

**ALGUNAS OBSERVACIONES -DESDE LA SISTÉMICA Y LA
CIBERNÉTICA- SOBRE GOBERNANCIA Y GOBERNABILIDAD (*)
DE LOS ESTADOS (**)
por Ernesto Grún (***)**

Resumen

El arte de gobernar, un sistema complejo como lo es el Estado es guiarlo hacia un fin determinado. Ese fin, como en todo sistema, es el mantenimiento del mismo, es decir su subsistencia en el tiempo y el espacio, a cuyo efecto debe relacionarse adecuadamente con su entorno, con los otros Estados y con el entorno ecológico. No puede haber gobernanca eficaz sin conocimientos sistémicos (es decir un conocimiento del Estado como sistema relacionado con otros sistemas) y cibernéticos del mismo pero prácticamente ningún gobernante actual posee ese conocimiento. Gobernabilidad es un concepto holístico e integral. El enfoque sistémico-cibernético de la gobernanca resulta de suma necesidad y de gran urgencia, frente a los graves problemas políticos, económicos y sociales que surgen por todas partes debido a la miopía de los gobernantes.

Palabras clave

Gobernanca, gobernabilidad, sistémico, cibernético.

La complejidad de las sociedades actuales hace que sea necesario meditar sobre lo que constituye, hoy en día, el "arte" o la "ciencia" del gobierno de los Estados. Las modernas ciencias de la complejidad, y un enfoque sistémico-cibernético, estimo, pueden ayudar a mejorar tanto la gobernanca, como la gobernabilidad

(*) Charles François define **Gobernanca**: Arte de gobernar a los sistemas complejos, eventualmente hacia algún fin predefinido... .. y su traducción a una metodología para efectivizarla. **Gobernabilidad**: El resultado de una gobernanca bien entendida. Si bien la palabra "gobernanca" es la más usada, el Diccionario de la Real Academia Española usa "gobernanca" que la define como "*Acción y efecto de gobernar o gobernarse.*" Y, por su parte, "gobernanca" no aparece en el mismo.

(**) Trabajo basado en las notas de trabajo para el seminario sobre "Gobernanca" del GESI (Grupo de Estudio de Sistemas Integrados) que tuvo lugar en Buenos Aires, Argentina, durante el año 2005. Puede consultarse al respecto: <http://www.intelligent-systems.com.ar/GESI/gesiActi.htm> Recibido en la RTFD el 21 de diciembre de 2005. Publicado el 12 de marzo de 2006.

(***) Ernesto Grún fue Profesor Titular de Teoría General y Filosofía del Derecho en la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires y Abogado-Mediador (Argentina). Actualmente es Vicepresidente de la Asociación Latinoamericana de Sistemas (ALAS), miembro del Grupo de Estudio de Sistemas Integrados (GESI) y Socio de la *International Society for the Systems Sciencess*. grun@elsitio.net

De acuerdo con el concepto sistémico de "isomorfía"¹, muchos de los conceptos aplicables a la gobernancia de cualquier sistema o tipo de sistema (biológico, social, económico, etc.) tienen una similar estructura y funcionamiento. Por otra parte, la sistémica está íntimamente vinculada a la cibernética, la cual, de acuerdo con la definición de Norbert Wiener, es la teoría del mando y de la comunicación, o como lo expresan Eigen y Winckler es la ciencia del gobierno y de la regulación de los sistemas biológicos y/o técnicos². Por ello, lo que hemos aprendido desde un enfoque de la teoría de los sistemas o de la cibernética en cuanto a la gobernancia o gobernabilidad de otros sistemas, sean ellos biológicos, económicos, o sociales puede ser de suma utilidad cuando tratamos de mejorar el funcionamiento de los Estados nacionales actuales.

Ahora bien, como dice el Prof. Enrique Herrscher, ex-Presidente de la *International Society for the Systems Sciences*, «Gobernar un barco implica, creo, cuatro cosas:

- Determinar el rumbo.
- Mantener el rumbo.
- Organizar la navegación.
- Controlar que todo ande bien.

En términos organizacionales, esto significa:

- Planeamiento estratégico.
- Planeamiento operativo.
- Gestión.
- Control.

Estimo importante -sigue diciendo- que, al tratar el tema de la gobernancia y su derivada, la gobernabilidad, consideremos esas

¹ François, la define como la fórmula, pauta, estructura, proceso o interacción que demuestra ser la misma, aunque en términos generales, a través de numerosas disciplinas y escala de magnitudes de sistemas reales, pese a la diferencia obvia de las partes de los distintos sistemas. François, Charles, *Diccionario de Teoría General de Sistemas y Cibernética*, Ed. Gesi, Buenos Aires, 1992.

² Véase François, op. Cit., pag. 43/4. Recordemos que la palabra cibernética proviene del griego *Kybernetés*, la ciencia de conducir o pilotear una embarcación .

cuatro partes de la cuestión (a las primeras dos me refiero en mi último libro, *Planeamiento Sistémico*³).

Sin embargo: ¡atención! Se trata de partes de un todo, de un sistema. Como sistémicos “maduros” (o sea, más afectos a incluir que a excluir) no desatenderemos las partes, pero privilegiaremos el todo, y más aún las relaciones entre las partes entre sí, entre éstas y el todo y entre el todo y el contexto».

Por ello, el arte de gobernar un sistema complejo como lo es el Estado es guiarlo hacia un fin determinado. Ese fin, en principio, como en todo sistema, es el mantenimiento del mismo. Es decir, su subsistencia en el tiempo y el espacio, a cuyo efecto debe relacionarse adecuadamente con su entorno, es decir, con los otros Estados y con el entorno ecológico. Si no lo hace, puede ser destruido o conquistado por otros Estados en una guerra, o afectado por inundaciones, como podría ser el caso de Holanda. Cuanto más complejo es el sistema, más complejo es el tema de la gobernanca, lo cual es una aplicación más de la Ley de Ashby⁴. Y la complejidad del Estado actual es, justamente, el problema que hace a una buena gobernabilidad. Ello se ve más aún en la pretensión de instaurar un gobierno mundial sobre la base de los esquemas de los Estados nacionales. Gobierno mundial que, obviamente, sería aún infinitamente más complejo que el más desarrollado de los Estados nacionales actuales.

No puede haber gobernanca eficaz en los sistemas humanos, y en particular en el sistema de gobierno de un Estado, sin

³ Véase Herrscher, Enrique G., *Pensamiento Sistémico*, ed. Galerna, Buenos Aires, 2004 y *Planeamiento Sistémico*, Ediciones Macchi, Buenos Aires, 2005.

⁴ La ley de Variedad Requerida, o Ley de Ashby, como se la conoce en honor a su autor, el sistemista y ciberneta W. Ross Ashby, establece: “Solo la variedad absorbe variedad”. Dicho de otra manera, la variedad de un sistema (o de las perturbaciones que un sistema le presenta a otro sistema) sólo puede ser reducida o eliminada a través de una variedad de igual magnitud en el regulador. Trasladado a los problemas de regulación esta Ley de Ashby establece que para regular es necesario cubrir todas las posibilidades que muestran las perturbaciones provenientes del sistema que se intenta controlar. Véase *Introducción a la Cibernética*, Ediciones Nueva Visión, Buenos Aires, 1960.

conocimientos sistémicos (es decir, un conocimiento del mismo como un sistema relacionado con otros sistemas) y cibernéticos del mismo (es decir, de las interrelaciones, retroalimentaciones, flujos etc. dentro del Estado y con otros sistemas)⁵, pero, lamentablemente, prácticamente ningún gobernante actual posee ese conocimiento.

En este sentido, dice Anthony Trewavas en una nota bibliográfica⁶ «nuestros cerebros son naturalmente reduccionistas, enfocando cuestiones individuales y hechos individuales. Solamente mediante un pensamiento cuidadoso aparecen las interacciones y las conexiones de manera que podamos pensar en términos sistémicos... El cerebro humano tiene grandes dificultades en poner conjuntos de eventos juntos, salvo que ya los reconozcamos como un todo discreto y le pongamos un nombre para cubrir conductas tal como molécula, organismo, inflación o negocio». Y más adelante afirma que el cambio paradigmático (en el lenguaje de Kuhn) que implica el pensamiento sistémico es una revolución que todavía se está abriendo camino a través de todas las ciencias, pero aún tiene que hacer su adecuado impacto en las cuestiones humanas⁷.

Por ello, sería altamente positivo que los políticos que gobiernan nuestras sociedades se familiaricen con el uso de la sistémica y la cibernética para el mejor desempeño de sus actividades.

⁵ Para un ejemplo de la complejidad de tales elementos véase la Fig. 1, al final del presente, tomado del libro de David Easton *Esquema para el análisis político*, Amorrortu Editores, Buenos Aires, 1979, pag. 154.

⁶ *Systems Research*, Vol 21, No 2, pag 197.

⁷ Si bien en los animales superiores la gobernancia es automática, por retroalimentaciones entre varios elementos, uno de ellos es lo que llamamos instinto. Y en la gobernancia de los Estados también existe algo así como el instinto político. Que, a mi juicio, proviene de la gobernancia instintiva (¿o no?) de animales superiores como los monos especialmente los chimpancés, gorilas y orangutanes que viven en familias y comunidades. Si esto fuera así, se explican en alguna medida las dificultades que aparecen cuando se trata de gobernar comunidades muy complejas, ya que al nivel de las comunidades animales y de las comunidades humanas, primitivas o reducidas, tal complejidad no existe.

El problema con la gobernancia de un Estado es la falta de posibilidad de conocer, al momento de decidir una vía de acción, todos los hechos relevantes dada la extraordinaria velocidad, variedad y complejidad de los hechos a meritar. Es casi imposible que un gobernante tenga, en el momento de tomar decisiones, información suficiente y actualizada necesaria para conocer los hechos, las interrelaciones y las retroalimentaciones entre los mismos que afectan su decisión. Pero debería tomarse conciencia de ello y tratar de actuar en consecuencia.

Dice al respecto Norbert Bolz que «todos los días observamos que legisladores y funcionarios se encuentran frente a la posibilidad que sus decisiones, cuya intención fue establecer un mejor equilibrio social, de hecho conduzcan a salvajes e imprevisibles fluctuaciones posiblemente con consecuencias bastante nefastas. Es característico para nuestro mundo posmoderno que debemos tomar la mayor parte de las decisiones en situaciones de las cuales no estamos suficientemente informados. Podría decirse: el presente no tiene tiempo para la "razón"»⁸.

Señala Germán Burgos Silva⁹, analista del Instituto Internacional de Gobernabilidad y Profesor de la Universidad Nacional de Colombia, que gobernabilidad es un término muy complejo. A partir de que se ha puesto de moda y que se usa con gran frecuencia, hay una gran variedad de conceptos que suelen identificarse con el mismo término. Gobernabilidad, sigue diciendo, es un concepto holístico e integral. Esta es la razón por la cual este concepto es de difícil manejo en estructuras burocráticas donde se organiza por sectores y funciones sin una visión integral y holística; tampoco cabe en teorías y acciones basadas en enfoques reduccionistas (como por ejemplo los puntos de vista exclusivamente técnicos, económicos,

⁸ Bolz, Norbert, *Das Kontrollierte Chaos*, Econ, p 108.

⁹ Burgos Silva, G., «Estado de Derecho y Desarrollo Humano: más allá del derecho y el desarrollo económico. Hacia un marco de capacidades institucionales básicas», <http://dialnet.unirioja.es/servlet/autor?codigo=332661>

sociales, culturales, políticos o administrativos). Requiere la capacidad de mantener un nivel aceptable de integración del grupo social del caso, así como la capacidad de adaptarse a cambios internos y externos. En las ciencias sociales igual como en las ciencias naturales las entidades que no se adaptan se extinguen. Y cuando se trata de gobernabilidad democrática es aún más necesario elaborar un enfoque integral y holístico, ya que ésta exige más requisitos que gobernabilidad en general. Y los Estados actuales son, cada vez más, complejas estructuras burocráticas. Y ni que decir de la comunidad internacional que pretende ser gobernada por tratados y convenciones y, parcialmente por los organismos de las Naciones Unidas.

Uno de los aspectos que dificultan el normal funcionamiento del sistema jurídico-político en nuestro país, la Argentina, es la falta de percepción de los funcionarios y políticos de las conexiones entre los distintos subsistemas del mismo, de cada uno de ellos con su entorno, y del sistema total con los Sistemas jurídicos de otros países y el sistema jurídico-político internacional.

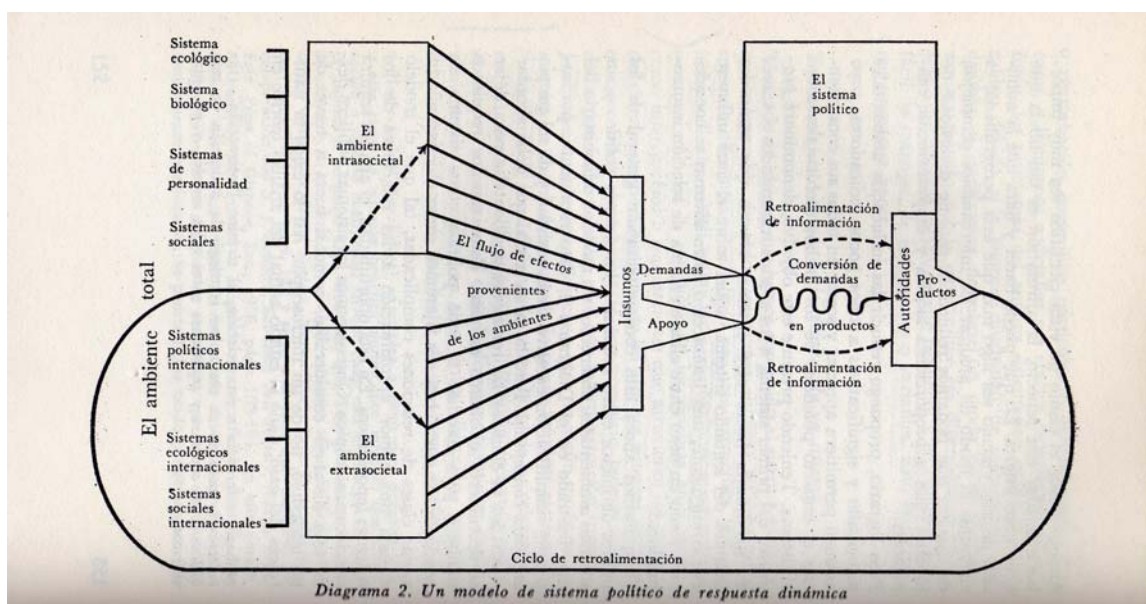
También existe una falta de visión, que podríamos denominar holística, de los problemas nacionales. Cada gobernador de provincia o su ministro de economía analiza y defiende la posición y las necesidades de su pequeño feudo, de su subsistema. Esta manera de pensar, propia del siglo XIX, que ya era obsoleta en el siglo XX, lo es más aún en el siglo XXI¹⁰.

Mucho de esto es aplicable también a otros Estados, particularmente en Latinoamérica.

Cuando uno recorre trabajos académicos y no académicos referidos a estos temas en Internet, lee o escucha acerca de "governancia" o "governabilidad" en los medios, advierte una catarata de cháchara acerca de distintos ítems como derechos

humanos, economía, educación, pobreza, etc., pero nada eficiente como para conectar tales problemas y sus eventuales soluciones entre sí. Por todo ello, el enfoque sistémico-cibernético, tanto de la gobernanca como de la gobernabilidad, resulta de suma necesidad y de gran urgencia, frente a los graves problemas políticos, económicos y sociales que surgen por todas partes debido a la miopía de los gobernantes.

(Fig. 1)



¹⁰ Grun, Ernesto, «La crisis del sistema jurídico-político argentino Un enfoque sistémico y cibernético», http://www.derecho-azul.org/filosofia/documentos/16_Grun%20Ernesto.doc