo gobernante, pues no es lo mismo un gobierno que actúa en un sistema rígido, que no da posibilidades a la intervención de otros

actores políticos o de la ciudadanía, que uno que privilegia el diálogo, la interacción y se somete al escrutinio público.

Un concepto complementario al de gobernabilidad es el de «gobernanza», que la Organización de Estados Americanos define como «la estabilidad institucional y política y la efectividad en la toma de decisiones y la administración» (Fundación para el Desarrollo de Guatemala, 2011). Lo anterior supone la interacción entre demandas sociales y resultados de gobierno.

Ambos conceptos se prestan a confusión e incluso diversos autores varían en sus definiciones, pero a grandes rasgos y simplificando los conceptos podemos entender que gobernabilidad son las circunstancias que rodean, intervienen e influyen, positiva o negativamente, o ambas, al gobierno de que se trate, mientras que la gobernanza es la capacidad o pericia que aplica quien está al frente de la administración del gobierno.

El Banco Mundial ha propuesto seis indicadores (*Worldwide Governance Indicators, 1996-2007*) que permiten medir la gobernanza -*governance*-, señalando que el término se refiere al conjunto de instituciones formales e informales que determinan el modo en que es ejercida la autoridad en cada país. Para la evaluación de los seis indicadores se tienen que tomar en cuenta las siguientes dimensiones:

- 1) El proceso de selección, supervisión y sustitución de los gobiernos y sus mecanismos de rendición de cuentas a la población -*accountability*-.
- 2) La capacidad de los gobiernos para formular e implementar las políticas más adecuadas para garantizar el crecimiento económico sostenible.
- 3) El respeto hacia las instituciones que rigen las relaciones económicas y sociales de un país.

La propuesta señala que muchos estudios han demostrado que cuando los ciudadanos cuentan con mecanismos eficientes para manifestar sus inquietudes y demandas, y exigir que sean atendidas, se ha logrado aminorar la corrupción y auditar la gestión pública, lo que ha permitido lograr mejor desarrollo económico y social.

Cada una de las dimensiones del ejercicio de la autoridad, que según el Banco Mundial caracterizan a la gobernanza, es considerada

mediante dos indicadores que aportan información específica al respecto. Para su cálculo se toman en cuenta no solo datos numéricos de cada país, sino también información cualitativa proveniente de encuestas, lo cual arroja como resultado seis índices con valor comprendido entre -2.5 y 2.5, donde -2.5 representa el peor desempeño y 2.5 el mejor. También se incluyen aspectos cualitativos.

Los primeros dos indicadores proveen información acerca del proceso de selección, supervisión y sustitución de los gobiernos:

- 1) **Voz y rendición de cuentas.** Este índice mide en qué grado los ciudadanos de un país cuentan con libertades civiles y derechos políticos para participar en la selección de sus gobernantes. Y cuán preparado está el gobierno para rendir cuentas y ser auditado tanto por los ciudadanos como por las distintas instituciones democráticas y medios de comunicación.
- 2) **Estabilidad política, ausencia de violencia, crímenes y terrorismo.** Este aspecto se refiere a la percepción de la población acerca de posibles acontecimientos, no pacíficos o inconstitucionales, que puedan desestabilizar al gobierno actual. Incluye el caso del terrorismo y la violencia por motivaciones políticas.

Los siguientes dos indicadores tienen que ver con la capacidad del gobierno para formular e implementar políticas efectivas.

- 3) **Efectividad del gobierno.** Refleja la calidad del servicio público; el nivel de compromiso del gobierno con la implementación de políticas públicas adecuadas y la provisión efectiva de bienes públicos; así como el grado de independencia del gobierno con respecto a presiones políticas.
- 4) **Ausencia de carga regulatoria.** Se refiere a la habilidad del gobierno para implementar reglas y políticas que no obstaculicen el correcto funcionamiento de los mercados -tales como controles de precios o regulación excesiva- y que por el contrario favorezcan e impulsen el desarrollo adecuado de los negocios y el comercio externo.

Los últimos dos indicadores se relacionan directamente con el respeto del Estado y los ciudadanos a la red institucional vigente:

- 5) **Estado de derecho.** Refleja en qué medida las relaciones sociales y económicas de un país están regidas por reglas justas y pre-

decibles. Incluye el nivel de confianza de la ciudadanía en las reglas existentes -y su disposición a respetarlas-, así como su percepción acerca de la eficiencia del sistema judicial y de la existencia de ambientes violentos, entre otros.

- 6) **Control de la corrupción.** Refleja en qué medida los ciudadanos perciben que existe corrupción en su país. La corrupción, definida a grandes rasgos, se refiere al uso abusivo del poder público con el fin de satisfacer intereses personales.

Hasta aquí la propuesta del Banco Mundial.

Tras un breve y limitado análisis de los anteriores indicadores, aplicados a los distintos niveles de gobierno de Nuevo León, podemos señalar lo siguiente:

- 1) **Voz y rendición de cuentas:** Los ciudadanos y algunos medios de comunicación impresos tienen la percepción de que quien gobierna el estado tiene interés en intervenir en las elecciones de 2015. Se ha denunciado en los medios de comunicación la asignación de contratos millonarios a una empresa fantasma ubicada en Jalisco, la cual vendió variados servicios al gobierno estatal y a algunas administraciones municipales. Las autoridades no han dado explicaciones al respecto.
- 2) **Estabilidad política, ausencia de violencia, crímenes y terrorismo:** Si bien durante los primeros tres años de gobierno se percibió una escalada de violencia, en la cual fueron asesinados incluso escoltas del propio gobernador, mucho de ello se atribuyó a la política federal del gobierno de Felipe Calderón en contra del narcotráfico y el crimen organizado. Tal percepción ha cambiado, en los últimos meses la situación se ha revertido.
- 3) **Efectividad del gobierno:** Se han promovido obras públicas importantes que han permitido mejorar las condiciones de los servicios que recibe el ciudadano; sin embargo, el crecimiento de la mancha urbana en la zona metropolitana de Monterrey y la densidad de población exigen cada vez mayor cantidad de recursos y la planeación prospectiva del crecimiento urbano.
- 4) **Ausencia de carga regulatoria:** Se han implementado políticas proclives a mejorar los beneficios del mercado; sin embargo, se ha castigado a la clase trabajadora con aumentos en la tarifa del transporte público.

- 5) **Estado de derecho:** El ciudadano común considera que sigue habiendo corrupción en los cuerpos judiciales y de tránsito.
- 6) **Control de la corrupción:** Se han descubierto fraudes, como el robo de 175 mil placas de autos en el Instituto de Control Vehicular, y no se ha castigado a los responsables.

Sirva este breve repaso para poner de relieve algunas aproximaciones al análisis de la gobernanza, sin ánimo de ser exhaustivos, provocar polémica y menos juzgar o sancionar con ello a la autoridad, sino más bien para llamar la atención sobre los aspectos de calidad, eficiencia y eficacia de quienes nos gobiernan.

### 3. Gobernabilidad y democracia

No perdamos de vista que la gobernabilidad debe darse en el marco de un régimen democrático, porque tal como lo señala Mariñez Navarro es así como adquiere legitimidad:

Una política democrática en el proceso de consolidación de la democracia mexicana debe basarse en indicadores clave de la calidad democrática tales como el Estado de derecho, la participación ciudadana, la competencia electoral y la *accountability* o rendición de cuentas. Vistos como instituciones procedimentales de una convivencia política estos indicadores proporcionarían la suficiente legitimidad para la actuación gubernamental (Mariñez Navarro, 2008, p. 187).

En el caso de Nuevo León la alternancia de partido político gobernante, aunque por una sola vez, propició la competencia de partidos y consolidó las posibilidades de acceso al poder a nuevos actores; de ahí que la gobernanza no debe descuidar los criterios propios de un régimen democrático:

En toda democracia diferentes funciones de gobierno son desempeñadas por órganos diferentes basados en dos principios fundamentales que se entrecruzan; uno, el de la separación de poderes; y el otro, el del control y equilibrio que garantiza el mecanismo de mutua responsabilidad entre las ramas del gobierno» (Mariñez Navarro, 2011, p. 90).

Las diversas funciones que ejerce el gobierno, en Nuevo León se han visto fortalecidas precisamente con la interacción de funcionarios emanados de distintas fuerzas políticas. Es preciso resaltar que no

es el gobernante y sus características, ni su estilo, quien se impone a la modalidad democrática, sino que por el contrario es la democracia la que exige aplicar criterios de gobernabilidad:

Una democracia implica una relación de poder entre gobernantes y gobernados determinada por dos características singulares, ausentes en los demás sistemas políticos: en ella los gobernados, la parte materialmente más débil de la relación, constituyen la fuente de legitimidad de los gobernantes y, además, son titulares de derechos y deberes irrenunciables. En otras palabras, el poder de los gobernantes está intrínseco y eficazmente constreñido por partida doble: primero, por ser un poder derivado de la autoridad que les es concedida por los gobernados y, segundo, porque estos retienen en todo momento una esfera de poder frente a la autoridad legítimamente constituida, pues tienen derechos que efectivamente pueden ejercer a voluntad, sujetos a ciertas restricciones legales, tanto frente a esa autoridad como a otros gobernados (Vargas Cullell, 2008, p. 16).

Otros aspectos que no debemos pasar por alto son el equilibrio del poder y su relevo temporal en una democracia, ya que sirven para garantizar el que otros ciudadanos también accedan al poder:

En teoría, la democracia es un sistema político que debe garantizar el acceso al poder de cualquier ciudadano. Otra característica es la representatividad de la sociedad. Y otra más, la limitación en el tiempo durante el cual se ejerce el poder. Un factor de influencia en este contexto es que los medios de comunicación masiva poseen mayor tiempo de pervivencia que el poder legítimo en una democracia, ya que ésta se basa en periodos limitados de ejercicio del poder y de su gestión pública, mientras que los medios permanecen inalterables durante largos periodos en la preferencia del auditorio ciudadano. Y aunque las decisiones se encuentren divididas y hasta polarizadas en dos tendencias mayoritarias, lo importante en la democracia es que nadie tiene ni todo el poder, ni el poder por todo el tiempo (Ochoa González, 2008, pp. 204-205).

Lo anterior aplica bien en Nuevo León, pues en la entidad existen poderosos medios de comunicación y, en contraparte, la preponderancia de los grupos políticos ha variado a lo largo de la historia, de tal forma que no han podido consolidarse como una sola élite en el poder.

Por otra parte, la democracia requiere de un diseño apropiado a la cultura política y las expectativas de los ciudadanos involucrados:

El diseño de instituciones democráticas y transparentes en su ejercicio, la construcción de un legislativo más racional y eficiente en su labor de legislar, el construir un verdadero Estado de derecho, e incluso, el construir una ciudadanía más activa y racional en sus formas de participar y en su propia toma de decisiones, requiere modificar gran parte de las bases que se construyeron bajo el anterior régimen político, sin embargo, con muchas dificultades se han ido modificando estos aspectos, los cuales no van a transformarse de forma automática ni inmediata, requerirán un proceso largo de transformaciones estructurales y sociales en el país (Villafuerte Valdés, 2008, pp. 33-34).

Este proceso de transformación es una tarea que preocupa a los ciudadanos nuevoleonenses pero que igualmente se ha ido fortaleciendo y consolidando. El tiempo va transformando todo y cada época conlleva cambios de fondo y de forma, por citar un ejemplo se encuentra el tema de la transparencia:

Alguna vez la responsabilidad estuvo del lado de los defensores de los derechos a la libre información quienes teníamos que argumentar a favor la transparencia, hoy el balón está en el terreno de los gobiernos y las organizaciones públicas quienes, por fortuna cada vez en menor medida tienen que argumentar a favor la conveniencia de la secrecía y la opacidad. Los papeles se han invertido y ello es un gran logro de la larga lucha por la transparencia que efectivamente constituye uno de los ingredientes indispensables para la profundización democrática y democratizadora del Estado en el México actual (Sandoval Ballesteros, 2008, p. 161).

Este cambio cultural ha impactado particularmente en Nuevo León, donde muchas instituciones que permanecían en la opacidad y se negaban a cumplir con los criterios de transparencia han modificado su actitud y hoy satisfacen este requisito.

Antaño los actos de poder y autoridad eran evidentes. Hoy la acción política se ha vuelto más sofisticada y por ello los actos referidos suelen ser más subjetivos:

Crucial es la voluntad de no aceptar que la política se vuelva solo un hecho de poder o de conveniencia, insubordinado a las exigencias de la razón valorativa y empírica e indiferente a las aspiraciones de una vida en

sociedad segura, próspera y justa. Se trata de un análisis comprometido con valores humanistas y cívicos (Aguilar Villanueva, 2009, p. 33).

Las circunstancias actuales así lo señalan.

Para el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo –PNUD– la gobernabilidad significa el marco de reglas, instituciones y prácticas establecidas que sientan los límites y los incentivos para el comportamiento de los individuos, las organizaciones y las empresas. De ahí que esta visión se basa en el marco normativo que deriva en instituciones que a su vez imponen conductas previamente establecidas, a fin de crear las condiciones suficientes para el ejercicio de la función de gobierno. En Nuevo León quienes han ejercido la función pública, en su mayoría, han estado vinculados a estos factores de normas e instituciones, fallando en algunos casos los comportamientos. Tal visión se complementa con la de Vargas Hernández quien señala:

La gobernabilidad es inherente al funcionamiento del Estado y se refiere a la calidad y tipo de las instituciones, de las políticas y de los arreglos sociales que orientan la evolución del país. Gobernabilidad es la capacidad política de gobierno para intermediar intereses, garantizar la legitimidad y gobernar. La gobernabilidad se relaciona con el ejercicio del poder del gobierno (Vargas Hernández, 2004).

Consideremos otros aspectos de la gobernabilidad. El gobernante actúa, la mayoría de las veces, de buena fe. La buena fe se presume y la mala fe se demuestra, dirán los abogados. Pero quizás las deficiencias en la actuación de un gobernante bien podrían estar asociadas al aspecto de capacidad, o más bien, de incapacidad para el ejercicio de la función pública:

La incapacidad directiva y administrativa exhibida por nuestros gobiernos para diagnosticar problemas y formular políticas públicas adecuadas, resolver los primeros y prestar servicios de calidad, obedece a múltiples causas que van desde la insuficiencia de recursos hasta la ineptitud para gobernar contra las inercias y resistencias del anterior presidencialismo autoritario o, simplemente, por corrupción o porque no saben cómo hacerlo (Tapia Salinas, 2009, p. 51).

El aspecto de la capacidad para gobernar es difícil de percibir en los candidatos durante el periodo de campaña electoral, como lo demuestran varios casos ocurridos en repetidas ocasiones en Nuevo León.

Es importante considerar que quienes llegan a ejercer la autoridad no tienen la experiencia deseable debido a que no hay forma de lograr dicha capacidad de experto. Como señalaba Aristóteles, la política es la más difícil de las ciencias. Además cada época y cada entorno conlleva situaciones diferentes. Surgen nuevos grupos, diferentes necesidades, otras visiones y todo ello se va agregando y volviendo más complejo. Por ello los gobernantes de hoy tienen que enfrentar una serie de obstáculos diferentes a los que tenían las pequeñas comunidades del pasado; la densidad de población ha generado complejidad y ha pasado la responsabilidad de las decisiones sociales a otros conglomerados.

Si bien nos encontramos en una sociedad compleja donde la competitividad, ya no solo a nivel nacional sino global, genera una serie de exigencias impensables en el pasado, también hay que considerar que los gobiernos no pueden hacerlo todo y requieren de la participación de nuevos actores. Prats i Catalá (2008) señala que la gobernanza se explica considerando que «los gobiernos no son los únicos actores que enfrentan las grandes cuestiones sociales. Éstas son hoy desafíos también para las organizaciones de la sociedad civil y las empresas».

¿Cuál es entonces el mejor modelo de gobernanza? Prats i Catalá señala que no hay un modelo único de gobernanza:

La gobernanza es multifacética y plural, busca la eficiencia adaptativa y exige flexibilidad, experimentación y aprendizaje por prueba y error... la clave está en organizar un espacio público deliberativo... puesto que nadie tiene el conocimiento suficiente para resolver unilateralmente cuestiones complejas (Prats i Catalá, 2008).

Involucrar a la sociedad en las acciones y decisiones de gobierno ha sido una alternativa posible en las democracias:

La acción comunitaria organizada para solucionar problemas públicos, genera una conciencia cívica que puede movilizarse responsablemente como mecanismo de control social sobre los efectos de la exclusión. De tal modo, se verifica una relación importante entre el desarrollo del capital social y el fortalecimiento de la democracia (Agosto Riera, 2004, p. 73).

Sin embargo la «implementación –llevar ideas de política a la práctica– es frecuentemente la parte más difícil e incierta del proceso de la política» (Grindle S., 2009, p. 33). El ciudadano nuevoleonés suele ser activo cuando se trata de participar en asuntos públicos.

La participación se ha puesto de moda y la sociedad exige hoy espacios de intervención en las tareas de gobierno y los procesos burocráticos. Sin embargo la creación de espacios deliberativos no es garantía de resultados, pues Tapia Salinas (2009, p. 58) al referirse a la participación de los consejos consultivos de Nuevo León como experiencia llevada a cabo durante el gobierno de Natividad González Parás (2003-2009) muestra su pesimismo al señalar que «Debemos entender que la participación ciudadana no es la solución para todos los males que aquejan a nuestra dispareja sociedad, pero sí es una manera de prepararnos ante la incertidumbre de nuestra incipiente democracia y su amenazado gobierno».

Mariñez Navarro (2007, p. 50) al estudiar y analizar el capital social y las redes de políticas en la zona metropolitana de Monterrey concluye que se «necesita coordinar acciones públicas en varios municipios conurbados. En este sentido la sociabilidad y la relación o el capital social –intercambios, conexiones institucionales e interacciones– son clave al momento de identificar los problemas, componente importante para la definición de la política pública».

Un factor determinante para lograr la gobernabilidad, por lo menos en el estado de Nuevo León, es contar con el auxilio ciudadano, ya sea en forma de sociedad civil o de un conjunto de voluntades encauzadas a una tarea pública.

El Estado ya no se constituye en el centro único del lazo del bienestar, sino que debe proveer las condiciones para que los diferentes actores logren constituirse en redes de gobernanza cuya funcionalidad y legitimidad van a depender de la capacidad para afrontar nuevas temáticas y satisfacer nuevas expectativas, así como la profundización democrática en clave ciudadana y participativa respectivamente (Mariñez Navarro, 2011, p. 78).

Camou y Di Virgilio al reflexionar sobre su experiencia de investigación en cuanto a la participación ciudadana en Argentina en los primeros años del presente siglo señalan que:

La apertura de espacios de participación ciudadana en el ámbito local, vinculados a la intervención de los actores sociales más o menos organizados en el diseño y la implementación de las políticas sociales, sumada a los servicios y a los recursos que proveen los programas, se constitu-

yeron en poderosos instrumentos de legitimación de la propia acción del gobierno (Camou y Di Virgilio, 2009, p. 175).

Mariñez Navarro es optimista en cuanto al equilibrio del poder logrado para la gobernabilidad, al respecto apunta lo siguiente:

...en la democracia el poder está más distribuido y está sujeto a contrapesos y vigilancia; existe control en todas las ramas del gobierno; hay tolerancia ante los disidentes; las organizaciones civiles y los partidos políticos gozan de autonomía frente al poder del Estado; las instancias representativas como el congreso y los mecanismos electorales funcionan con independencia; la educación y la participación política son fomentadas; el acuerdo como fórmula de agregación ocupa un lugar fundamental en la actividad política (Mariñez Navarro, 2011, p. 37).

El mismo autor propone una visión basada en la gobernanza vertical o multinivel:

...otra forma de ver el proceso de la nueva visión gubernamental es la gobernanza vertical o multinivel. Esta se podrá ver como el vínculo entre los diferentes niveles de gobierno, incluyendo los niveles institucionales, financieros y de información, así como la construcción de capacidades institucionales nacionales y subnacionales como elementos cruciales para mejorar la calidad y coherencia de las políticas públicas y de la gestión pública (Mariñez Navarro, 2011, p. 37).

Los elementos mencionados van ligados y muy acordes con el estilo gerencial del empresariado nuevoleonés; sin embargo, lo anterior nos parece más propio de funcionar en esquemas rígidos ubicados en el pasado, para ello citamos las palabras de Uvalle Berrones:

En la sociedad contemporánea los Estados no tienen condiciones ni capacidades para funcionar de modo autárquico, sino que han de convocar, coordinar, incentivar y regular las iniciativas, movimientos y organizaciones civiles, considerando la funcionalidad de la economía de mercado, el vigor de los espacios públicos y la relevancia de la acción cooperativa sobre la base de nuevos arreglos institucionales, a fin de construir la dirección consensuada en un sentido en que lo público contribuya al diseño e implementación de las políticas que potencien esquemas interactivos y deliberativos de conducción, con el objeto de estructurar metas colectivas que sean producto de la intervención de la autoridad y los procesos de corresponsabilidad que se gestan en la vida asociada (Uvalle Berrones, 2009, p. 13).

Una situación que priva en Nuevo León es el creciente aumento de población indígena que se siente atraída hacia nuestro estado en busca de mejores condiciones de vida, tal como lo señala Aguirre Sotelo (2014, p. 197) en su investigación «Políticas públicas para la integración de los indígenas en el estado de Nuevo León y la percepción de los mismos acerca del trato que reciben en la comunidad». Llama la atención que una de las conclusiones del estudio es que, a pesar de evidentes muestras de actitudes discriminatorias por parte de quienes contratan los servicios de miembros de estas comunidades –no se les retribuye por la misma actividad con igual salario que a quienes no son indígenas y no se les proporcionen las mismas prestaciones y garantías laborales– ellos no se sienten discriminados. Otro dato que agrega el investigador es que solo el 25 por ciento de la población indígena que actualmente habita en Nuevo León posee estudios de educación básica terminada.

El perfil de los gobernantes de Nuevo León durante los últimos años bien podría ser no tanto de aventureros en la política sino de profesionistas de clase media y media alta, con fama pública de honorabilidad, con estrechos vínculos con la iniciativa privada y los grupos de poder económico, en ocasiones con actitudes de marcada disidencia hacia el poder federal central y poco preocupados por mostrar actitudes populistas, aspecto éste último que quizás genere desencanto a las clases populares. Y es que no se puede entender de otra manera cuando inicialmente se busca en la elección la mayoría de votos. Una vez ganada la contienda se requiere del apoyo de los grupos dominantes, y mantener en el proceso la confianza en el sistema de democracia, pues como señalan Fernández Santillán y Mariñez Navarro (2014, pp. 27-28) «Hay una diferencia, pues, entre el populismo clásico y el nuevo populismo: uno combatió a los grandes oligárquicos; el otro se mueve, simple y llanamente, en contra de la democracia».

Gobernanza y administración pública van unidas en una dinámica cada vez más estrecha.

La relevancia de que la administración pública, desde la óptica de la complejidad democrática, responda con eficacia a los imperativos de una vida pública más intensa, interactiva y cooperativa, aludiendo más

a su utilidad a favor de las tareas de gobernar, para dejar atrás la visión instrumentalista propia de la cultura piramidal y que es fundamental superar para ubicarla en el centro de las capacidades de gestión que aluden al vínculo dinámico que se nutre con la intervención de la sociedad y el Estado en el ámbito de los problemas públicos, destacando que las soluciones a diseñar e implementar exigen calidad directiva y operativa en un marco de negociación política y acuerdos institucionales (Uvalle Berrones, 2011, p. 57).

### **A manera de conclusión**

Es importante considerar la necesidad de afinar y avanzar en los terrenos de la gobernabilidad en Nuevo León, y en su contraparte la gobernanza, con una clase política mejor preparada y con valores no solo democráticos sino humanistas y éticos. Para lograrlo se requiere del involucramiento de profesionistas egresados de las muchas universidades con las que contamos.

Nuestra historia política social nos demuestra que hemos sido capaces de transformar nuestro entorno y organizar un modelo de sociedad compleja basada en la industria y el comercio. Falta quizás elaborar modelos de participación política que nos permitan combatir las desigualdades, mejorar nuestros niveles de vida y adaptarnos al entorno global sin riesgo de perder nuestra identidad como miembros de la comunidad nuevoleonense.

Los gobernantes de Nuevo León, además de gobernar para las clases económicas dominantes, deben procurar crear mejores condiciones de vida para las clases menos favorecidas a fin de lograr un equilibrio entre quienes tienen más y quienes sobreviven. Lo anterior no mediante técnicas orientadas al populismo sino mediante políticas públicas adecuadas. El gobernante debe considerarse parte central de la comunidad a la que sirve y no mero administrador temporal de los recursos públicos.

Mayor transparencia en las acciones del gobierno y un Estado de derecho más eficiente que garantice la seguridad y la justicia de los ciudadanos.

## REFERENCIAS

- Agosto Riera, Gabriela. (2004). «Actores sociales, capital social y democracia». En *Análisis político y estrategia de actores*. México: Limusa-EGAP, pp. 61-75.
- Aguilar Villanueva, Luis Fernando. (2009). «Marco para el análisis de las políticas públicas». En Mariñez Navarro, Freddy y Garza Cantú, Vidal. *Política pública y democracia en América Latina*. México: M.A. Porrúa-EGAP-CERALE, pp. 11-33.
- Aguirre Sotelo, Víctor Néstor. (2014). *Políticas públicas para la integración de los migrantes indígenas en el estado de Nuevo León y la percepción de los mismos acerca del trato que reciben en la comunidad*. Tesis de doctorado. Monterrey: Facultad de Ciencias Políticas y Administración Pública-UANL.
- Banco Mundial. *Worldwide Governance Indicators, 1996-2007*. Consultado en <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.asp>
- Camou, Antonio y Di Virgilio, María Mercedes. (2009). «Participación ciudadana, gestión social y gobernabilidad en Argentina: gobernando el conflicto a nivel local». En Mariñez Navarro, Freddy y Garza Cantú, Vidal. *Política pública y democracia en América Latina*. México: M.A. Porrúa-EGAP-CERALE, pp. 145-182.
- Cavazos Garza, Israel (coordinador). (1996). *La enciclopedia de Monterrey*, tomo 3. México, D.F.: *El Diario de Monterrey*.
- Fernández Santillán, José y Mariñez Navarro, Freddy. (2014). *La perspectiva internacional de los partidos políticos en México*. México: Ed. Fontamara.
- Fundación para el Desarrollo de Guatemala. (2011). Consultado en <http://www.fundesa.org.gt/cms/>
- Grindle S., Marilee. (2009). «La brecha de la implementación». En Mariñez Navarro, Freddy y Garza Cantú, Vidal. *Política pública y democracia en América Latina*. México: M.A. Porrúa-EGAP-CERALE, pp. 33-51.
- Leal García, Humberto. (2009). «Gobernanza: el retorno del ciudadano». En Mariñez Navarro, Freddy. *Compromiso Ciudadano*. México: Fondo Editorial de Nuevo León, pp. 109-124.
- Mariñez Navarro, Freddy. (2004). «Análisis político y reflexión prospectiva». En Mariñez Navarro, Freddy. *Análisis político y estrategia de actores*. México: Limusa-EGAP, pp. 39-60.

- - -. (2007). «Capital político y redes de políticas». En *Revista Región y Sociedad*, vol. XIX, no. 39. México: El Colegio de Sonora, pp. 31-54.
- - -. (2008). «Política democrática, gobernabilidad y transparencia. Bases de las prácticas democráticas ciudadanas». En Ochoa González, Oscar. (2008). *La reforma del Estado y la calidad de la democracia en México*. México: M.A. Porrúa, pp. 163-190.
- - -. (2011). *Hagamos entre todos la política pública*. México: M.A. Porrúa-Tecnológico de Monterrey.
- Mata, M. A. (2012). «La democratización en un contexto de crisis y cambio cultural». En Pineda, Javier; Alejandre, Gonzalo y Ramírez, Vicente Manuel. *Estado y procesos de la democratización en América Latina*. México: Ed. UAEN Zumpango, pp. 275-300.
- Mayorga, Fernando y Córdova, Eduardo. (2007). *Gobernabilidad y gobernanza en América Latina*. Monografía no publicada. Policopiado, pp. 1-18.
- Ochoa González, Oscar. (2008). «Los medios de comunicación en la democracia mexicana». En Ochoa González, Oscar. *La reforma del Estado y la calidad de la democracia en México*. México: M.A. Porrúa, pp. 191-215.
- PratsiCatalá, Joan. (2008). Pero ¿Qué es gobernanza? Consultado en [http://www.impactalliance.org/ev\\_es.php?ID=46031\\_201&ID2=DO\\_TOPIC](http://www.impactalliance.org/ev_es.php?ID=46031_201&ID2=DO_TOPIC)
- Ruiz Valerio, José Fabián. (2004). «Política y poder: Fundamentos para el análisis político». En Mariñez Navarro, Freddy. *Análisis político y estrategia de actores*. México: Limusa-EGAP, pp. 21-38.
- Sandoval Ballesteros, Irma Eréndira. (2008). «Los retos de la transparencia y el acceso a la información en la lucha contra la corrupción en México». En Ochoa González, Oscar. *La reforma del Estado y la calidad de la democracia en México*. México: M.A. Porrúa, pp. 149-161.
- Tapia Salinas, Claudio. (2009). «Hacia la gobernanza en Nuevo León». En Mariñez Navarro, Freddy. *Compromiso Ciudadano*. México: Fondo Editorial de Nuevo León, pp. 51-68.
- Uvalle Berrones, Ricardo. (2009). «Las políticas públicas en el arquetipo de la gobernanza democrática». En Ochman, Marta y Rodrí-

- guez-Oreggia, Eduardo. *Análisis e incidencia de las políticas públicas en México. En busca de un gobierno eficiente*. México: EGAP-M.A. Porrúa, pp. 13-24.
- - -. (2011). «Complejidad democrática y administración pública». En *Revista Venezolana de Gestión Pública*, año 2, no. 2. Mérida, Venezuela: Universidad de Los Andes, pp. 17-57.
- Vargas Cullell, Jorge. (2008). «Democratización y calidad de la democracia». En Ochoa González, Oscar. *La reforma del Estado y la calidad de la democracia en México*. México: M.A. Porrúa, pp. 11-41.
- Vargas Hernández, José Guadalupe. (2004). «Hacia un nuevo diseño de gobernabilidad glocal postnacional». En *Memorias del VII Congreso Español de Ciencia Política y de la Administración Democrática y Buen Gobierno*. Consultado en [http://www.aecpa.es/uploads/files/congresos/congreso\\_07/area06/GT29/VARGAS-HERNANDEZ-JoseGpe.\(InstitutoTecnologicoCdGuzma.pdf](http://www.aecpa.es/uploads/files/congresos/congreso_07/area06/GT29/VARGAS-HERNANDEZ-JoseGpe.(InstitutoTecnologicoCdGuzma.pdf)
- Vilches, Amparo; Gil Pérez, Daniel; Toscano, Juan Carlos y Macías, Oscar. (2006). *Gobernanza Universal*. Consultado en <http://www.oei.es/decada/accion16.htm>
- Villafuerte Valdés, Luis Fernando. (2008). «¿Qué régimen para México?» En Ochoa González, Oscar. *La reforma del Estado y la calidad de la democracia en México*. México: M.A. Porrúa, pp. 85-120.