

La gobernanza como modelo de gestión pública a debate: breve análisis del Marco de Gobernanza sobre la Migración de la OIM

Governance as a public management model under debate: a brief analysis of the IOM Migration Governance Framework

María Guadalupe Ortiz Gómez 

Doctora en Ciencias Sociales
Programa de Investigadoras e Investigadores por México del CONACYT –
El Colegio de la Frontera Sur, Unidad San Cristóbal
Grupo Académico de Estudios de Migración y Procesos Transfronterizos,
de El Colegio de la Frontera Sur
Correo electrónico: mgortizgo@conacyt.mx; mgortiz@ecosur.mx
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8414-6765>

Resumen

En las últimas décadas el término de gobernanza se ha posicionado como un elemento clave en los discursos políticos y académicos. De igual forma, se ha propuesto como elemento orquestador del conjunto social en todas sus dimensiones. Este trabajo tiene como objetivo

Cómo citar este artículo:

Ortiz Gómez, M. G. (2022). La gobernanza como modelo de gestión pública a debate: breve análisis del Marco de Gobernanza sobre la Migración de la OIM. *Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas*, 52(137), pp. 587-608. doi: <https://doi.org/10.18566/rfdcp.v52n137.a10>

Recibido: 10 de septiembre de 2020

Aprobado: 16 de julio de 2021

analizar, desde el marco de los estudios de gubernamentalidad neoliberal, las implicaciones que tiene la aplicación de la noción de gobernanza como modelo de gestión pública. Tiene como eje principal el análisis de los roles y la distribución de las responsabilidades asignadas desde este modelo al Estado, el mercado y la sociedad. Las tendencias muestran que existe un debilitamiento de la ética de responsabilidad social del Estado, desplazando a ésta hacia los ciudadanos.

Palabras clave

Gobernanza, gubernamentalidad neoliberal, gestión pública, Estado, sociedad

Abstract

In recent decades the term of governance has been positioned as a key element in academic and political discourses. In the same way, it has been proposed as an orchestrating element of the social in all its dimensions. The objective of this study is to analyze from the neoliberal governmentality studies framework, the implications of applying the notion of governance as a public management model. Its main axis is the analysis of the roles and distribution of responsibilities assigned from this model to the State, the market, and society. The trends show that there is a weakening of the ethics of social responsibility of the State, displacing it towards the citizens.

Keywords

Governance, neoliberal governmentality, public management, State, society

Introducción

En las últimas décadas el término de gobernanza se ha posicionado como un elemento clave en los discursos políticos, asimismo, se ha convertido en uno de los temas de discusión más significativos en campos como el de la ciencia política, las relaciones internacionales, la administración pública y, recientemente, la sociología. Más allá de ello, se ha transformado en lo que podríamos considerar un paradigma dominante en el campo de las políticas públicas a nivel global. Ello se evidencia en la proliferación de documentos de trabajo de diferentes organizaciones de carácter internacional, entre los que destaca el de la Comisión de Gobernanza Global de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) *Our Global Neighborhood*, publicado en 1995 (que podríamos considerar como fundacional) y, más recientemente, el *World Development Report 2017. Governance and the Law*, del Banco Mundial, entre muchos otros.

Si bien, estos documentos no tienen un carácter vinculatorio, su influencia en los procesos de diseño de política pública a nivel doméstico es muy importante. Esto se observa, por ejemplo, en la cantidad de gobiernos que han suscrito las agendas de desarrollo planteadas por la ONU (Objetivos de Desarrollo del Milenio y los Objetivos de Desarrollo Sustentable)¹. En este contexto las agencias internacionales se presentan como las poseedoras de “el” conocimiento especializado capaz de orientar las estrategias de desarrollo de todos los países. Tal como lo propone Daniel Kaufman², la gobernanza es concebida como la clave para alcanzar los objetivos planteados en la Agenda 2030 de la ONU. Además de esto, existen mecanismos de suma efectividad a través de los cuales las agencias internacionales presionan a los gobiernos de los países para que adopten los preceptos que estas promueven. Un claro ejemplo de este tipo de mecanismos es el de las ayudas financieras condicionadas (Montúfar, 2001).

A pesar de esta gran oleada que presenta a la gobernanza como un elemento ineludible y de carácter progresista en el manejo de los asuntos públicos, han surgido serias críticas al uso que se le ha dado en los discursos gubernamentales³. Una de las principales críticas, en este sentido, señala que existe una tendencia a desdibujar el papel del Estado. Es cierto que muchos autores ven este hecho como positivo, ya que se pretende que impulse un equilibrio de poderes mediante una participación más activa del sector social y el sector privado, sin embargo, la visión crítica sugiere que a ello le acompaña una tendencia a la pérdida de la ética de la responsabilidad social por parte del Estado⁴. Dicha tendencia puede ser entendida como parte esencial de un paquete de conceptos y valores que constituyen una técnica de gubernamentalidad, bien definida, de carácter neoliberal.

En este trabajo se ofrece una reflexión sobre la noción de gobernanza como modelo de gestión pública, entendida como el espacio de las interacciones sociales que tienen como objetivo el manejo de los asuntos colectivos. El aporte que ofrece este trabajo es el análisis de la noción de gobernanza desde el marco de los estudios de gubernamentalidad neoliberal y tiene como eje principal el abordaje de los roles y la distribución de las responsabilidades

1 Agenda 2015 y agenda 2030 respectivamente.

2 Presidente del *Natural Resource Governance Institute*, asociación sin fines de lucro creada en 2013.

3 En este trabajo el término de “discursos gubernamentales” incluye los discursos de las agencias internacionales (tanto de carácter público como privado) que influyen en las líneas de acción de los gobiernos a nivel doméstico.

4 Duhau (2001) observa esta pérdida de responsabilidad social por parte del Estado en el campo de las políticas sociales.

asignadas desde este modelo a cada esfera del conjunto social, a saber, el Estado, el mercado y la sociedad. Su originalidad radica en profundizar el abordaje de la noción de gobernanza desde el marco de los estudios de gubernamentalidad neoliberal y anclar el análisis en los ejes de observación sobre los roles y responsabilidades que se le atribuyen desde el paradigma de la gobernanza a los tres elementos principales del conjunto social.

La estrategia metodológica se basa en la revisión de dos tipos de textos. El primero es el relativo a los documentos publicados por organismos internacionales y el segundo es el relativo a la producción académica. En dichos discursos se identifican las ideas principales sobre la noción de gobernanza para ser analizadas mediante las herramientas propuestas por los estudios de gubernamentalidad neoliberal. Ello permite desentrañar la lógica subyacente. A manera de ejercicio analítico, se ofrece un breve análisis de la aplicación de la noción de gobernanza en el Marco de Gobernanza sobre la Migración de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), para ilustrar cómo operan dichas ideas en términos prácticos.

En el primer apartado se presentan algunas de las condiciones coyunturales que hicieron posible la emergencia e instalación del término de gobernanza como elemento esencial en el manejo de los asuntos públicos de las sociedades contemporáneas. En el segundo, se abordan las principales definiciones del concepto. En el tercero se reflexiona sobre la utilidad de los estudios sobre gubernamentalidad neoliberal para el análisis de la noción de gobernanza. En el cuarto, se analizan las implicaciones de la aplicación del esquema de la gobernanza al campo de la gestión pública. Y en el quinto apartado, se presenta un breve análisis de la aplicación de los principios de la gobernanza en el Marco de Gobernanza sobre la Migración de la OIM. Se concluye con un apartado de reflexiones finales.

Antecedentes

La década de los noventa fue el escenario en el que se posicionó a la noción de gobernanza como elemento clave en el manejo de los asuntos públicos. Peters y Pierre (2005, p. 37) sostienen que se convirtió en un reclamo político durante dicha década. Las condiciones que hicieron posible este hecho tienen que ver con una serie de fenómenos que se entretejieron ofreciendo así la

coyuntura idónea. La llamada crisis del Estado tradicional⁵ es reconocida por diferentes autores como uno de los detonantes principales (Cerrillo, 2005; Graña, 2005; Peters y Pierre, 2005). Si bien, tal crisis está basada en una pérdida de capacidad del Estado para la gestión de los asuntos públicos, también contiene elementos asociados a la pérdida de legitimidad por parte de éste.

De acuerdo con Graña (2005), lo anterior podría entenderse como una triple crisis: *de representatividad, de participación y de legitimidad* de los modelos democráticos vigentes y sus actores políticos. Su desprestigio creciente tendría que ver con procesos propios de las sociedades modernas en estos últimos años, esto es:

- i) emergencia de una "sociedad red" cuyas principales actividades económicas se han 'deslocalizado';
- ii) crisis de legitimidad de los Estados-naciones y debilitamiento de sus atribuciones en un contexto mundial 'globalizado';
- iii) un sistema de partidos desprestigiado por escándalos de corrupción, llevado a auxiliar y aun sustituir los actos de masas por el espectáculo mediático;
- iv) erosión de la confianza ciudadana en el sistema, al amparo del descrédito político partidario y la obsolescencia del 'Estado social';
- v) emergencia de múltiples "trincheras de resistencia" identitarias que se oponen a la mundialización esgrimiendo nuevos y viejos credos religiosos, étnicos, nacionalistas o localistas (Graña, 2005, p. 5).

Otro elemento que contribuyó al posicionamiento de la gobernanza, según Peters y Pierre (2005), es el cambio de una cultura política colectivista a una individualista, un cambio ideológico de la política con respecto al mercado. Ese "espíritu de los tiempos"⁶ puede observarse de forma muy evidente en el proceso a través del cual el discurso político ha extrapolado de forma progresiva términos acuñados en el ámbito privado-empresarial (Estupiñán, 2014; Ortiz, 2010). Asimismo, dicha orientación puede observarse en los planteamientos de la denominada Nueva Gestión Pública (NGP). Se trata de una propuesta basada en principios empresariales como la eficiencia, el esquema de atención al cliente⁷, la descentralización, la mejora en el manejo de recursos humanos, el aprovechamiento de las tecnologías de la información y comunicación (TIC), entre otros (Nickson, 2003).

5 En conjunto con la crisis financiera de los setenta.

6 Como lo llaman Peters y Pierre (2005).

7 Diseño de políticas de acuerdo con las demandas del público.

También, otro ingrediente, íntimamente relacionado con los anteriores, es el principio de rendición de cuentas (Peters y Pierre, 2005). Los reclamos de democracia en combinación con los principios de eficiencia ponen de relieve la importancia del manejo adecuado y transparente de los recursos públicos, así como el derecho a la información de los ciudadanos. La rendición de cuentas, en este sentido, aparece como un elemento esencial de las transformaciones de la gestión pública contemporánea.

Por otro lado, la creciente complejidad de la vida social y los cambios que esto conlleva también ha contribuido al actual posicionamiento de la noción de gobernanza. La organización social bajo el modelo de red es una tendencia que algunos autores plantean como inevitable en el devenir histórico (social, político, cultural) (Launay, 2005, p. 94) y como ingrediente básico de la gobernanza (Cerrillo, 2005; Peters y Pierre, 2005). La organización en redes es un cambio en la distribución del poder. En una sociedad cada vez más compleja, el poder es más móvil e inestable, “el *‘hard power’* de las armas cede el lugar al *‘soft power’* de la gobernanza⁸, el poder ya no viene ‘de arriba’ sino que discurre en la negociación multiforme e incesante”. (Graña, 2005, p. 4-5). En el campo de la administración pública y el derecho esto se manifiesta, por ejemplo, en los procesos de descentralización.

Finalmente, se reconoce a la globalización como elemento base del posicionamiento de la gobernanza. La reconfiguración de las relaciones entre los Estados nación en una economía abierta ha hecho necesario establecer diferentes ordenamientos jurídico-institucionales. El carácter de interdependencia que se reconoce en las agencias internacionales motivó a la creación de la ya mencionada Comisión de Gobernanza Global a principios de la década de los noventa en el seno de la ONU.

Como se puede observar, la coyuntura que dio cabida a la noción de gobernanza se compone de diferentes fenómenos íntimamente relacionados unos con otros. La reflexión que aquí se plantea parte de la idea de que la gobernanza ha sido principalmente planteada como un mecanismo de orquestación de las relaciones entre las tres esferas principales del conjunto social: el Estado, el mercado y la sociedad⁹. En este sentido, su alcance se

8 En este sentido es interesante introducir la discusión sobre el sujeto autorregulado propuesto por Foucault, cuyo análisis se ha profundizado en el campo de los estudios sobre gubernamentalidad neoliberal (Ortiz, 2014).

9 La disección de estas tres esferas responde a fines analíticos, ya que se reconoce que en términos prácticos no son esferas homogéneas, coherentes y separadas entre sí.

manifiesta en diferentes dimensiones y escalas pues no se trata de un modelo de política pública, si no del elemento orquestador de las relaciones entre los actores del conjunto social. Por ello, se constituye como un campo de observación estratégico para la comprensión de la dinámica de la vida social en general y en particular para el análisis de las tendencias en los procesos de diseño, operación y evaluación de la política pública.

Definición del concepto de gobernanza

El término de gobernanza tiene su origen en el vocablo francés *gouvernance* y fue utilizada por primera vez por Carlos Orléans en el siglo XV para definirla como el arte de gobernar. La palabra cayó en desuso hasta el siglo XX, cuando fue retomada en los estudios norteamericanos sobre *corporate governance*, en 1937.

El término se refería a las “técnicas de organización y de gestión de una empresa, haciendo referencia sobre todo a la eficacia y rentabilidad dentro de la misma” (Launay, 2005, p. 93). En la década de los ochenta, la palabra se utilizaba en estudios del sector privado con relación a una creciente interdependencia de la gestión corporativa de sus proveedores y clientes (Martínez y Espejel, 2015, p. 154). Es hasta 1989 cuando el Banco Mundial adoptó el concepto para el ámbito gubernamental en “El África subsahariana: de la crisis al desarrollo sustentable. Una perspectiva de largo plazo”, donde se señalaba que los problemas sociopolíticos de las naciones africanas se debían a la incapacidad de sus gobiernos para dirigir las políticas públicas (Launay, 2005, p. 94; Martínez y Espejel, 2015, p. 154). A pesar del origen etimológico de la palabra, su popularización se derivó del uso que se le dio en la esfera privada. Su traslado hacia el ámbito público es coherente con la ya señalada tendencia a introducir conceptos de mercado en los discursos políticos¹⁰

En 1993 el concepto fue empleado por primera vez en el medio académico por Kooiman (1993). Se valió de esta noción para describir los cambios en el modelo tradicional de gobernar que, desde su perspectiva, transitaba de un proceso unidireccional (de los gobernantes a los gobernados), a otro

10 Monedero (2003) sostiene que hubo un desplazamiento del concepto de gobernabilidad hacia el de gobernanza. Dicha operación merece un análisis detallado que no es posible desarrollar en este espacio.

multi-direccional donde los actores sociales influían en las decisiones del gobierno a través de una red de interacciones, lo cual generaba una mayor interdependencia entre las esferas pública y privada (Martínez y Espejel, 2015, p. 154).

Considerando su uso actual, la gobernanza puede ser entendida: 1) como conjunto de fenómenos que transcurren en la realidad (fenómeno observable); 2) como una teoría política que se concibe para incluir sistemas de normas que abarcan todos los niveles de la vida humana, y 3) como proyecto político de orden para el sistema internacional¹¹ (Dingwerth y Pattberg, 2006).

Existen diversas formas en que se ha definido la gobernanza. Por ejemplo, Keohane y Nye (2000: 12) la definen como “[...] el proceso y las instituciones, tanto formales como informales, que guían y limitan las actividades colectivas de un grupo”. En este modelo, el gobierno se percibe como el subconjunto que actúa con autoridad y crea obligaciones formales. De esta manera, la gobernanza no necesariamente es conducida por los gobiernos y por organizaciones internacionales a las que se les delega autoridad. Las empresas privadas, asociaciones de empresas, organizaciones no-gubernamentales (ONG), y asociaciones de ONG también participan en ella frecuentemente en asociación con órganos gubernamentales para crear gobernanza; incluso sin la autoridad gubernamental (Cerrillo, 2005; Graña, 2005; Peters y Pierre, 2005).

La gobernanza sugiere una toma de decisiones colectivas basada en una amplia inclusión de actores susceptibles de ser afectados por las mismas. El término identifica nuevas prácticas colectivas fundadas ya no en la dominación ni la violencia legítima, sino en la negociación y la cooperación con base en ciertos principios sometidos a consenso. Pero también implica una nueva distribución de las responsabilidades. Para el sector privado surgió la noción de “empresa socialmente responsable”, para el sector social se han promovido los esquemas de corresponsabilidad, participación, cogestión, solidaridad, entre otros.

En este contexto, “las fronteras público/privado tienden a borrarse, se privilegian aquellos mecanismos de gobierno que no necesitan de la autoridad del Estado, ni siquiera su sanción para funcionar, y se tiende a la creación de

11 Es esta última connotación la que despierta el mayor interés en estas reflexiones, ya que su uso generalizado apunta a su consolidación como “el” paradigma desde el que se están diseñando las políticas públicas tanto en su dimensión global como doméstica.

estructuras resultantes de la interacción múltiple” (Graña, 2005, p. 4). En este contexto, es importante resaltar la inclusión del sector privado en los procesos de diseño, operación y evaluación de las políticas públicas. Para el caso de la política social, Charckiwicz (2005) presenta un interesante estudio en el que analiza el proceso mediante el cual la cuestión de la responsabilidad social se fue desplazando hacia el ámbito privado. La autora lo llama “mercatación de la cuestión social”¹².

En su dimensión de teoría política, la gobernanza incluye sistemas de normas “en todos los niveles de la actividad humana” -desde la familia hasta la organización internacional-, donde la búsqueda de metas a través del ejercicio del control tiene repercusiones transnacionales (Rosenau, 1995). Se trata de normas, leyes y estándares que estructuran y contienen la actividad social (Dingwerth y Pattberg, 2006, p. 199), pero también de la redefinición de actores específicos, en especial el Estado y su vínculo con lo privado y con la sociedad civil (Estupiñán, 2013, p. 9).

Cerrillo (2005, p. 4) sostiene que la gobernanza puede verse como una guía de la interacción entre actores interdependientes, lo que supone una modificación de las relaciones entre el Estado y la sociedad¹³. Estos planteamientos nos permiten afirmar entonces, que la gobernanza adquiere un papel protagónico en la dinámica social, puesto que se plantea como el mecanismo regulador de las relaciones sociales en todas sus dimensiones. El autor la concibe como una institución, es decir, “el conjunto de reglas del juego o constricciones convencionalmente construidas para enmarcar la interacción humana en una sociedad determinada y que pautan la interacción entre los individuos y las organizaciones” (Cerrillo, 2005, p. 14).

En resumen, la gobernanza tiene que ver con un cambio en la lógica de las relaciones entre las tres esferas del conjunto social (Estado, mercado y sociedad), lo que incluye una reformulación de roles y una redistribución de la responsabilidad social (que en el modelo tradicional de Estado recae en éste). El Estado tiende a perder centralidad, pero es importante considerar que su rol sigue siendo estratégico (Peters y Pierre, 2005; Zurbriggen, 2005). De igual forma, se habla de una redistribución del poder que tiende a generar mecanismos que amplían la democracia ya que se abre a una participación más activa de los diferentes sectores sociales.

12 Más adelante se profundizará en ello.

13 Y, vale decir, entre éstas con el mercado.

Los posicionamientos ante el término se encuentran divididos en lo que podríamos clasificar como tres grandes perspectivas. La primera, resalta sus virtudes y la postula como un esquema progresista que favorece a la democracia en un sentido profundo. La segunda, la entiende como una técnica de ejercicio del poder global con miras al afianzamiento de los principios del modelo de Estado neoliberal. Finalmente, la tercera presenta una postura cuyas reflexiones toman en cuenta ambas perspectivas (Launay, 2005).

Los procesos arriba señalados están acompañados por una serie de transformaciones de carácter jurídico e institucional tanto a escala global como doméstica. Ello, se ve reflejado claramente en las tendencias internacionales de diseño y operación de política pública y en la arquitectura institucional de los gobiernos.

Como arriba se menciona, la gobernanza se ha convertido en “el” modelo hegemónico de la gestión pública, posicionado principalmente por las agencias internacionales que financian y promueven el desarrollo. Más allá de ello, se presenta como un elemento clave en la comprensión de las sociedades contemporáneas, ya que su alcance rebasa el ámbito de la administración pública para colocarse como mecanismo regulador de todo el conjunto social. Este hecho, nos convoca a reflexionar sobre las implicaciones de tal posicionamiento en términos de democracia, reconfiguración de roles, distribución de responsabilidades y dinámicas en las relaciones de poder. A continuación, se presentan algunas ideas que se consideran importantes al respecto en este trabajo.

Los estudios sobre gubernamentalidad neoliberal y su utilidad en el análisis de la noción de gobernanza

Como ya se ha mencionado, el análisis aquí presentado se realizó desde la perspectiva de los estudios sobre gubernamentalidad derivados de la obra de Michel Foucault. Desde dicha corriente el término de gubernamentalidad neoliberal se presenta como una noción clave para entender las dinámicas de la vida contemporánea. Se trata de una categoría que permite enlazar la dimensión subjetiva con la dimensión estructural (Murillo, 2011). A pesar de que es una noción compleja, tiene la ventaja de poder ser definida de forma sencilla. La palabra gubernamentalidad hace referencia a las formas en las que el Estado intenta moldear las subjetividades de los ciudadanos a favor

de un proyecto específico, lo cual, en las sociedades contemporáneas, ha sido principalmente de carácter neoliberal. En este contexto, el proyecto neoliberal es entendido como un proyecto civilizatorio, tal como lo sugieren Atilio Borón (2002) y otros autores como David Harvey (2009).

Es importante señalar que esta perspectiva identifica una relación simbiótica entre Estado y mercado, por lo que una línea importante de análisis es el proceso mediante el cual se han extrapolado *términos de la iniciativa privada a los discursos políticos* y lo que esto implica (Ortiz, 2010). Con ello, lo que observamos de fondo es la incursión de una filosofía que coloca por encima los valores del mercado, lo que tiene como consecuencia lógica el detrimento de la noción de la *ética de responsabilidad social del Estado*. Las implicaciones de esta operación son diversas y se pueden observar en fenómenos como la creciente pérdida de derechos ciudadanos de toda índole, destacando los derechos sociales (Ortiz, 2014). Tal racionalidad tiende a normalizar el hecho de que los organismos financieros tengan una fuerte injerencia en la configuración, operación y evaluación de las agendas públicas a nivel global (Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo, entre otros). El hecho de que esta injerencia no sea mayormente cuestionada nos indica que, de alguna manera, la racionalidad que le subyace se ha integrado y naturalizado en el imaginario colectivo y en la dinámica de las relaciones entre Estado y mercado.

Por otro lado, debemos considerar que la gubernamentalidad neoliberal actúa desde diferentes frentes. No se restringe al ámbito propiamente estatal, por lo que su promoción puede observarse en arenas tan diversas que van desde organizaciones no gubernamentales, hasta las industrias culturales y la publicidad (Ortiz, 2014 y 2017). Por ello, cuando se habla de discurso gubernamental en este trabajo se incluye a los discursos de los organismos financieros internacionales, ya que su participación en los procesos de nuestro interés es muy relevante.

La gubernamentalidad neoliberal, entonces, puede ser entendida como un dispositivo de poder, cuyos alcances tocan todas las dimensiones de la vida humana. Las estructuras del Estado-mercado se encarnan tanto en la dimensión estructural (jurisdicción, arquitectura institucional), como en la individual (imaginarios, subjetividades y prácticas). Desde este marco, el análisis del paradigma de la gobernanza implica, como propone Estupiñán (2014), desentrañar las características de la racionalidad política (RP) que le subyace. Para ello, debemos considerar que una RP se compone de tres elementos fundamentales:

1) un *carácter epistemológico* en el que la RP define la naturaleza de los objetos a ser gobernados y establece el grupo de personas sobre las cuales ejercerá el gobierno; 2) una *forma moral* a partir de la cual se elaboran, fijan y distribuyen poderes y tareas entre las autoridades y actores, así como desde la cual se establecen los ideales y principios con los cuales el gobierno será conducido; y 3) la RP crea un dialecto (*idiom*) distintivo y propio (Estupiñán, 2014, p. 253-254).

En este contexto, es interesante retomar lo que Harvey encontró al analizar la estrategia implementada para el manejo de la crisis de los años setenta en la ciudad de Nueva York. Concluyó que el costo de la crisis recayó en los ciudadanos, ya que se aplicó un programa de reducción del gasto social; de igual forma se vulneraron los derechos laborales, entre otras medidas (Harvey, 2009). Se argumentó que el factor principal de la estabilidad del conjunto social era la economía, lo que parece ser una idea vigente. En procesos más recientes de crisis podemos observar que esta lógica no ha sido modificada. Por ejemplo, la estrategia que el gobierno español instrumentó para el manejo de las consecuencias de la crisis del 2008 privilegió la propiedad privada de los bancos antes que el derecho a la vivienda y al empleo de miles de personas que fueron desalojadas de sus casas por la falta de pago de su hipoteca. De igual forma, los programas que se implementan en los países llamados subdesarrollados y/o en vías de desarrollo, privilegian la estabilidad de los capitales privados (muchas veces transnacionales) antes que la garantía de derechos sociales (trabajo, vivienda, educación, etcétera) para sus ciudadanos.

A nivel general, podemos observar diversos procesos que tienden a involucrar de manera creciente a los ciudadanos en la resolución de los problemas societales. En el caso de las crisis mencionadas, aunque estas se generaron en el campo económico (mercado), han sido los ciudadanos quienes han pagado los más altos costos. Estos planteamientos nos llevan a suponer que la noción de gobernanza, al plantear una relación (presuntamente) horizontal entre las diferentes esferas del conjunto social, de fondo estaría contribuyendo al desplazamiento de las responsabilidades del Estado-mercado hacia los ciudadanos. Esta observación, entre otras, nos obliga a reflexionar sobre las diversas implicaciones que tiene la aplicación de esta noción como modelo de gestión pública.

La gobernanza como modelo de gestión pública

Montúfar (2001) reconoce dos etapas principales de las políticas públicas asociadas al desarrollo a partir de la posguerra. De 1950 a 1970 aproximadamente, las políticas se basaron en un paradigma de formación de capital físico vinculado a un modelo Estado-céntrico. A partir de los setenta las políticas se han desarrollado en un paradigma de Desarrollo Humano Sustentable, asociado a un modelo mixto (Estatal y no estatal). Al reconocer que el elemento humano es un ingrediente fundamental en los procesos de desarrollo, las inversiones se enfocaron en la formación del llamado capital humano (Montúfar, 2001, p. 251). Posteriormente, se introdujo la noción de capital social (Putnam y Gross, 2003) como otro elemento clave, por lo que muchos programas de desarrollo impulsaron la formación y conservación de este (Ortiz, 2010).

Por otro lado, desde principios de la década de los noventa, tanto en el ámbito académico como el político, se ha reconocido la importancia de la participación de los ciudadanos en los procesos de diseño, operación y evaluación de los programas de política pública en sus diversas áreas. Con ello han surgido diversos marcos jurídicos e iniciativas que promueven la participación de los ciudadanos en los procesos de diseño de las agendas gubernamentales, así como en procesos de rendición de cuentas. De esta forma, el paradigma de Desarrollo Humano parece haber sido reconfigurado mediante la inclusión de este nuevo ingrediente con lo que estaría entrando a una etapa nueva que podríamos denominar el paradigma de la gobernanza como esquema de gestión de los asuntos públicos.

La participación de los diferentes sectores en la gestión de los asuntos públicos podría considerarse una acción positiva, pues abre la posibilidad a procesos que se perciben como una ampliación de la democracia. Sin embargo, algunos autores señalan que la reformulación de roles que promueve el modelo de la gobernanza encarna la intención de consolidar el modelo de Estado neoliberal (Barbero, 2012; Cotoi, 2011; Estupiñán, 2013 y 2014; Graña, 2005; Monedero, 2003, y Zurbriggen, 2011). Ello tiene coherencia, pues dado que en dicho modelo se debilita la ética de responsabilidad social del Estado (Assies, 2002 y 2003; Ortiz, 2014), entraña también la necesidad de mayor participación de los sectores social y privado en el manejo de los asuntos públicos (Graña, 2005: 3; Ortiz, 2014; Paley, 2001). La gobernanza, entonces, parece formar parte de un conjunto de acciones promovidas en todo el mundo y que más allá de limitarse a influir en la formulación de política

pública, promueve la instalación de una racionalidad de mercado que permea paulatinamente todas las dimensiones de la vida social (Charkiewicz, 2005; Cerrillo, 2005; Estupiñán, 2014).

Similar a lo sucedido con conceptos como el de capital social (ver Portes, 1998), el término gobernanza ha sido planteado como elemento fundamental en los discursos de los principales organismos internacionales como la ONU y sus agencias, así como en los del BM y los del BID, entre otros (Villamar, 2017; Zurbriggen, 2011). Desde luego, tales organismos asumen la visión que resalta las virtudes del esquema de la gobernanza, postulándola como fórmula a seguir para alcanzar diferentes metas de las agendas globales. De este modo, la gobernanza parece ser el nuevo “remedio de todos los males”, en sustitución del ya citado término de capital social¹⁴.

El panorama anterior sugiere que un campo de análisis importante es el de la redefinición de los roles y responsabilidades de las tres esferas del conjunto social. Si bien, es erróneo conceptualizar a estas esferas como entes homogéneos, coherentes y separados entre sí, es útil hacer esta disección en términos analíticos. Es relevante porque se trata de un proyecto de sociedad a nivel global, que se ha acogido en ámbitos como el de la administración pública y el académico, algunas veces de una forma poco crítica.

Desde el modelo de la gobernanza se promueve una relación de tipo horizontal entre Estado, mercado y sociedad, lo cual se ha interpretado como una ampliación de la democracia. Se reconoce al Estado como un actor estratégico, puesto que posee mayores recursos en relación con las otras dos esferas. Este hecho, en sí mismo, implica que la pretendida horizontalidad no es posible, dado que los actores presentan una desigualdad intrínseca en cuanto a recursos y márgenes de acción. Por otro lado, se observa que un ingrediente constante en los discursos sobre gobernanza es la promoción de ideas relativas a la participación, corresponsabilidad, etcétera. Es notable, por ejemplo, la campaña de promoción de la cultura del emprendedurismo en México, que va desde la administración de Vicente Fox (2000-2006), hasta la de Enrique Peña Nieto (2012-2018). La idea que subyace en dicha cultura es que los ciudadanos deben responsabilizarse de generar sus propias oportunidades y condiciones de desarrollo. Este no es un hecho menor, ya que dicha idea parece desdibujar el proceso abrumador de vulneración de derechos ciudadanos de toda índole

14 En alusión a la consideración de Portes (1998), quien señala que el capital social fue postulado por las agencias internacionales como “el remedio de todos los males”.

(Ortiz, 2014). Como ya se ha señalado, esto es muy evidente en el ámbito de los derechos sociales. De esta forma, se aporta al ya señalado mecanismo de transferencia de la responsabilidad social del Estado al ciudadano.

Otro asunto que es importante observar es el cómo está configurada la relación entre el Estado y mercado. En definitiva, es un hecho que los discursos políticos están repletos de conceptos empresariales y que el manejo de la administración pública se ha venido enfocando desde tal perspectiva; la corriente de la NGP es un ejemplo de ello (Nicksson, 2003). Por otro lado, el Estado parece responder más a los intereses del sector privado que a los del sector social. El argumento de que la economía es la base de la estabilidad del sistema persiste en los discursos de los gobiernos, incluso los que se identifican como posneoliberales. En este sentido, se puede observar que la relación entre el Estado y el mercado parece ser más bien de tipo simbiótico. Ello coloca a los ciudadanos en una posición de desventaja, lo cual no es coherente con el planteamiento del modelo de la gobernanza, desde donde se aboga por las relaciones horizontales.

En su trabajo titulado *Corporations, the UN, and Neo-liberal Bio-Politics*, Charkiewicz (2005) hace una revisión del discurso sobre lo que llama responsabilidad social corporativa, con el objetivo de entender cómo se organiza el poder en la economía global. De acuerdo con esta autora, tal discurso ha sufrido una evolución desde su connotación caritativa, hasta lo que ahora se puede entender como una política global. Se basa en la perspectiva de Foucault sobre las relaciones de poder, así como en la noción de gubernamentalidad, que sirve a esta autora para mostrar cómo las subjetividades han sido reestructuradas junto con el mercado y el Estado (Charkiewicz, 2005, p. 76).

A través de un recorrido histórico la autora nos muestra cómo el discurso se ha transformado de lo que comenzara como una demanda social a lo que denomina la “mercatorización de la responsabilidad social”¹⁵. En la estrategia neoliberal se combina lo que Foucault llama poder pastoral¹⁶ con el gobierno a través de la libertad y la responsabilidad de los sujetos. Estas tecnologías de agencia y empoderamiento han sido aplicadas para dirigir a las corporaciones a que tomen responsabilidad para desarrollar normas y estándares para controlar la inconformidad (Charkiewicz, 2005, p. 78). De esta manera existe

15 *Marketization of social responsibility.*

16 El poder pastoral es entendido como una forma de poder que opera mediante la vigilancia y la regulación de los sujetos, cuya herramienta clave es la confesión para llegar a la redención (Charkiewicz, 2005, p. 78).

un doble juego, por un lado, estas estrategias neoliberales permiten canalizar los reclamos sobre derechos laborales, derechos de los niños, derechos ambientales, cuestiones de pobreza, etcétera, a través de las corporaciones vigiladas, a la vez que ocultan las causas últimas de los problemas (Charkiewicz, 2005, p. 81; Paley, 2001).

El análisis de los roles y las relaciones de y entre las tres grandes esferas del conjunto social nos permite concluir que la aplicación de los principios de la gobernanza en programas de política pública tiende a hacer una distribución desigual de la responsabilidad social ya que los recursos con que cuentan los actores son desiguales. El Estado cuenta con toda una serie de agencias gubernamentales, con recursos económicos, con la legitimidad de la violencia, etcétera, recursos que no pueden ser igualados por los otros dos sectores. Por otro lado, la relación de tipo simbiótico que se ha desarrollado entre Estado y mercado los coloca como una coalición ante la cual los ciudadanos están disminuidos en términos de recursos para hacer contrapeso. Además de lo ya señalado respecto a las estrategias utilizadas por diferentes gobiernos para manejar las crisis económicas, este hecho lo vemos reflejado en el nivel y calidad de participación que se brinda a los ciudadanos en los procesos de toma de decisiones. Si bien existen marcos jurídicos que obligan a los gobiernos a consultar a los ciudadanos, las consultas son mecanismos muy puntuales que limitan la participación a la emisión de un voto o de una opinión. Es posible afirmar que tienen más injerencia los organismos de financiamiento del desarrollo (sector financiero) que los propios ciudadanos en quienes recaerán las consecuencias de las decisiones tomadas.

En resumen, la aplicación de los principios de la gobernanza en modelos de gobierno que presentan una relación de tipo simbiótico con el sector privado, lejos de representar una ampliación de la democracia, invisibiliza la disminución de esta. Mientras que el sector financiero y empresarial tengan una injerencia mayor que los ciudadanos en la definición de las agendas de los gobiernos, la democracia tenderá a reducirse, ya que los organismos privados no tienen la obligación de abrir espacios de participación y tampoco están obligados a la rendición de cuentas. Si acaso se les imponen cuotas de inversión en el desarrollo social de las comunidades donde operan como medida de responsabilidad social.

Desde el marco de los estudios de la gubernamentalidad neoliberal, la gobernanza es concebida como un mecanismo que, mediante un discurso sustentado en conceptos que parecen ampliar la democracia, agudiza la

instalación de la racionalidad de mercado en la dinámica de las relaciones de las esferas del conjunto social. En este esquema los ciudadanos son víctimas de una creciente vulneración de sus derechos justificada en valores como el de la corresponsabilidad, la autogestión, la participación, etcétera (Ortiz, 2014), nociones todas ellas que se presentan como positivas.

La aplicación de los principios de la gobernanza en el campo de las migraciones

Uno de los instrumentos de política pública en los que podemos observar directamente la influencia de los principios de la gobernanza es el documento titulado *Marco de Gobernanza sobre la Migración. Elementos esenciales para facilitar la migración y la movilidad de manera ordenada, segura, regular y responsable gracias a políticas migratorias planificadas y bien gestionadas* (OIM, 2015)¹⁷. Dicho documento fue publicado por la Organización Internacional sobre las Migraciones en el año 2015, con el objetivo de orientar las políticas domésticas en materia migratoria. A manera de ejercicio, se analizarán las propuestas contenidas en el MGM para identificar cómo se aplicaron los principios del modelo de gobernanza y las implicaciones que ello podría tener en términos prácticos.

Una de las ideas principales contenidas en el MGM sostiene que la migración puede entenderse como un fenómeno de doble cara. Por un lado, si la migración es bien gestionada puede contribuir al desarrollo tanto de los países receptores como expulsores. Por otro lado, si es mal gestionada, puede tener consecuencias no deseadas como la violación a los derechos humanos de las personas migrantes, entre otros. Considerando lo anterior, el MGM ofrece una guía para la “buena” gobernanza sobre las migraciones, mediante la promoción de acciones encaminadas a generar procesos de desarrollo. Se argumenta que, si la migración es gestionada bajo los principios de una “buena gobernanza”, se evitan las consecuencias no deseadas de esta.

En el MGM la gobernanza es entendida como “las tradiciones e instituciones en virtud de las cuales un país ejerce su autoridad sobre la migración, la movilidad y la nacionalidad, incluida la capacidad del gobierno de formular e implementar con eficiencia políticas adecuadas en estos ámbitos.” (OIM,

17 En adelante me referiré a este documento como MGM.

2015, p. 1). Se reconoce al Estado como el interlocutor principal en materia de migración, movilidad y asuntos de nacionalidad, teniendo el derecho de determinar quién ingresa y permanece en su territorio y en qué condiciones. En este contexto, la gobernanza se entiende como un “proceso observable” que pretende moldearse mediante acciones contenidas en un proyecto específico (“buena gobernanza”).

Una de las primeras cuestiones que resulta interesante de observar es que, mientras en términos generales el discurso sobre la gobernanza aboga por quitarle centralidad al Estado en función de promover las relaciones horizontales y la corresponsabilidad de los diferentes sectores del conjunto social, en el campo específico de las migraciones sí se reconoce dicha centralidad. No es un interlocutor más, pues se le concede la potestad sobre la toma de decisiones. Sin embargo, cuando observamos datos empíricos se hacen visibles diversas contradicciones respecto a los roles desempeñados por los actores en campo. Por ejemplo, en el caso de México se observa que a pesar de que el gobierno mexicano contempla en sus marcos normativos el respeto a los derechos humanos de las personas migrantes, en la práctica no existen mecanismos para hacer efectivo tal respeto. Por el contrario, acciones como el Plan Integral Frontera Sur significó una violación sistemática de derechos de diversa índole, abanderadas en el discurso de la salvaguarda de la seguridad de las personas (Arriola, 2018). De igual forma, observamos una enorme ausencia por parte del Estado mexicano en cuanto a asistencia de personas en condiciones de alta vulnerabilidad. Son las organizaciones de la sociedad civil quienes han desempeñado un rol fundamental en este sentido.

Debemos reconocer que los discursos plasmados en documentos normativos e instrumentos de gestión no siempre son coherentes con los hechos en la práctica, por lo que los discurso y las prácticas son dos campos de observación que podrían tener dinámicas diferentes. Aun así, es interesante el hecho de que en el propio discurso el Estado es reconocido por el MGM como el actor central de la gestión de las migraciones en cuanto a la toma de decisiones, pero no se le da el mismo peso a la responsabilidad social de éste.

Por otro lado, la idea de que la migración es un fenómeno de doble cara ha generado un discurso que, para algunos autores como Estupiñán (2014) y Barbero (2012), ha sido la base para el desarrollo de una clasificación de las personas migrantes como “migrantes deseados” y “migrantes no deseados”. Los migrantes deseados serían aquellas personas susceptibles de convertirse en agentes del desarrollo, mientras que los no deseados serían aquellos que no

tienen condiciones para dicha conversión. Barbero observa las consecuencias de la aplicación de estas ideas en el caso de España, pero ello se puede observar en diversos países. De hecho, existen mecanismos mediante los cuales los países emiten listados de sus necesidades en cuanto a personal para diferentes áreas. De esta forma, las personas que no tienen condiciones para insertarse en esos mercados laborales entran automáticamente en la categoría de migrante no deseado, con lo que su derecho a la movilidad es vulnerado. Las implicaciones que tiene esto en la práctica son todas ellas diversas y negativas, pues van desde la criminalización, la discriminación, la violación sistemática de sus derechos humanos y labores, hasta la posibilidad real de perder su integridad física y la propia vida. Todos estos fenómenos pueden observarse en la frontera México-Guatemala, donde las personas migrantes han sufrido las consecuencias de la aplicación de políticas de contención instrumentadas por los gobiernos de México y Guatemala.

En este mismo sentido, es importante señalar que las acciones que se proponen en el MGM para la “buena gobernanza” se construyen alrededor de un único objetivo: el de convertir a la migración en una oportunidad de desarrollo, lo que se traduce en el objetivo de convertir a los migrantes en agentes de desarrollo. Incluso se argumenta que el respeto a los derechos humanos es importante debido a que eso genera en la persona migrante las condiciones para cultivar y ejercer capacidades que le permiten insertarse en el mercado de trabajo. El discurso parece perder de vista que una persona, por el simple hecho de ser persona, merece el respeto de sus derechos. La operación que se observa aquí es la de una clara cosificación de las personas migrantes. Esta característica se puede observar no sólo en el campo de las migraciones, pues es una de las características principales de la RP neoliberal y se puede observar en diversos campos.

Instrumentos como el MGM, aunque no es de carácter vinculante, son un referente global que permea los discursos y orienta las acciones de los gobiernos a escala doméstica. En el caso del gobierno mexicano, el Programa Especial de Migración (PEM), de la administración de Peña Nieto, presenta una lógica coherente con dicho documento. Aunque el MGM (2015) fue publicado después del PEM (2014), se advierte una coherencia importante entre ambos instrumentos. Ello parece indicar que tanto el discurso sobre la gobernanza como modelo de la gestión de los asuntos públicos, como la RP neoliberal, alcanzaron un alto grado de consolidación con las implicaciones (en su mayoría negativas) que ello tiene en la vida práctica de las personas.

A modo de conclusión

Después de lo antes expuesto, una cuestión que es importante preguntarnos es cuál sería el aporte de la noción de gobernanza a los conceptos previamente existentes en las discusiones académicas en campos como la ciencia política y la sociología. Si consideramos que una de las virtudes que suele destacarse de esta es que amplía la democracia al incluir a los diferentes actores sociales en los procesos de toma de decisiones, encontramos conceptos previos para designar estos procesos, como la noción de democracia directa. De igual forma, la participación ciudadana es una noción preexistente en los esquemas de la política pública, especialmente la relativa al desarrollo. Ello podría indicarnos, como Portes (1998) lo sugiere con relación al término de capital social, que no está aportando nada nuevo.

Por otro lado, es necesario reconocer que el posicionamiento de la noción de gobernanza como un modelo de gestión pública podría representar una oportunidad para, efectivamente, generar espacios de participación genuina donde los ciudadanos pudieran ejercer el derecho a la toma de decisiones, la definición de la agenda pública y a la solicitud de rendición de cuentas. Ello dependerá de la forma en que se configuren los procesos en cada caso específico, considerando su devenir histórico. Una condición ineludible para que estos sean procesos positivos en términos de ampliación de la democracia es mantener una postura crítica ante la relación simbiótica entre Estado y mercado. Debe desmontarse el argumento de que la esfera económica es el elemento que da estabilidad a todo el sistema pues, además de ser un argumento cuya lógica se ha agotado, el resultado de la aplicación de medidas basadas en esta idea no ha sido beneficioso para el conjunto social. Al parecer, en términos prácticos refleja lo que ha señalado Harvey (2009), que el discurso neoliberal ha servido para justificar la hiper acumulación de recursos en pequeñas élites a nivel mundial. La noción de gobernanza, en este sentido, estaría justificando el desmantelamiento de la ética de la responsabilidad social por parte del Estado, cuya actuación tiende a favorecer al sector empresarial (mercado).

Las tendencias que se observan son preocupantes. El proyecto de la gobernanza, como ha sido planteado, tiende a invisibilizar la verticalidad de las relaciones entre los diferentes actores sociales. Lo que se ha llamado “buena gobernanza” y que ha sido plasmado en diferentes documentos de los organismos financieros internacionales, es un proyecto que no fue consultado. Sin embargo, se presenta como si fuera un proceso “natural” y como si fuera el único modelo posible de sociedad. Esta idea parece estar en consonancia con el

acrónimo que hizo famoso Margaret Thatcher: TINA (There Is Not Alternative), lo que, sin lugar a duda debe ser ampliamente debatido.

Referencias

- Arriola Vega, L. (2018). Aportes para evaluar el desempeño inicial del Programa Frontera Sur. En N. López (coord.), *Procesos migratorios en la Centroamérica del siglo XXI* (pp. 23-46). La Biblioteca, Universidad Nacional Autónoma de México.
- Bengoa Cabello, J. (2000). La emergencia indígena en América Latina. Fondo de Cultura Económica.
- Borón, A. (2001). Sobre mercados y utopías, la victoria ideológica-cultural del neoliberalismo. *Cadernos de Estudos Sociais*, 17(2), 179-188.
- Cerrillo i Martínez, A. (2005). La gobernanza hoy: introducción. En A. Cerrillo (coord.), *La gobernanza hoy: 10 textos de referencia* (pp.11-35). <https://dialnet.unirioja.es/servlet/libro?codigo=8110>
- Charkiewicz, E. (2005). Corporations, the UN and Neo-liberal Bio-politics. *Development*, 48(1), 75-83.
- Dingwerth, K. y Pattberg, P. (2006). Global Governance as a Perspective on World Politics. *Global Governance. Review of Multilateralism and International Organizations*, 12(2), 185-203.
- Duhau, E. (2001). Políticas sociales, ciudadanía y descentralización. En W. Assies, M. Calderón y T. Salman (coords.), *Ciudadanía, cultura política y reforma del Estado en América Latina*, (pp. 253-279). El Colegio de Michoacán.
- Estupiñán, M. L. (2013). *Acerca de la gobernanza y la gestión migratoria. Crítica del papel de la OIM en el gobierno de la migración internacional y regional*. <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/posgrados/20131118040902/Serrano.pdf>
- Estupiñán, M. L. (2014). La gestión internacional de las migraciones como una racionalidad política. *Migraciones Internacionales*, 7(3), 249-259. <https://migracionesinternacionales.colef.mx/index.php/migracionesinternacionales/article/view/677>
- Graña, F. (2005). Globalización, gobernanza y "Estado mínimo": pocas luces y muchas sombras. *Polis Revista Latinoamericana*, (12). <http://polis.revues.org/5563>
- Harvey, D. (2009). *Breve historia del Neoliberalismo*. Ediciones Akal.
- Kooiman, J. (1993) Social-Political Governance: Introduction. En: J. Kooiman, (Ed.), *Modern Governance: New Government-Society Interactions*, (pp. 1-8). Sage.
- Launay, C. (2005). La gobernanza: Estado, ciudadanía y renovación de lo político. Origen, definición e implicaciones del concepto en Colombia. *Controversia*, 185, 91-105. <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/Colombia/cinep/20100925104922/lagobernanzaControversia185.pdf>
- Martínez, N. y Espejel, I. (2015). La investigación de la gobernanza en México y su aplicabilidad ambiental. *Economía, Sociedad y Territorio*, 15(47), 153-183. http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-84212015000100007
- Monedero, J. C. (2003). *La trampa de la gobernanza*. http://www.2015ymas.org/IMG/pdf/Anuario_2003_02_E_LATRAMPA.pdf

- Montúfar, C. (2001). *Hacia un nuevo marco interpretativo de la asistencia internacional para el desarrollo*. <http://168.96.200.17/ar/libros/relint/montufar.pdf>
- Murillo, S. (2011). Estado, sociedad civil y gubernamentalidad neoliberal. *Entramados y perspectivas, revista de la carrera de sociología*, 1(1), 91-108. <https://pdfs.semanticscholar.org/5997/f56634f9644073a7cef70dbbbe924a8f36fd.pdf>
- Nickson, A. (2003). La transferencia de políticas y la reforma de la administración del sector público en América Latina: el ejemplo de la Nueva Gestión Pública. En W. Assies (ed.), *Gobiernos locales y reforma del Estado en América Latina* (pp. 35-61). El Colegio de Michoacán.
- Organización Internacional para las Migraciones, (2015), *Marco de Gobernanza sobre la Migración. Elementos esenciales para facilitar la migración y la movilidad de manera ordenada, segura, regular y responsable gracias a políticas migratorias planificadas y bien gestionadas*, Organización Internacional para las Migraciones. <https://governingbodies.iom.int/es/system/files/es/council/106/C-106-40-Marco-de-Gobernanza-sobre-la-Migraci%C3%B3n.pdf>
- Ortiz Gómez, M. G. (2010). *Neoliberalismo de Sur a Norte en América Latina, la Cultura de la Autogestión para el Desarrollo en Poblaciones Indígenas, los casos de Chile y México* [tesis de doctorado, El Colegio de Michoacán, A.C.]. <https://colmich.repositorioinstitucional.mx/jspui/bitstream/1016/443/1/OrtizG%C3%B3mezGuadalupe2010Tesis.pdf>
- Ortiz Gómez, M. G. (2014). El perfil del ciudadano neoliberal: la ciudadanía de la autogestión neoliberal. *Revista Sociológica*, (83), 165-200. http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S0187-01732014000300005&lng=es&nr m=iso
- Peters, G. y Pierre, J. (2005). ¿Por qué ahora el interés por la gobernanza? En A. Cerrillo (coord.), *La gobernanza hoy: 10 textos de referencia* (pp. 37-56). Instituto Nacional de Administración Pública. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/libro?codigo=8110>
- Portes, A. (1998). Social Capital: Its Origins and Applications in Modern Sociology. *Annual Review of Sociology*, (24), 1-24.
- Putnam, R. y Gross, K. (2003). Introducción. En R. Putnam (ed.). *El declive del capital social. Un estudio internacional sobre las sociedades y el sentido comunitario* (pp. 9-33). Galaxia Gutenberg, Círculo de Lectores.
- Villamar, Z. (2017). Gobernanza Global y (su propio) desarrollo. *Revista de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional Autónoma de México*, (127), 135-149.
- Zurbriggen, C. (2011). Gobernanza: una mirada desde América Latina. *Perfiles Latinoamericanos*, (38), 39-64. http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-76532011000200002