CONSTRUIR UNA GOBERNANZA COLABORATIVA EN TIEMPOS DE INCERTIDUMBRE



LECCIONES PRACADÉMICAS DE LA PROVINCIA VASCA DE GIPUZKOA

Xabier Barandiarán,
María José Canel y
Geert Bouckaert (eds)

Gipuzkoako Foru Aldundia
Diputación Foral de Gipuzkoa

ETORKIZUNA ORAIN
Es futuro

Construir una Gobernanza Colaborativa en tiempos de incertidumbre

Lecciones *pracadémicas* de la provincia vasca de Gipuzkoa

Construir una Gobernanza Colaborativa en tiempos de incertidumbre

Lecciones pracadémicas *de la provincia vasca de Gipuzkoa*

Editado por
Xabier Barandiarán, María José Canel y Geert Bouckaert

Este libro es traducción de la publicación *Building Collaborative Governance in Times of Uncertainty*, editada en 2023 por Leuven University Press / Presses Universitaires de Louvain / Universitaire Pers Leuven. Minderbroedersstraat 4, B-3000 Lovaina (Bélgica).



Leuven University Press

Selección y edición © Xabier Barandiarán, María José Canel y Geert Bouckaert, 2023

Capítulos individuales © Los respectivos autores, 2023

Este libro se publica bajo una Licencia Creative Commons
de Reconocimiento - No Comercial - Sin Obra Derivada 4.0.



Encontrará más información sobre las licencias Creative Commons en
http://creativecommons.org/licenses/

El reconocimiento debe incluir la siguiente información:
Xabier Barandiarán, María José Canel y Geert Bouckaert (eds), *Construir una Gobernanza Colaborativa en tiempos de incertidumbre: Lecciones pracadémicas de la provincia vasca de Gipuzkoa*.
Leuven:
Leuven University Press, 2023 (CC BY-NC-ND 4.0)

Depósito Legal: D-421-2023
ISBN: 978-84-7907-854-6

Maquetación: Adaki Diseinua eta Publizitatea SL, y Crius Group
Diseño de portada: Frederik Danko
Ilustración de portada: Eduardo Chillida, *Besarkada* XIV [Abrazo XIV, Embrace XIV], 1997, acero Corten. Cortesía del Patrimonio de Eduardo Chillida y Hauser & Wirth.
© Zabalaga Leku. San Sebastián, VEGAP, 2022. Fotografía: Archivo Eduardo Chillida.

Capítulo 5
Experimentación activa a través de la investigación de acción: La experiencia del *Etorkizuna Eraikiz* Think Tank

Andoni Eizagirre, Mondragon Unibertsitatea
Miren Larrea, Orkestra-Instituto Vasco de Competitividad, Universidad de Deusto
Fernando Tapia, Universidad del País Vasco, UPV/EHU

1. Introducción

La dirección política de *Etorkizuna Eraikiz* ha dicho a menudo que el *cómo* se hacen las cosas es tan importante como el *qué* se hace. Este énfasis en el *cómo* ha planteado la necesidad de seguir explorando la dimensión metodológica de la forma en que se construye una nueva cultura política a través de la gobernanza colaborativa. Para satisfacer esta necesidad, se ha incluido la experimentación activa como parte central de *Etorkizuna Eraikiz*. Esto se evidencia no sólo en el *Gipuzkoa Lab*, dentro del cual se enmarcan los proyectos experimentales de *Etorkizuna Eraikiz*, sino en la iniciativa de forma más amplia.

El concepto de experimentación activa fue popularizado por Kolb (2015), quien lo definió como parte del proceso de formación experiencial. Kolb considera el formación experiencial en términos de ciclos de cuatro fases que superan gradualmente dos dualidades: 1) la dualidad acción/reflexión y 2) la dualidad experiencia y abstracción de esa experiencia. En este enfoque, el proceso de aprehensión de una experiencia comienza con la vivencia de una fase vinculada a la propia experiencia. A continuación, se construye su conceptualización abstracta. Al mismo tiempo, para transformar la experiencia, primero se realiza una observación reflexiva, seguida de una experimentación activa. Como una espiral, el aprendizaje se produce cuando estas cuatro fases se repiten sucesivamente.

Etorkizuna Eraikiz ha integrado la experimentación activa de diferentes maneras. Una de ellas es la investigación-acción, que Kolb (2015, p. 10) denomina "un enfoque útil para las intervenciones de cambio planificado en pequeños grupos y grandes organizaciones complejas y sistemas comunitarios".

La investigación-acción no debe considerarse como una metodología única, sino más bien como un paraguas que engloba diferentes enfoques. De ellos, *Etorkizuna Eraikiz* ha utilizado dos. Para la transformación interna de la Diputación

Foral de Gipuzkoa (DFG), ha aplicado metodologías de aprendizaje en la acción (Murphy & Canel, 2020), que se describen en este libro en relación con la iniciativa *Ekinez Ikasi* ("Aprender haciendo") con personal de la DFG. Con el fin de desarrollar una gobernanza colaborativa con otros stakeholders de la provincia de Gipuzkoa, en 2009 el La Diputación Foral optó por la *investigación-acción para el desarrollo territorial* (IADT). El término, acuñado por Karlsen & Larrea (2014), hace referencia a un enfoque específico de la investigación-acción que surgió entre 2008 y 2011 a través de la colaboración internacional en proyectos de investigación-acción desarrollados simultáneamente en Euskadi, Agder (Noruega) y Rafaela (Santa Fe, Argentina). La IADT es una de las metodologías utilizadas para el desarrollo de *Etorkizuna Eraikiz*. Actualmente se aplica en el Laboratorio de Desarrollo Territorial de *Etorkizuna Eraikiz* (TDLab), en el Think Tank de *Etorkizuna Eraikiz* (EETT) y en el recién creado Laboratorio de Gobernanza Colaborativa. Este capítulo comienza describiendo cómo la DFG ha ido integrando la investigación-acción en sus procesos de construcción de la gobernanza colaborativa. A continuación, presenta una serie de lecciones aprendidas de la aplicación de esta metodología en el EETT.

Para ello, la segunda sección del capítulo comparte una serie de definiciones iniciales y principios básicos de la investigación-acción, una cronología que describe cómo se ha ido integrando en *Etorkizuna Eraikiz* y una breve descripción del contexto en el que se está aplicando actualmente en el EETT. La tercera sección comparte tres lecciones clave aprendidas en EETT y la cuarta y última sección ofrece algunas reflexiones finales.

2. La investigación-acción en la Diputación Foral de Gipuzkoa

Esta segunda sección describe el contexto en el que tuvieron lugar las tres lecciones compartidas en la tercera sección. En ella, exponemos: 1) una serie de definiciones y principios que ayudarán a explicar qué es la investigación-acción; 2) los antecedentes de la investigación-acción en la DFG, para explicar cómo se aplica actualmente en el EETT; y 3) el diseño inicial del EETT, que permitió utilizar la metodología en su funcionamiento.

2.1. Definiciones iniciales y principios básicos

La investigación-acción es "un proceso participativo y democrático que se ocupa de desarrollar un conocimiento práctico en la búsqueda de fines humanos que merezcan la pena, basado en una visión participativa del mundo" (Reason y Bradbury, 2001, p. 1). Dentro de este marco, la investigación-acción para el desarrollo territorial es un enfoque específico dirigido a generar relaciones de colaboración

entre diferentes actores dentro de un territorio, en este caso, la provincia o territorio de Gipuzkoa. Desde 2009, la DFG ha estado trabajando con el equipo multilocal de investigación-acción que inicialmente propuso y desarrolló la IADT. A lo largo de este capítulo nos referiremos a este equipo de forma abreviada como el *equipo de investigación-acción*. Está formado por investigadores de Orkestra (Instituto Vasco de Competitividad) en Euskadi; de Praxis (Instituto de Estudios Tecnológicos y Sociales) en Rafaela, Santa Fe y la Universidad de Tierra del Fuego, ambas en Argentina; y de la Universidad de Agder en Noruega. La colaboración permanente de la DFG con este equipo se remonta a 2009.

La IADT consiste en procesos de cogeneración en tiempo real que tienen lugar en la intersección entre la investigación y el desarrollo territorial y con participantes inmersos en procesos de cambio. La investigación se desarrolla a través de microprocesos (en los que participa un número relativamente pequeño de personas), que suelen representar a organizaciones concretas, pero el objetivo general es tener un impacto estructural a largo plazo en el territorio (Karlsen y Larrea, 2014). Dentro de este marco, el 'territorio' se define como el conjunto de actores que viven en un lugar, con su organización social, económica y política, su cultura y sus instituciones, así como el entorno físico del que forman parte. El 'desarrollo territorial' es el proceso de movilización y participación de los diferentes actores (públicos y privados), mediante el cual discuten y acuerdan estrategias para orientar los comportamientos individuales y colectivos (Alburquerque, 2012, pp. 3-4). La IADT se desarrolla en espacios de diálogo en los que investigadores y actores locales abordan los problemas del territorio en ciclos de reflexión y acción.

En su análisis del caso de *Etorkizuna Eraikiz* como contexto para la aplicación de la IADT, Fricke, Greenwood, Larrea y Streck (2022) sostienen que la investigación-acción, tal y como la llevan a cabo el equipo de investigación-acción y la DFG, se basa en tres principios básicos: 1) el desarrollo por parte de un territorio de sus capacidades colectivas aumenta sus posibilidades de hacer frente a los retos globales; 2) la política y las políticas pueden ser el vehículo para desarrollar dichas capacidades colectivas; y 3) la investigación-acción puede ser la metodología para construir capacidades colectivas a través de la política y las políticas.

Para desarrollar las capacidades colectivas en el territorio, la IADT propone una serie de procesos de cogeneración de conocimientos a cargo de los actores del desarrollo territorial (en el caso de *Etorkizuna Eraikiz*, se trata de los miembros de los ecosistemas de las políticas de la DFG) y de los equipos de investigación-acción. El ecosistema de una política determinada comprende a los stakeholders (organizaciones e individuos) vinculadas a esa política en cualquiera de sus fases (diseño, aplicación, evaluación, etc.). Un ejemplo concreto de ecosistema es el que se ha desarrollado en EETT entre la DFG, las empresas, las agencias locales de desarrollo comarcal, los centros de formación profesional, las asociaciones empresariales y la cámara de comercio para, a través de los programas de la DFG, ayudar a las empresas a mejorar la calidad del trabajo del futuro.

Los procesos de cogeneración en los ecosistemas requieren un diálogo continuo que abarque tres tipos de conocimiento: el conocimiento disciplinar (proporcionado por los participantes y los expertos invitados), el conocimiento experiencial (basado en la experiencia de los participantes) y el conocimiento del proceso (conocimiento metodológico proporcionado por los facilitadores) (Karlsen y Larrea, 2014). Este diálogo constituye la base para combinar el papel relacional del equipo de investigación-acción (a través del cual acompaña a los actores territoriales en sus esfuerzos por alcanzar los objetivos establecidos) y su papel crítico (a través del cual ayuda a concienciar a los actores territoriales de los hábitos arraigados en su funcionamiento cotidiano que están obstaculizando las transformaciones deseadas) (Arrona y Larrea, 2018).

2.2. Antecedentes de la investigación-acción en el Gobierno Foral de Gipuzkoa

Para entender cómo se está integrando actualmente la investigación-acción en *Etorkizuna Eraikiz*, es importante tener en cuenta el proceso de desarrollo metodológico iniciado en 2009 en el proyecto actualmente conocido como el TDLab de *Etorkizuna Eraikiz*.

La Tabla 5-1 muestra los principales hitos en la integración de la IADT en el TDLab, desde donde, desde 2017, se ha extendido a *Etorkizuna Eraikiz*. Para cada periodo del proceso, la tabla muestra: 1) el objetivo del proceso de investigación-acción; 2) los conceptos sobre los que se centró la reflexión, tanto para debatir sobre su significado como para decidir cómo intervenir en el territorio en relación con estos conceptos; 3) los resultados en términos de los *qué* (es decir, resultados dirigidos a responder directamente al problema planteado); y 4) los resultados en términos de los *cómo* o resultados metodológicos (es decir, transformaciones vinculadas a las formas de trabajar). Las lecciones aprendidas con respecto a los *cómo* se conceptualizaron para formar parte de los principios de la IADT. La última columna muestra algunas de las publicaciones en las que se aborda esta conceptualización.

Tabla 5-1: Aplicación de la investigación-acción en la DFG

Periodo	Objetivo	Conceptos principales	Resultados en términos de los *qué*	Resultados en términos de los cómo integrados en la metodología IADT
2009–2011	• Aumentar el capital social para mejorar la competitividad	• Capital social, Competitividad, Valores, Comunidad	• Análisis y medición del capital social, cuyas implicaciones se debatieron con los representantes de la sociedad organizada de cada zona	• Se establecieron formas dialógicas de relación entre los políticos y el equipo de investigación-acción (Karlsen y Larrea, 2014)
2011–2013	• Proponer un nuevo modelo de desarrollo territorial para Gipuzkoa	• Desarrollo territorial, Estrategia, Complejidad, Participación	• Propuesta de un nuevo modelo de desarrollo territorial; se creó la Dirección de Desarrollo Territorial dentro del Gabinete del Diputado General	• Se generaron estrategias emergentes de aprendizaje, negociación y debate ideológico (Aranguren y Larrea, 2015)
2013–2015	• Implementar un nuevo modelo de relaciones entre el gobierno y otros actores territoriales	• Gobernanza, Estrategia, Capacidades, Visión compartida, Confianza	• Espacios estables de diálogo con las agencias regionales; dos programas de gobierno definidos a través de la participación	• La facilitación se incluyó explícitamente como eje relevante de transformación (Costamagna y Larrea, 2018)
2015–2017	• Institucionalizar la gobernanza colaborativa, hasta entonces experimental	• Diálogo, Gestión de conflictos, Aprendizaje, Negociación, Institucionalización	• Acuerdo formal entre la DFG y las 11 agencias comarcales sobre el modelo de colaboración	• Se amplió la complementariedad de las dimensiones crítica y relacional de los procesos (Arrona y Larrea, 2018)
2017–2022	• Aumentar la eficacia de los programas para pymes y personas en riesgo de exclusión	• Gobernanza multinivel, Industria 4.0, Digitalización, Redes para la Empleabilidad	• Programas de colaboración de Industria 4.0, digitalización y la iniciativa *Elkar-Ekin Lanean*.	• Se estableció una relación positiva entre la democratización y la eficacia de las políticas (Larrea, Estensoro y Sisti, 2018)

Fuente: adaptado de Larrea (2019).

2.3. IADT en el Think Tank de *Etorkizuna Eraikiz*

Las bases metodológicas del EETT, diseñadas conjuntamente por sus responsables políticos y el equipo de investigación-acción, se basan en la IADT y se publicaron en los diarios de investigación de la página web del EETT (véase el Anexo

4). Desde entonces, en consonancia con Kolb (2015), se ha avanzado hacia una abstracción de la experiencia a través del concepto de *think tanks de investigación-acción* (Larrea y Karlsen, 2021). En la actualidad, el EETT cuenta con cuatro espacios de diálogo, vinculados a los ecosistemas que abordan las políticas en cuatro ámbitos: el estado del bienestar del futuro, la recuperación verde, el trabajo del futuro y la nueva cultura política. Cada uno de estos espacios cuenta con aproximadamente cinco miembros de la DFG responsable de las políticas en esas áreas y entre 15 y 20 representantes del ecosistema correspondiente. Cada grupo está dirigido por un responsable político de la DFG, en tres casos por un diputado (miembro del Consejo de Gobierno de la DFG) y en otro por un director (el rango inmediatamente inferior). Estos responsables políticos y sus equipos hablan directamente con los participantes en el EETT. Además, junto con el equipo de investigación-acción, dirigen el proceso de aprendizaje experiencial (Kolb, 2015) del grupo en cuestión. Los grupos son estables, pero no estáticos, y se han ido adaptando gradualmente a las necesidades de los procesos. Siguiendo los ciclos de reflexión y acción continua propuestos por la IADT, cada grupo ha: 1) acordado el problema específico en el que desea centrar sus deliberaciones; 2) invitado a expertos para que le ayuden a comprender el problema; 3) establecido, mediante la reflexión, las directrices para la acción; y 4) definido los mecanismos por los que puede seguir aprendiendo de la acción.

Una de las características del EETT es que estos cuatro espacios de diálogo no son independientes. La actividad global de EETT está coordinada por el equipo directivo. Este órgano está compuesto por: uno o dos representantes de cada espacio de diálogo (un adjunto, dos directores y dos asesores políticos); dos responsables políticos de *Etorkizuna Eraikiz*; los responsables de estudios/publicaciones y difusión de *Etorkizuna Eraikiz*; el representante de la secretaría técnica del Think Tank; y tres personas del equipo de investigación-acción. En total, son 13 personas que aprenden de los procesos de los cuatro espacios de diálogo y que retroalimentan una serie de criterios de funcionamiento. Así pues, el EETT sigue diseñándose y construyéndose de forma emergente, a través del trabajo de las aproximadamente 100 personas que participan en él.

Los autores de este capítulo son miembros del grupo de deliberación sobre la nueva cultura política y uno de ellos se encarga también de coordinar el equipo de investigación-acción. Sobre la base de los documentos que reflejan este proceso de deliberación sobre la nueva cultura política (y, por tanto, sobre la aplicación de la IADT), y de la propia experiencia de los autores en el EETT, se han identificado tres lecciones sobre cómo la investigación-acción se ha convertido en una metodología de experimentación.

3. La investigación-acción aplicada a la construcción de la gobernanza colaborativa: tres lecciones clave

Las siguientes no son sólo lecciones *sobre* la investigación-acción, sino también lecciones aprendidas *a través* de la investigación-acción.

3.1. La IADT construye relaciones no lineales entre teoría y práctica que ayudan a la transformación

La praxis es un pilar central de la IADT y consiste en una combinación continua de reflexión y acción. A través de la praxis, los 20 participantes en el grupo de deliberación sobre la nueva cultura política (formado por representantes de la DFG, las tres universidades del territorio, varios institutos de investigación y dos centros de referencia para la experimentación) han tomado conciencia de sus diferentes enfoques para la generación de conocimiento y de cómo pueden combinarse de forma más eficaz para construir una nueva gobernanza colaborativa y transformar la cultura política en el ecosistema.

La lección es que la investigación-acción ofrece una relación entre reflexión y acción que ayuda a superar la expectativa de un proceso lineal de la teoría a la práctica. En la IADT, la acción ya no se aplaza hasta que se hayan resuelto los dilemas teóricos o conceptuales. Al contrario, la propia acción se convierte en el contexto en el que pueden construirse las respuestas a estos dilemas.

Esta lección ayuda a los profesionales de IADT a comprender la importancia efectiva de combinar tipos de conocimiento de naturaleza, significado y finalidad diferentes en el proceso de construcción de la gobernanza colaborativa. No se trata de un aprendizaje meramente teórico, sino que implica también un compromiso con la acción.

La lección se ha aprendido a través de la reflexión sobre las contradicciones planteadas en el grupo de deliberación. La interpretación de la praxis que surgió en el grupo al inicio del proceso era aparentemente bastante sencilla: se trataba de crear un grupo plural y heterogéneo con personas implicadas en el ecosistema político de la DFG para *transferir* a las organizaciones de los participantes las ideas que planteaban y sugerían los expertos invitados a sumarse al proceso *ad hoc*.

El término *transferencia* implica que el conocimiento se genera en un espacio (la academia o el propio EETT) y se aplica en otro (las organizaciones del ecosistema, incluida la DFG). Sin embargo, esto va en contra de la idea de praxis de la IADT, según la cual la acción no es el resultado de aplicar conocimientos traídos de fuera, sino que la acción actúa como punto de partida de la reflexión.

Esta coexistencia de diferentes marcos en un proceso de IADT es habitual. Como era de esperar, surgieron ciertas diferencias de opinión al principio. Estas se expresaron a veces en forma de incomprensión, desmotivación o incluso ineficacia y de la sensación de que sería difícil canalizar las ideas expresadas hacia la

práctica. Por ejemplo, algunas personas que afirmaron que tendían a aprender de la práctica consideraron que algunos otros miembros del grupo situaban este tipo de conocimientos por debajo de los conocimientos teóricos; otros, por el contrario, consideraron que el grupo no valoraba suficientemente los conocimientos teóricos.

En tales situaciones, el enfoque de la IADT consiste en sacar a la luz estos conflictos y buscar formas consensuadas de superarlos. El equipo de investigación-acción ayudó al grupo en este ejercicio. Como resultado, se añadieron tareas que debían llevarse a cabo en grupos más pequeños formados por personas con formas similares de generar conocimientos. Un grupo se encargó de realizar una aportación teórica, mientras que otros se comprometieron a intervenir en tres experiencias concretas (el programa *Aurrerabide* de la DFG y los centros de referencia *Arantzazulab* y *Badalab*) con el fin de transformar la gobernanza de estas experiencias y aportar al grupo de deliberación las enseñanzas extraídas de esta práctica. Los resultados teóricos y estas experiencias se recogen en *Etorkizuna Eraikiz* (2022). A nivel personal, compartir estas experiencias ha llevado a varios participantes a cambiar sus juicios, sus creencias profundas y sus pautas de comportamiento en una búsqueda del entendimiento mutuo.

En el momento de escribir estas líneas, el grupo de deliberación sigue manteniendo opiniones diversas sobre cómo deben generarse los conocimientos necesarios para transformar el ecosistema. No obstante, se ha avanzado en la superación de una interpretación lineal de la transferencia de conocimientos, en la que se daba por supuesto que adquirir y comprender conocimientos abstractos y disciplinarios implica -si existe el deseo y la voluntad- transformar la actividad práctica y organizativa. Escuchando activamente el malestar provocado por la disociación entre teoría y práctica, hemos aprendido que la teoría, el deseo y la voluntad no son suficientes. El conocimiento fértil es complejo y el ritmo de transformación depende de una serie de intereses, rutinas, exigencias y resistencias que suelen infravalorarse o descuidarse en las reflexiones más teóricas. La IADT ofrece vías para abordar estos intereses, rutinas, demandas y resistencias.

Desde esta posición, mediante la práctica de la IADT, el grupo ha podido:

– Identificar el problema de fondo que explica el bajo nivel de vinculación percibido, sentido y experimentado entre la teoría y la práctica: el grupo tenía marcos muy diferentes sobre cómo generar conocimientos para la transformación. Creemos que esto suele ocurrir también en otros contextos.
– Ver la conveniencia de saber cómo abordar y combinar el conocimiento teórico con el conocimiento proveniente de la experiencia cotidiana y también con el conocimiento surgido de la interacción procesual en los espacios de reflexión. El grupo de deliberación combinó los conocimientos *teóricos* aportados por los expertos invitados y algunos miembros del ecosistema, los conocimientos *experienciales* vinculados a *Aurrerabide*, *Arantzazulab* y *Badalab* y los conocimientos procesuales integrados a través de la facilitación, que han consistido básicamente en los principios de la IADT.

– Aprender que la investigación-acción requiere la voluntad de asumir responsabilidades personales y colectivas basadas en el aprendizaje cognitivo, afectivo, emocional o estratégico y que genera confianza en otras personas. Por ejemplo, partiendo de la conciencia de las diferentes formas de generar conocimiento, los participantes se comprometieron a aportar el tipo de conocimiento que creían que podían generar mejor.
– Entender que la acción debe considerarse no como un único ámbito en el que aplicar los conocimientos teóricos, sino como diferentes esferas que están abiertas a la reflexividad y generan conocimientos sólidos en la medida en que están contextualizadas. Así, *Aurrerabide*, *Arantzazulab* y *Badalab* no han sido espacios en los que se han *aplicado* los conocimientos del Think Tank, sino espacios cuya reflexividad en torno a los planteamientos del Think Tank ha permitido generar nuevos conocimientos transformadores.

3.2. IADT ayuda a asumir y gestionar los miedos y las sospechas que genera la participación de la gobernanza colaborativa

Inspirándose en Greenwood y Levin (2007), la IADT incluye la participación como un tercer elemento que complementa la reflexión y la acción, y sirve de vínculo entre ambas. La participación adopta la forma de procesos de diálogo en los que los participantes aprenden y negocian la acción.

Una de las lecciones importantes aprendidas en el EETT está relacionada con la naturaleza ética y política del trabajo de los agentes participantes. Concretamente, se ha visto que la participación que implica la IADT genera miedos y sospechas que es necesario abordar si se quieren emprender verdaderos procesos de transformación o, en otras palabras, si queremos garantizar que los participantes puedan "cambiar su propia práctica" (Townsend, 2014, p. 7).

Estos temores y sospechas aparecen en la intersección entre la reflexión y la acción, es decir, cuando el conocimiento cogenerado es susceptible de tener un impacto en la agenda política y, por tanto, en las políticas públicas de la DFG.

La participación en el EETT implica una concepción colaborativa o cooperativa del poder que conlleva el reconocimiento de que la pluralidad y complejidad de nuestras sociedades requiere la cooperación de los actores "políticos" (responsables políticos *stricto sensu*, expertos de diversos campos, investigadores del ámbito académico, etc.), a diferentes niveles, utilizando diversos instrumentos de colaboración. Los participantes en este proceso entendieron que los vínculos de la IADT con la transformación de las relaciones de poder hacia formas cooperativas o colaborativas estaban relacionados con una dimensión política de la IADT, que implicaba la búsqueda de la democratización de los procesos a través de la participación.

Este tipo de proceso, en la fase inicial de construcción de la gobernanza colaborativa como modelo cooperativo para el ejercicio del poder político, requiere una estructura moral básica que fije los límites de la participación y defina los

compromisos mutuos entre los agentes y sus niveles de responsabilidad. Sin una estructura de este tipo, pueden surgir temores y recelos. En el caso del *Think Tank Etorkizuna Eraikiz*, estos temores y sospechas se manifestaron explícitamente a principios de 2022, dos años después del inicio de las actividades del Think Tank, cuando quedaba poco más de un año para el final del mandato del gobierno y las elecciones de 2023.

Los temores y las sospechas surgieron inicialmente en uno de los cuatro grupos de discusión. Algunos de sus participantes expresaron su preocupación por que el gobierno pudiera atribuir de algún modo la responsabilidad de las decisiones gubernamentales al grupo de personas que participaban en el grupo de reflexión. La proximidad de las elecciones no hizo sino acentuar este sentimiento. De ahí surgió una preocupación que a primera vista podría parecer contradictoria. El Think Tank se creó precisamente para que sus reflexiones repercutieran en las políticas de la DFG, y esta característica fue aceptada por las personas del ecosistema que participaron en él. Sin embargo, cuando en 2022 este impacto en las políticas empezó a hacerse realidad, algunos participantes expresaron su preocupación. Esto planteó la siguiente pregunta: ¿quién sería responsable de una decisión imprudente tomada por el gobierno basándose en las reflexiones del grupo de reflexión?

Para responder a esta pregunta, entre marzo y mayo de 2022 el equipo de investigación-acción facilitó un proceso basado en las directrices de la IADT para plantear el conflicto de forma explícita y construir acuerdos para la acción. Mediante este proceso se construyó una estructura para la acción colectiva. Esta se plasmó en un "Código de Buena Gobernanza". La finalidad de este código es aclarar los compromisos y el grado de responsabilidad de las personas implicadas, con vistas a impulsar su confianza en el proceso. A partir de las aportaciones realizadas en el grupo de deliberación que planteó inicialmente el problema a principios de 2022, se elaboró una propuesta de código que se llevó al equipo directivo del EETT. Posteriormente se debatió en cada uno de los espacios de diálogo.

El código establece explícitamente el compromiso ético de los participantes en el Think Tank, su posición frente a la diversidad de intereses representados en los grupos de deliberación y las obligaciones y compromisos que están dispuestos a asumir. El principio fundamental acordado entre los participantes es que la DFG es la única responsable de sus propias decisiones y acciones. Esto significa aplicar a la DFG el principio general adoptado sobre el uso del conocimiento cogenerado en el EETT, que se expone a continuación:

> Las personas que participan en los procesos deliberativos, que forman parte de los ecosistemas políticos, pueden utilizar los conocimientos cogenerados para la toma de decisiones y las acciones en sus propias organizaciones. La responsabilidad del uso que cada participante haga de esos conocimientos recae en esa persona o, en la medida en que la asuma su organización, en cada organización.
> La aplicación de este principio al caso concreto del Gobierno Foral de Gipuzkoa, que propone y lidera el Think Tank, implica que en los casos en los que las per-

> sonas o equipos del Gobierno Foral se planteen integrar el conocimiento cogenerado en el Think Tank en sus procesos de toma de decisiones y en sus acciones, el resto de participantes no asumen directamente ningún compromiso en dicho proceso de toma de decisiones o en relación con dichas acciones.
> (Extracto del Código de Buena Gobernanza del EETT)

Es importante señalar que uno de los promotores de *Etorkizuna Eraikiz* planteó la preocupación de que este principio no favoreciera la construcción de la corresponsabilidad de todos los participantes en el ecosistema de las políticas públicas. En consecuencia, el equipo directivo añadió otro epígrafe para exponer el carácter dinámico de EETT, contemplando así la posibilidad de que algunos de los principios contenidos en el código pudieran adaptarse posteriormente:

> El código responde a la etapa inicial de construcción de la gobernanza colaborativa, en la que la DFG ha abierto algunas de sus decisiones y acciones a la deliberación con el ecosistema. En este contexto se enmarca la responsabilidad exclusiva de la DFG sobre las decisiones y acciones. Sin embargo, están empezando a surgir procesos dentro del Think Tank orientados a deliberar sobre decisiones y acciones compartidas por todo el ecosistema, ampliando así aún más la gobernanza colaborativa. A medida que el Think Tank avance en esta dirección, este código se adaptará también para dar cabida a formas de responsabilidad compartida en el proceso de transformación del ecosistema.
> (Extracto del Código de Buena Gobernanza del EETT)

La lección aprendida de la experiencia del desarrollo del código es que, en la transición de la reflexión a la acción, materializada a través de la participación, las contribuciones de los participantes repercuten no sólo en sus propias acciones, sino también en las de otros participantes. La conciencia de este impacto puede generar temores. A corto plazo, el EETT ha abordado estos temores delimitando las áreas de responsabilidad de cada participante (véase el primer extracto del código). Sin embargo, el equipo directivo del EETT espera que, en el futuro, se generen las condiciones en el EETT para que surja la corresponsabilidad (véase el segundo extracto del código), por ejemplo a través de proyectos compartidos en los que los miembros del ecosistema no sólo aporten conocimientos a las decisiones y acciones de la DFG, sino que emprendan proyectos compartidos en los que todos decidan y actúen juntos.

3.3. La IADT permite abordar la dimensión emocional de la construcción de una gobernanza colaborativa

Otra de las lecciones aprendidas en el EETT en relación con la investigación-acción es la relevancia de la dimensión emocional. El papel crítico descrito en la sección 2.1 de este capítulo, articulado tanto por los investigadores como por

los miembros del ecosistema, puede conducir al agotamiento emocional de los participantes.

La investigación-acción ha contribuido a una consideración explícita de las emociones en el Think Tank, en el marco de la investigación-acción en primera persona. Una de las propuestas más recientes en este campo es la *investigación-acción para las transformaciones* (IAT) (Bradbury, 2022). *Etorkizuna Eraikiz*, y más concretamente el grupo de deliberación para la construcción de una nueva cultura política, han examinado este marco (Diputación Foral de Gipuzkoa, 2020a). En consecuencia, algunos de sus principios (adaptados al contexto territorial) se han integrado en la IADT.

El principal resultado de esta experimentación ha sido proponer la integración del concepto de *coagencia reflexiva* como parte de la IADT. Esta forma de cooperación "pretende transformar la propia mentalidad y las interacciones relacionales que mantienen a nuestros sistemas políticos cautivos en un pensamiento de o lo uno o lo otro que en gran medida no responde a la creciente complejidad de las democracias modernas" (Larrea, Bradbury y Barandiarán, 2021, p. 44).

La coagencia reflexiva en la IADT requiere una apreciación de la subjetividad y, al practicarla, los responsables políticos y los investigadores giran la cámara simultáneamente sobre sí mismos y sobre los demás, descubriendo diferentes interpretaciones subjetivas de sus propias acciones, relaciones y las estructuras en las que estas operan. Al mirarse a sí mismos, los políticos y los investigadores descubren no sólo su propia racionalidad, sino también sus emociones; están tan estrechamente vinculados entre sí que resulta difícil verlos como entidades separadas.

Para explicar mejor esta idea, nos gustaría concluir esta sección con un fragmento del diálogo generado en uno de los experimentos realizados en *Etorkizuna Eraikiz*, que sirve como ejemplo de un proceso de coagencia reflexiva (Larrea, Bradbury y Barandiarán, 2021, p. 51):

> *Xabier:* En política, hasta ahora consideramos los objetos políticos y las normas que los regulan. Pero no consideramos esta característica intangible que podemos nombrar como amor, afecto, admiración. Pero existe y no es anecdótico. Las relaciones políticas más transformadoras que conozco se han basado en el amor que ciertas personas sentían unas por otras.
> *Hilary:* Me sorprende que usted, que nosotros, digamos amor en nuestra conversación. No creo que normalmente digamos amor. Lo cual es realmente interesante. Porque estamos hablando de amor y, sin embargo, de alguna manera, no podemos utilizar la palabra. Esto dice algo sobre el discurso normativo que impide esta conversación.
> *Xabier:* Creo que este factor intangible, vale, llamémoslo amor, es un elemento para reaprender la política en el contexto de la transformación actual en todo el mundo. El sistema político no podrá hacer frente a la complejidad si no se vuelve más horizontal, democrático y flexible.

Los procesos para hablar de emociones, no sólo de pensamiento racional, no se encuentran a menudo en los procesos vinculados a la política. Sin embargo, pueden ayudar a integrar la dimensión emocional de los procesos de un modo más saludable, mejorando no sólo el bienestar de las personas implicadas, sino también la consolidación a largo plazo de los procesos. Al incorporar la coagencia reflexiva, la IADT puede ayudar a alcanzar estos objetivos.

4. Reflexiones finales

Las tres lecciones compartidas en este capítulo se han realizado en el marco de los procesos de transformación enmarcados en *Etorkizuna Eraikiz*. Sin embargo, sería ingenuo pensar que la transformación buscada por esta iniciativa ya ha tenido lugar. Nosotros (todos los participantes en *Etorkizuna Eraikiz*) tendremos que mantener este esfuerzo a lo largo del tiempo, utilizando esta y otras metodologías, yendo más lejos y más profundo a cada paso. Lo que las lecciones aprendidas en este capítulo nos demuestran es que la investigación-acción - y concretamente la IADT - puede ser una metodología válida para avanzar en el camino hacia la gobernanza colaborativa, superando las dicotomías que a menudo la bloquean.

5. Lecciones para los profesionales

- Los responsables políticos pueden utilizar la investigación-acción como estrategia para construir una gobernanza colaborativa.
- Para integrar la investigación-acción en la elaboración de políticas, los responsables políticos y los investigadores de la acción deben trabajar en equipo; este enfoque difiere de la relación tradicional entre responsables políticos e investigadores, que se basa en informes y otros tipos de resultados.
- A la hora de construir una gobernanza colaborativa, la investigación-acción puede ayudar a:
  - superar la excesiva confianza de los procesos de gobernanza colaborativa en la planificación o, alternativamente, a explorar estrategias emergentes;
  - expresar y gestionar los temores de los participantes de que se haga un mal uso del proceso de gobernanza colaborativa; y
  - abordar las dimensiones emocionales del proceso.