

## Desafíos de la gobernanza en un contexto complejo. El escenario latinoamericano\*

Por Carlos Murillo Zamora\*\*

### Resumen

La gobernanza, un concepto polisémico, enfrenta hoy importantes desafíos en América Latina producto de nuevas dinámicas territoriales, transmísticas y transfronterizas: la reconfiguración del Estado y de la gestión de lo público, el empoderamiento de la ciudadanía frente a los tomadores de decisiones y la aparición de nuevas esferas de autoridad; todo ello en el marco de la aceleración de la globalización y de la cuarta revolución industrial. Para entender la situación descrita, es necesario revisar brevemente el concepto de *gobernanza* junto con el de *gobernabilidad*, así como las dinámicas enumeradas. La pregunta orientadora de este trabajo es la siguiente: ¿Cómo influyen estos nuevos cambios del siglo XXI, que generan un escenario complejo —particularmente en la dimensión territorial y en el ejercicio de la ciudadanía—, con múltiples desafíos y retos, en la gobernanza y en la gestión de lo público en los países latinoamericanos?

### Palabras clave

Gobernanza – territorio – gestión de lo público – globalización – América Latina.

### Abstract

Governance, a political concept, faces important challenges in Latin America today as a result of new territorial, trans-mestic and cross-border dynamics: the reconfiguration of the State and the management of the

---

\* Este artículo es una versión revisada y ampliada de la ponencia que el autor presentó en la XV Conferencia Anual de la Red INPAE, celebrada entre el 23 y el 26 de abril de 2019 en la Universidad de Concepción, Chile.

\*\* Doctor en Gobierno y Políticas Públicas de la Universidad Nacional de Costa Rica (UNA) y Magister en Relaciones Internacionales de la Universidad de Costa Rica (UCR).

public, the empowerment of citizens in the face of decision makers and that of new areas of authority, all in the context of the acceleration of globalization and the fourth industrial revolution. To understand the situation described, it is necessary to briefly review the concept of governance along with that of governance, as well as the dynamics listed. The guiding question of this work is the following: ¿How do these new changes of the twenty-first century influence, which can occur a complex scenario —particularly in the territorial dimension and in the exercise of citizenship—, with multiple challenges and challenges, in governance and in the management of the public in Latin American countries?

### **Key words**

Governance - territory - public management - globalization - Latin America.

### **Introducción**

La humanidad está en un mundo en constante transformación; la diferencia con los siglos anteriores, sobre todo con el sistema westfaliano —establecido a partir de los acuerdos de paz de Westfalia en 1648—, consistió en un sistema dominado por el Estado Nación y el Estado nacional, y que tendió a generalizarse partir de la visión eurocéntrica de la filosofía política (Hobson, 2012). Enfoque que ha dominado la teoría política, tanto internacional como nacional. El principal rasgo de ese mundo es la velocidad con la que ocurren los eventos y procesos, lo cual está generando una situación sobre la cual los distintos y múltiples actores, individuales y colectivos no han tomado conciencia respecto de la magnitud de los cambios. Asimismo, se trata de una transformación que afecta todos los ámbitos de acción y todos los niveles, modificando la concepción de territorio y su gestión; la gobernabilidad, gobernanza —local, nacional, regional y global— y la naturaleza y ejercicio de la autoridad; los flujos transfronterizos y transmésticos; así como ajustes significativos en el Estado y la gestión de lo público. Incluso es posible hablar de una transformación de naturaleza civilizatoria, como la que tuvo lugar en la Europa del siglo xvii o por esa misma época en China (Fairbank y Goldman, 2006), para citar solo dos grandes civilizaciones.

Sin embargo, ello no ha sido reconocido en toda su magnitud. Hoy se habla de la globalización 4.0<sup>1</sup> y de la Cuarta Revolución Industrial. Incluso la expresión que utiliza el Foro Económico Mundial para este fenómeno es «Globalización 4.0: moldeando una nueva arquitectura global en la Edad de la Cuarta Revolución Industrial» (World Economic Forum, 2019a). Se parte del reconocimiento de la magnitud del cambio, puesto que las economías, las empresas, las sociedades y los sistemas políticos han sido transformados por los avances tecnológicos, al extremo que se está desafiando «la forma en que las economías y las sociedades se organizan en la política doméstica y cómo la comunidad internacional coopera a través de las instituciones y los acuerdos» (World Economic Forum, 2019a: 5).

Es necesario comprender cuánto y cómo la gobernanza —sobre todo nacional e internacional— y la cooperación mundial están transformándose. Es decir, cuáles son las variaciones que sufren el Estado y el sistema internacional en momentos en que el sistema westfaliano también enfrenta un replanteamiento de su arquitectura (Murillo Zamora, 2018). A esto, el World Economic Forum (2019a: 5) agrega tres transformaciones en el contexto económico y político global, que constituyen un cambio de época: i) un conjunto de imperativos ecológicos, como el calentamiento global; ii) la creciente multipolaridad de las relaciones internacionales y la plurilaterización de la economía mundial; y iii) el incremento en el descontento social ante la desigualdad e inequidad de las consecuencias socioeconómicas del crecimiento.

Ahora bien, lo anterior no significa que lo local/individual haya perdido relevancia; por el contrario, el mundo hoy se mueve entre las dinámicas de la globalización y la localización, que operan como las características básicas de la fuerza electrostática —repulsión y atracción, que generan la polaridad—, que son interdependientes. Asimismo, hoy tiene lugar un proceso de *fragmenintegración* que afecta a todos los Estados y comunidades (*polities*)

---

<sup>1</sup> Al plantear este concepto, el Foro Económico Mundial advierte que debe diferenciarse la *globalización*, «el fenómeno conducido por la tecnología y el movimiento de las ideas, la gente y los bienes», del *globalismo*, «una ideología que prioriza el orden global neoliberal sobre los intereses nacionales».

(Murillo Zamora, 2018). Es decir, el auge de los localismos y nacionalismos provocan la fragmenintegración; mientras que la globalización fomenta la integración y el establecimiento de bloques regionales —abiertos y cerrados—.

Estamos en un mundo globalizado, que, de acuerdo con el Foro Económico Mundial, se caracteriza por dinámicas que dan lugar a la globalización 4.0, tales como nuevo orden mundial fragmentado, nuevo orden comercial, la urgencia de salvar el planeta<sup>2</sup>, el desarrollo tecnológico, la generación de nuevos empleos, un renovado sistema financiero mundial, los riesgos cibernéticos y la reforma (*revamping*) de la gobernanza. La globalización hoy tiene que ver con seguridad, cambio climático, medios de comunicación, internet, el futuro del progreso económico, participación ciudadana, valores, corrupción, sistemas de seguridad social y financieros y ciberseguridad, además de lo que, tradicionalmente, ha contemplado esta. La cuestión es si tales ajustes también repercutirán en la construcción de la realidad social eurocéntrica, que ha dominado la academia y los espacios de pensamiento en todo el mundo (Hobson, 2012).

Mientras que la cuarta revolución industrial (World Economic Forum, 2019b) es consecuencia de los grandes cambios tecnológicos que están alterando la vida, el trabajo y el ejercicio de la autoridad se han fusionado muchos procesos que hacen difusa la frontera entre las esferas física, digital y biológica, al mismo tiempo que la realidad ha evolucionado de manera exponencial. Por ende, las principales áreas de este nuevo período de desarrollo industrial incluyen la inteligencia artificial, la robótica, el internet de las cosas, los vehículos autónomos, la impresión 3D, la nanotecnología, biotecnología, ciencias materiales, almacenamiento de energía y computación cuántica.

Ello está afectando la gobernanza y la gestión de lo público:

[la] tecnología puede transformar rápidamente la forma como los países brindan servicios a sus ciudadanos; revolucionar los servicios de educación y salud. Los servicios públicos del futuro pueden ser

---

<sup>2</sup> Hoy se habla de *seguridad poshumana* como aquella dimensión de la seguridad relacionada con la salud y subsistencia del planeta, afectada por la acción humana que alteró los procesos naturales.

eficaces, eficientes, justos, guiados por los datos, así como también deben responder a las necesidades individuales. Este es el momento cuando se deben sentar las bases para convertir dicha visión en realidad (Nilekani, 2019: 22).

Pero esta revolución también incide sobre la educación, la salud y los empleos, pues «las instituciones y los reglamentos pueden ayudar a los países a volver a imaginar cómo deberían ser los servicios de educación y salud, a desarrollar el capital humano y a preparar a sus jóvenes para los empleos del mañana» (Nilekani, 2019: 22).

Por ello, es válido preguntarse lo siguiente: ¿Cómo influyen estos nuevos cambios del siglo <sup>xii</sup>, que generan un escenario complejo —particularmente en la dimensión territorial y en el ejercicio de la ciudadanía—, con múltiples desafíos y retos, en la gobernanza y en la gestión de lo público en los países latinoamericanos?

Para intentar responder esta cuestión, en el siguiente apartado, me refiero a globalización, territorio, autoridad y derechos, que constituyen la base del sistema mundial y estatal. En el segundo apartado, abordo la cuestión de la gobernanza, comenzando por una breve referencia al constructo. Después, trato lo relativo al contexto latinoamericano como antecedente para ver el desafío de la gobernanza en esta región.

## **1. Globalización, territorio, autoridad y derechos: la reinención del Estado**

Para Sassen (2013), la actual transformación constituye un cambio de época, un cambio trascendental que, poco a poco, ha ido influyendo en la arquitectura del Estado. Sin embargo, «...el ámbito nacional continúa siendo el terreno donde la formalización y la institucionalización alcanzan su grado más pleno de desarrollo». Pero como la globalización está imbricada con lo nacional/local, es necesario reconocer que «el plano nacional funciona como uno de los principales espacios que posibilitan y materializan el orden global emergente» (Sassen, 2013:19)

Es decir, lo local/nacional y lo global ocurren de manera simultánea a través de procesos transnacionales sociales, económicos, políticos y culturales, por lo que la globalización es mucho más que «la noción común de la creciente interdependencia del mundo y la formación de instituciones globales» (Sassen, 2007: 3); entonces, globalización es más que internacionalización, liberalización, universalización y globalismo; es «un discurso poderoso y una fuerza ideacional» (Martell, 2017). Por eso, se observa cómo los espacios y procesos domésticos y los dominios territoriales e institucionales tradicionalmente asentados en el Estado nacional se han globalizado, producto del creciente número de redes transfronterizas y actores locales que operan en los escenarios regionales y globales. Es común encontrarse con redes transfronterizas de activistas en luchas localizadas que responden a agendas globales (Sassen, 2007: 6). De ahí que la globalización haya dejado de ser un macrofenómeno distante, opuesto a los microfenómenos que han caracterizado la cotidianidad en los siglos anteriores: los procesos globales han reestructurado la economía y la política y afectaron la vida de todos los seres humanos y la acción de Gobierno (Porrás, 2014).

Tales procesos transfronterizos han generado dos dinámicas novedosas: las políticas transmísticas y el espacio intermístico. Lo primero contempla aquellas políticas relacionadas con acciones que van más allá del ámbito doméstico, pero sin llegar a ser parte de las políticas exterior y de defensa (Murillo Zamora, 2012: 29). Lo segundo hace referencia a aquellos asuntos que son simultáneamente internacionales y domésticos, lo cual rompe con la sólida frontera estatal entre lo interno y lo externo (Murillo Zamora, 2012: 44).

Ahora bien, entiendo la *globalización* en un sentido amplio, como un fenómeno que se inició hace miles de años, con las interacciones entre las tribus sedentarias, tras la revolución agrícola —se estiman unos doce mil años—, y no como un fenómeno focalizado que refleja una situación particular o estado final, como lo sugieren los hiperglobalistas (Held *et al.*, 2002: XLII). Fenómeno, en esta dimensión, que muchos ubican a finales de la década de los ochenta y que, más bien, alude al

globalismo económico o expansión mundial del modelo económico capitalista occidental. En otras palabras, la globalización es un fenómeno de naturaleza sociohistórica y, por ende, un proceso no determinista ni unidireccional (Held *et al.*, 2002: XLIII). De ahí que se trate de un fenómeno que amplía, profundiza y acelera la interconexión global, incrementando la interdependencia entre comunidades y ámbitos de acción, que comprime la relación tiempo-espacio y consiste en un *continuum* local-nacional-regional-global que opera en lo social, lo económico, lo político, lo jurídico y lo cultural (Held *et al.*, 2002: XLVII-XVLI).

Por consiguiente, la globalización también incide en la cultura y en la construcción de las identidades, pero sin que aquella constituya una *doxa* o discurso que se impone como algo evidente y sin discusión (Samour, 2005: 475). Esto último sí está más cercano a la idea de *globalismo*, sobre todo económico, que implica dominio de una ideología vinculada al mercado, como fenómeno unidimensional, lo cual constituye la «ideología de la globalización» (Samour, 2005: 476).

Las transformaciones derivadas de la globalización, sobre todo en su más reciente oleada, no eliminan todos los aspectos que componen el orden anterior; es decir, se está ante un mundo en el que coexisten diversos actores y procesos, que conservan aspectos del pasado e incorporan las nuevas dinámicas, lo cual repercute en la naturaleza de esos actores y procesos, por lo que no hay una ruptura total con el pasado. Por ello, «el territorio nacional y la autoridad del Estado Nación asumen nuevos significados» (Sassen, 2013: 45). Ello genera el fenómeno de la desnacionalización y la nacionalización en forma simultánea, pudiendo aludirse a una «ciudadanía posnacional» (Sassen, 2013: 45); producto del fenómeno que denomino *fragmenintegración*. En general, estamos en un mundo posnacional y una gobernanza multinivel, en el que comienza a pensarse en términos de *biopolítica* —que resulta de incorporar la variable tiempo a la política y reconocer su complejidad— (Maldonado, 2018).

Ahora bien, el modo de organización político-económica —sea la ciudad Estado griega o el Estado posnacional de la era posmoderna, pasando por

el Estado Nación y el Estado nacional— se diferencia por la interacción entre territorio, autoridad y derechos (Sassen, 2013: 59). Esa interacción condiciona fenómenos, como la acción de Gobierno, la soberanía y las relaciones exteriores de los actores políticos y económicos. En siglos anteriores, la mayoría de los procesos estaban sujetos al territorio en un alto grado. Hoy la territorialización es mucho menor, puesto que la mayor parte de los ensamblajes entre esos tres componentes tienen lugar «en nuevas configuraciones desnacionalizadas que pueden operar a nivel subnacional, nacional o global» (Sassen, 2013: 507). Por eso, es posible hablar de *gobernanza nacional, regional y global*, sin olvidar que un 70% del planeta está fuera de la jurisdicción estatal —océanos y Antártida—, espacios regulados por la Convención de Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar y por el Tratado Antártico, los cuales establecen una gobernabilidad y gobernanza distinta a la doméstica<sup>3</sup>.

Los cambios en la dinámica del territorio, la autoridad y los derechos, sumados a la globalización y a la cuarta revolución industrial, están reinventando la democracia y el Estado —por ende, la gobernabilidad y la gobernanza, a esto me refiero en la siguiente sección— (Micklethwait y Wooldridge, 2014). La revolución tecnológica, la digitalización de muchos procesos están replanteando la naturaleza y dinámica del Estado y de la gestión gubernamental, por lo que la nueva revolución industrial genera<sup>4</sup> un «Estado limitado que reduce costos»; por ejemplo, en educación y atención de salud (Micklethwait, y Wooldridge, 2014: 24), sobre todo por la robotización y el aprendizaje en línea.

Ello incide directamente en el tamaño del aparato gubernamental, así como del papel del Gobierno y de la sociedad en el conjunto del Estado; cada vez más —y no por una cuestión de políticas neoliberales—, el Estado tendrá que ser más pequeño y focalizado, lo que le permitirá adquirir más legitimidad frente al electorado y ser un mejor proveedor de servicios (Micklethwait y Wooldridge, 2014: 27).

---

<sup>3</sup> La gestión de los fondos marinos, patrimonio común de la humanidad, es competencia de la Autoridad Internacional de los Fondos Marinos; para la Antártida, hay un Sistema del Tratado Antártico y, para el océano Ártico, un consejo.

<sup>4</sup> Las tres anteriores revoluciones industriales también tuvieron efectos directos sobre el Estado y el aparato burocrático (Micklethwait, y Wooldridge, 2014).



No hay que olvidar, como anota Fukuyama (2014: 777), que el desarrollo político, al igual que las instituciones como el Estado y el Gobierno, muestran una evolución similar a la biológica, pues su naturaleza es resultado de «una competencia e interacción con el ambiente físico, ciertas instituciones sobreviven a través del tiempo, mientras otras muestran ser inadecuadas». Este es un proceso que han enfrentado las instituciones políticas desde los orígenes del orden político, y va más allá de las diferencias culturales y antropológicas (Fukuyama, 2014: 779-780).

Entonces, cuando el orden político dominante en el siglo pasado enfrenta retos y desafíos de gran dimensión, es que puede hablarse de un período de decadencia (Fukuyama, 2014), en el que afecta la interacción entre crecimiento económico, movilización social, democracia, Estado de derecho, y el Estado y las ideas que existen en el contexto en que se produce esa relación (Fukuyama, 2014: 786). Pero, ahora, a diferencia de otros períodos de crisis y transición, se trata de un cambio sistémico y arquitectónico, producto de la globalización y la revolución tecnológica, que ha empoderado al individuo y a las colectividades, como nunca antes en la historia; porque, como señala Sassen (2013), los contenidos, formas interdependencias entre territorio, autoridad y derechos, son de carácter específico en cada estructura histórica. «El territorio, la autoridad y los derechos no son simples atributos, sino institucionalizaciones complejas que se constituyen mediante procesos y surgen de luchas e intereses conflictivos» (Sassen, 2013: 23).

Una consideración clave en esta materia es que, producto de la globalización y la revolución tecnológica, no solo se da lugar a un replanteamiento de la geografía —incluida una ruptura de la relación tiempo-espacio, sobre todo distancia—, sino también a un índice en la territorialidad-extraterritorialidad de los procesos. Por este motivo, «ciertos componentes de la autoridad que fueron fundamentales para la construcción del Estado territorial se están transformando en capacidades instrumentales para desarticular tal autoridad de su territorio exclusivo y aplicarla a los múltiples sistemas de demarcación fronteriza» (Sassen, 2013: 523-524). Esto conduce a lo que Kaul denomina la «paradoja de la soberanía» y D. Rodrik la «paradoja de la globalización» (Ocampo, 2015: 39)<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup> La paradoja de la soberanía se refiere a que «los gobiernos están perdiendo la soberanía

Cabe señalar que, cuando aludo a la distancia, lo hago en los términos que identifica A. Henrikson (2002). El autor identifica tres tipos de distancia: gravitacional, topológica y atributiva<sup>6</sup>, teniendo en cuenta que hoy «la política global y la política local, interconectadas por los procesos de globalización, permanecen separadas por el fenómeno de la distancia» (Henrikson, 2002: 437). Esto también repercute en la gobernanza.

## 2. Nuevas dinámicas de la gobernanza

El concepto de *gobernanza* no es reciente, pero en la década de los noventa adquirió un gran auge, llegando a ser definida en ese decenio como «la forma, la manera en que se ejerce la autoridad política, administrativa o social en el manejo de los recursos o asuntos que interesan al desarrollo» (Rojas, 2010: 60).

... la estructura que emerge en un sistema sociopolítico como el resultado conjunto de los esfuerzos de interacción de todos los actores intervinientes, que conforma las reglas de juego en un sistema específico, o, en otras palabras, el medio a través del cual los actores pueden actuar e intentar utilizar estas reglas de acuerdo con sus propios intereses y objetivos (Koiman, citado por Rojas, 2010: 60).

Ahora bien, Aguilar (2016: 35-36) usa como sinónimos *nueva gobernación* y *gobernanza*, considerando que ello está relacionado con la «dirección de la sociedad», por lo que se diferencia de la gobernabilidad, aunque ambas graviten alrededor del Gobierno o dirección de la sociedad (Aguilar, 2016: 38).

---

de la formulación de políticas porque adoptan estrategias convencionales de ejercicio de la soberanía, lo que puede hacer que eviten la cooperación internacional»; y la paradoja de la globalización es «...la imposibilidad de alcanzar simultáneamente la democracia, la determinación nacional y la globalización económica» (Ocampo, 2015: 39-40).

<sup>6</sup> La distancia gravitacional es aquella referida al tamaño de los Estados y tiene que ver con los centros de poder político y de otra naturaleza; la topológica está determinada por la cantidad de países que, geográficamente, se ubican entre dos Estados; y la atributiva corresponde a las afinidades políticas y culturales de los países (Henrikson, 2002: 437).

La cuestión es que el Gobierno debe ser capaz de ejecutar dirección, coordinación y articulación de las acciones en el marco de la sociedad, obteniendo resultados relevantes, y dando lugar al «paso de la democracia como doctrina de forma de gobierno a la democracia como gobierno con capacidad gubernativa» (Aguilar, 2016: 39).

Gobierno y gobernabilidad están relacionados con la formulación y la implementación de las decisiones, por lo que corresponde a una autoridad centralizada, lo cual contrasta con la gobernanza, que comprende reglas, formales e informales, acuerdos, instituciones y conceptos que estructuran las formas y mecanismos que permiten el uso de espacios y se resuelven los problemas en un ámbito determinado (Rothwell y Stephens, 2016: 507). Esos procesos tienen que ser legítimos para regular y coordinar las actividades, involucrando a los distintos actores, estatales y no estatales, públicos y privados, y sobre todo de la sociedad (Rothwell y Stephens, 2016: 513). Por consiguiente, en la gobernanza, intervienen múltiples factores, valores, principios, normas y prácticas que provienen de distintos ámbitos y niveles, desde lo local hasta lo global.

En el ámbito internacional, la gobernanza se relaciona con la consolidación del marco institucional, que permite un mayor grado de coordinación y cooperación entre actores intergubernamentales y no gubernamentales internacionales, lo cual está vinculado a los bienes públicos globales (Ocampo 2015). Ello dio lugar a lo que J. Ocampo (2015: 31) denomina un *sistema de gobernanza mundial*. Gobernanza que enfrenta un sistema internacional, sobre todo económico, asimétrico, producto de tres tendencias diferenciadoras entre actores estatales: i) tecnológicas y productivas, porque el progreso tecnológico está concentrado en un limitado número de países; ii) financieras y macroeconómicas, por la dinámica del sistema monetario mundial; y iii) movilidad de factores de producción, sobre todo por los desplazamientos humanos (Ocampo, 2015: 36).

A lo anterior, se suma la cuestión de la generación de bienes públicos —nacionales y globales—, seguridad, libertad, Estado de derecho; y la provisión de bienes y servicios públicos, tales como educación, salud

y acceso al agua potable (Von Haldenwang, 2005: 36). En el caso de América Latina esta cuestión se torna problemática porque los países carecen de la preparación para «...enfrentar la transformación estructural de una economía basada en los recursos a una economía basada en el conocimiento» (von Haldenwang, 2005: 36), más evidente con las asimetrías respecto a la globalización y revolución tecnológica. Muchos de esos aspectos son de naturaleza sistémica, por lo que están relacionados con conceptos como «buena gobernanza» y «competitividad sistémica» (Von Haldenwang, 2005: 37).

Debo señalar que este concepto de buena gobernanza, introducido por el Banco Mundial en la década de los ochenta, alude a la idea de que «para alcanzar un crecimiento liderado por el mercado es preciso contar, principalmente a nivel nacional, con una regulación pública transparente y servicios públicos que funcionen con eficiencia» (Von Haldenwang, 2005: 37), por lo que, a mi criterio, tiene un sentido limitado a lo económico y a las políticas de desarrollo y reforma del Estado impulsadas en esa década y la de los noventa. El mismo Von Haldenwang (2005: 37) considera que, con ese argumento, se dejó de lado la reforma de instituciones políticas, judicial y administrativa; en 2000, se llegó a hablar de la *muerte de la buena gobernanza*. Considero que es necesario aludir a la calidad de la gobernanza y no a si es buena o mala, y la calidad depende no solo del ámbito específico y de los actores participantes, sino de aspectos sistémicos y del entorno y contexto en que los procesos tienen lugar, sean locales, nacionales, regionales o internacionales.

Por ello resulta válido referirse a la noción de *gobernanza sistémica*, definida como «...la capacidad de generar y aplicar decisiones en función del interés común a todos los niveles del sistema político» (Von Haldenwang, 2005: 41) en los niveles meta, macro, meso y micro de la gobernanza<sup>7</sup>.

---

<sup>7</sup> El nivel meta comprende la necesidad que tienen las sociedades de proponer metas y lograrlas en todos los niveles, sobre todo en términos de metaproyectos políticos, que legitiman las políticas públicas. En el nivel macro, operan las instituciones macropolíticas que determinan el contexto de la producción de bienes y servicios públicos, y garantizan las normas básicas para la operación de calidad del sistema. La provisión de bienes públicos no depende solo de las instituciones macropolíticas, sino también de aquellas que operan en el nivel meso y

De todo lo anterior se deriva el que cuando se alude a gobernabilidad se está haciendo referencia a la dirección, administración y control de las dinámicas en los distintos ámbitos. Esto corresponde directamente a la acción gubernamental, al ejercicio de la autoridad, que por supuesto debe tener en cuenta a la sociedad y los otros agentes que son los destinatarios de la gestión del Gobierno. Mientras que cuando se trata de gobernanza, esta implica coordinación, colaboración y participación de distintos actores, sobre todo de la ciudadanía, pero también del Gobierno; aunque sin que este sea el conductor del proceso; esto dependerá de los espacios de interacción y los canales de comunicación.

Si bien la gobernabilidad sigue siendo un componente clave, la gobernanza cada vez más se torna en el elemento fundamental para la buena marcha de la sociedad y del Estado.

Se ha pasado de un escenario en el cual el Estado era concebido como el indiscutible centro del poder político y detentaba el monopolio en la articulación y consecución del interés colectivo, a otro —aún en construcción— donde las decisiones aparecerían como el producto de la interacción y las interdependencias entre diversos actores públicos y privados. Para dar cuenta de este fenómeno, es habitual el uso del término *gobernanza*, a fin de diferenciarlo del gobierno tradicional soportado en la relación jerárquica entre gobernantes y gobernados y fundamentado en la potestad normativa del Estado (Martínez Brouchoud, 2011: 125).

No es que antes no existiera la gobernanza, sino que la concentración del poder en el Gobierno no dejaba mayor espacio para la participación y coordinación entre los distintos actores societales. Por eso, Martínez Brouchoud (2011: 126) advierte que la gobernanza es hoy «una

---

orientan las políticas; por ello, se requiere la articulación de las políticas sectoriales. Y, en el nivel micro, en el que tiene lugar la estructura organizacional y la gestión de la administración pública y las instituciones políticas, se requiere un funcionamiento apropiado a las necesidades de los sistemas social, político y económico, que, generalmente, está muy distante de una gobernanza de calidad o de la idea de *buena gobernanza* (Von Haldenwang, 2005).

reconceptualización de un fenómeno tan antiguo como el propio gobierno. El interés actual por la gobernanza es un reflejo de los cambios en la sociedad y en los Estados contemporáneos».

Para Velázquez (2013), ello debe pensarse en el marco de las tecnologías de información y comunicación digitales, pues el desarrollo de estas ha generado una contextualización de la globalización y los flujos económicos y comunicacionales por el desarrollo de esas tecnologías; la aparición de fenómenos, como la e-democracia y el e-gobierno en el marco de la vinculación entre gobernabilidad, gobernanza y transparencia; y la formación de competencias ciudadanas en esas tecnologías denominada *alfabetización digital*, fenómeno sobre el cual antes cité a Nilekani (2019), en materia del surgimiento de nuevas instituciones de manejo de datos.

[La] gobernabilidad exige la permanente legitimación de los procesos sociales y políticos. Hoy la construcción de la legitimidad se promueve por medio de la participación ciudadana. Y la participación ciudadana depende de la información disponible socialmente. El acceso a la información y la transparencia en la gestión de lo público son los nuevos ejes sobre los cuales gira la democracia (Velásquez, 2013: 35).

Tal dinámica implica que hay una relación intrínseca entre gobernanza y redes, al extremo que Martínez Brouchoud (2011) menciona que tiende a utilizarse la noción de *gobernanza* —sobre todo en su concepción en inglés *governance*— como el *gobierno en red*<sup>8</sup>. También denominada *gobernanza electrónica*, que relaciona la gobernanza y la revolución de la información. Con ello, se introduce una alternativa a la llamada *gobernanza burocrática*, distanciada de la sociedad del conocimiento.

---

<sup>8</sup> Börzel (citado por Martínez Brouchoud, 2011: 129) define *redes* como un «conjunto relativamente estable de relaciones de naturaleza no jerárquica e interdependiente que vinculan a una diversidad de actores, que comparten un interés común sobre una política y que intercambian recursos para conseguir este interés compartido a sabiendas de que la cooperación es la mejor forma de conseguir los objetivos perseguidos».

Lo antes descrito tiene sentido si se tiene en cuenta la legitimidad, entendida en términos del consentimiento que es dado por aquellos a quienes se les pide estar de acuerdo con las reglas, lo que permite que los procedimientos y procesos sean aceptados y apoyados por los distintos actores. Esto es lo que Cadman (2012: 9) denomina *legitimidad del input*. También existe la *legitimidad del output* (Cadman, 2012: 10), que corresponde a la eficiencia de las reglas y conduce a entender el resultado de un proceso como satisfactorio para los destinatarios. Esos conceptos pueden considerarse sinónimos de la legitimidad de origen y de ejercicio que caracteriza la gestión de un gobernante. La relación entre ambas legitimidades se establece en términos de la «relación entre la efectividad de una institución dada y el rango de arreglos de gobernanza comúnmente identificados que apuntalan la institución» (Cadman, 2012: 10).

Por su parte, Rosanvallon (2009: 21) argumenta que la legitimidad se relaciona con las mayorías, con la voluntad de todos; lo que tiene que ver con un «sistema de doble legitimidad» —de origen o establecimiento y de ejercicio o identificación—; sin embargo, no puede dejarse de lado la dimensión temporal, porque las prácticas políticas cambian y aparecen nuevas expectativas ciudadanas, como las sucedidas a partir de la década de los ochenta (Ronsavallon, 2009: 26). Entre las variaciones, hay que tener en cuenta el fenómeno de la generalidad, porque debe tomarse «en consideración... la multiplicidad de situaciones, mediante el reconocimiento de todas las singularidades sociales», es decir, «una generalidad de atención a la particularidad» (Ronsavallon, 2009: 28). Por ejemplo, la atención a la diversidad de género, dada la creciente digitalización de los procesos, que facilita la visibilización de múltiples actores. Esto ha permitido el surgimiento en un corto tiempo de expresiones, como LGBTI a LGBTIQ+ y LGBTIQ2<sup>9</sup>.

La vinculación entre los fenómenos de gobernabilidad y gobernanza, y una buena gobernabilidad y una gobernanza de calidad requieren de la legitimidad. Pero los tres tienen una dimensión espacial y temporal, al mismo tiempo que son condicionados por la revolución tecnológica, la globalización y la fragmenintegración.

---

<sup>9</sup> El significado de cada componente en estas siglas es L: lesbiana; G: gay/homosexual; B: bisexual; T: transgénero; Q: queer; +: pansexual, bigénero, género variante y otros; y 2: dos espíritus.

Desde esa perspectiva, entonces, la gobernanza en un plano cartesiano constituye el eje horizontal, que resulta fundamental en la interacción entre los múltiples actores societales —públicos y privados, estatales y no estatales—; mientras que la gobernabilidad en el vertical, y es el componente clave de la acción de Gobierno, que ha adquirido la noción negativa de *ingobernabilidad* (Porrás, 2014: 39-40). A ello se agrega la legitimidad, que es la que tiene lugar en los cuadrantes del plano. Pero hoy esa interacción ocurre no solo a lo interno del Estado, sino que, por la gran cantidad de flujos transfronterizos, las políticas transmísticas, el espacio interméstico y la influencia de la globalización, es necesario reconocer que la gobernanza es también regional y global, sobre todo en la concepción adoptada por la Comisión Brandt (citada por Rojas, 2010: 63), en un sistema internacional poswestfaliano (Murillo Zamora, 2018). Guerrieri (2010) alude a una gobernanza multipolar, y Narlikar (2010) recuerda los desafíos que enfrenta la gobernanza comercial global con la aparición de nuevos actores, sobre todo regionales, que condicionan la gestión de la Organización Mundial del Comercio (OMC). Y, en América Latina, hay un buen número de ejemplos de esto último, como los acuerdos regionales de comercio —Alianza del Pacífico, ALB—; sin olvidar que, en materia de derecho del mar y la gestión de los espacios marinos y marítimos, hay mares regionales, aguas bajo jurisdicción nacional del Estado ribereño y altamar como espacio común y libre, lo cual implica varios niveles de gobernanza. Por eso, hay que entender la gobernanza como un fenómeno multinivel.

Sin embargo, la gobernanza muestra tal auge que parece ser útil para cualquier enfoque. Basta con hacer, por ejemplo, una revisión del listado de publicaciones de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), en donde se alude a gobernanza sistémica, global, corporativa, colaborativa, de cadenas de valor, de la seguridad vial y de la infraestructura, entre otros enfoques. Al igual que se vincula gobernanza con valor público, lo cual conduce a la «gobernanza mediante redes comunitarias» (Fernández, 2018).



Tales dinámicas permiten establecer una relación comparativa entre Estado del bienestar y neoliberal —ahora sumada la tesis del neodesarrollismo (Katz, 2015)—, vinculadas con la administración pública tradicional (APT) y la nueva gerencia pública (NGP) (Fernández, 2018).

La Secretaria Ejecutiva de CEPAL, A. Bárcenas, aludió, en el marco del foro Future Affairs Berlin 2019<sup>10</sup>, a la necesidad de construir una nueva gobernanza digital para resguardar los intereses de las mayorías y minorías y generar mayor igualdad frente a los efectos de la revolución tecnológica. «Pocas empresas y unos pocos gobiernos están accediendo y apropiándose de nuestra información, están accediendo ilegalmente a nuestro cerebro, a nuestras preferencias, a nuestra vida cotidiana» (CEPAL, 2019).

Los desafíos de la gobernanza se dan en un contexto complejo, pues se trata de un escenario en que los procesos no necesariamente se repiten de formas predeterminadas, porque las partes del sistema son múltiples y autónomas, por lo que, para comprender su funcionamiento, se requiere explicar y entender la conducta de cada agente y cómo este interactúa con cada uno de los actores (Ho, 2018: 3-4). Además, debe tenerse en cuenta la relación entre agente y estructura, pues esta no ejerce el mismo grado de influencia y condicionamiento sobre cada uno de los actores. Un buen ejemplo de ello son las políticas globales en materia de ambiente, que condicionan la acción de las autoridades en lo nacional y local, o asuntos de derechos humanos ante iniciativas como la *doctrina de proteger*.

El mundo es hoy en día más complejo, dinámico y diverso, lo que no admite una visión única, sino que requiere una aproximación plural. Por ello, los sistemas de gobierno tradicionales, basados en la jerarquía y la unilateralidad, altamente estado-céntricos, no son suficientes ni incluso, idóneos para hacer frente a los problemas, desafíos y retos que surgen. Tampoco lo son las aproximaciones al

---

<sup>10</sup> El encuentro, celebrado en mayo de 2019, en Berlín, trató la revolución digital y el reajuste de la política de poder global, considerando aspectos, como el de tecnologías disruptivas, democracia y digitalización, y las nuevas filosofías en función del cambio de paradigmas en la relación máquina-inteligencia.

mercado, por ejemplo, a través de la privatización y la desregulación (Cerrillo, 2005: 11).

Por consiguiente, el Gobierno es hoy uno más de los actores que intervienen en la gobernanza, teniendo que reconocer que, para gobernar y adoptar políticas públicas, al mismo tiempo que gestionar lo público, tiene que considerar la perspectiva de la cogestión y la codirección (Cerrillo, 2005: 15). Ello ocurre en un momento de gran empoderamiento de la ciudadanía, de gran número y diversidad de demandas respecto a una amplia y compleja gama de problemas sociales, y, sobre todo, de una falta de operatividad de las instituciones democráticas. Por ello, Porras (2014) advierte que estamos frente a una «problemática científicamente compleja», porque:

... con frecuencia las inercias conceptuales, las visiones estáticas y tradicionales del modelo institucional, así como la continuidad de posiciones teóricas predefinidas, bloquean las perspectivas de acercamiento a los nuevos núcleos problemáticos que suscita una realidad compleja sometida a profundos procesos de transformación. Lo que acaba dificultando las posibilidades adaptativas de los propios sistemas institucionales (Porras, 2014: 11).

De ahí que las autoridades y los tomadores de decisiones tengan que reconocer la profundidad de los cambios y el contexto complejo en el que gobiernan. Al mismo tiempo, la sociedad debe comprender que estamos en un mundo transformado, con una gobernanza propia de una era digitalizada, con nuevos retos y desafíos. América Latina ofrece un buen caso de estudio sobre los desafíos de la gobernanza, especialmente en su dimensión multinivel.

### **3. El contexto latinoamericano**

Cuando se habla de América Latina, siempre surge la inquietud de a qué se está haciendo referencia. Para la FAO, al igual que para otras

organizaciones intergubernamentales, se trata de un grupo de 46 países, territorios dependientes y departamentos de ultramar. Pero ello es limitar el constructo a la dimensión territorial y geográfica, cuando, en realidad, es un espacio marcado por una gran variedad y diversidad de tradiciones, costumbres, economía, política, cultura y etnias. Aunque fuera solo en términos geográficos, lo cierto es que no se trata de una única región, con una clara identidad regional. Y cuando se intenta construir tal identidad, se hace más en función de diferenciarse del *otro/otros* —Estados Unidos y Europa— que del *yo/nosotros*. Por eso, el origen del concepto se atribuye a José M. Torres Caicedo en su poema *Las dos Américas*, para diferenciar la América del Sur o América Latina de la del Norte.

Sin embargo, cuando se observa la masa continental, se aprecian las diferencias y complejidades. Prueba de ello son las múltiples iniciativas de integración regional y de construcción de espacios multilaterales. Y sin olvidar la infraestructura vial, que deja vastas áreas geográficas desconectadas de los centros de poder y toma de decisiones. Basta solo con mirar la cantidad de acrónimos que hay en este momento: OEA, CAN, MERCOSUR, CELAC, ALBA, MCCA, SICA, CARICOM, SELA, CLACSO, FLACSO, PPP, UNSUR, PROSUR. Entre entidades bilaterales y multilaterales en América Latina, la cancillería colombiana identifica, a partir de sus registros y participaciones, 39 entidades. Sin duda, la cantidad puede triplicarse. Cada una de esas instancias ejerce distinta influencia sobre los gobiernos, condicionando la gobernanza regional y nacional, pues busca defender sus intereses sectoriales; al mismo tiempo que genera un complejo esquema de gobernanza multinivel.

De igual forma, no hay que dejar de lado a las organizaciones del crimen organizado, que, en este momento, tienen gran influencia sobre las autoridades y, en general, sobre las sociedades latinoamericanas, al extremo que no es posible entender la gobernanza regional y nacional sin la variable narcotráfico. Lo mismo sucede con las organizaciones multilaterales de desarrollo —sobre todo las intergubernamentales—, que condicionan las estrategias de desarrollo regional y nacional (Perry y García, 2017). El BID y la CEPAL son muy buenos ejemplos de ello.

Al estudiar la gobernanza latinoamericana, tampoco obviarse que hoy la región constituye uno de los escenarios de la confrontación entre las tres grandes superpotencias: China, los Estados Unidos y Rusia. La lucha de poder entre estos países condiciona las relaciones bilaterales y multilaterales en la Región. Por ello, debe ponerse atención en el Foro China-CELAC —como también UE-CELAC— como un espacio de influencia de Pekín sobre las decisiones gubernamentales en América Latina.

Con ese trasfondo, es viable coincidir con el criterio de Jiménez (2008) en cuanto a que la gobernanza es un concepto problemático en esta Región. A ello se suma el que poco se ha debatido sobre esta materia, a diferencia de lo que ocurre, por ejemplo, en Europa (Zurbriggen, 2011). Y se agrega un hecho que ya Von Haldenwang (2005: 40-41) reconocía 14 años atrás: la necesidad para los gobiernos latinoamericanos de «llevar a buen término reformas de segunda generación y, al mismo tiempo, sentar las bases de un desarrollo fundado en el conocimiento, acorde con la apertura económica y la globalización». Y en esta región típica del realismo mágico, al mejor estilo de la literatura de García Márquez, persiste una configuración de instituciones modernas y tradicionales (Von Haldenwang, 2005: 41), muchas de estas heredadas del período colonial, lo cual complica la gobernabilidad, pero, sobre todo, la gobernanza.

Esto último se complejiza cuando se observa el interior de cada Estado, porque, en prácticamente todos, persisten varias instituciones heredadas del período colonial, que coexisten con aquellas de la era republicana y de los esquemas de Gobierno abierto y de las interacciones intermésticas.

#### **4. Desafíos de la gobernanza en América Latina**

América Latina enfrenta una serie de cambios en los ámbitos local, nacional y regional, que se suman a aquellos que provienen de la globalización y de la cuarta revolución industrial. En esta región, se observa de forma dinámica la fragmenintegración de los procesos y fenómenos, la creciente porosidad de las fronteras del Estado nacional, y cómo el péndulo del

espectro político se desplaza hacia la derecha, luego de un período de auge de gobiernos de izquierda. Hay un creciente populismo de distinto signo ideológico, que atrae la atención del electorado, que se muestra desencantado de la democracia y de las propuestas que, durante el primer quinquenio del siglo, no produjeron los resultados esperados, y mucha gente sigue viviendo en situación de pobreza y sin poder satisfacer la mayoría de sus necesidades mínimas. Al mismo tiempo, se consolidan regímenes autoritarios y dictatoriales, como la Venezuela de Nicolás Maduro y la Nicaragua de Daniel Ortega-Rosario Murillo. Esto ha hecho que se cierren muchos espacios de participación ciudadana, y se limite la libertad de expresión y de prensa. O bien que se entienda esa participación como algo limitado a los grupos afines al régimen, y se excluyan a las grandes masas ciudadanas, porque son críticas del gobernante, como ocurre en Bolivia, Nicaragua y Venezuela, entre otros.

Si bien el Estado no ha tenido un control territorial absoluto, y, en muchos casos, carece de políticas de gestión territorial, que reconozcan la relevancia de una buena gobernanza, resulta evidente que nunca antes el Gobierno tiene tan limitado control sobre el territorio —terrestre y marítimo—. Y no me refiero a casos extremos como el de Guatemala —se estima que un 40% del territorio carece de presencia real y efectiva de autoridades gubernamentales—; pues cada vez surgen esferas de autoridad controladas por grupos no gubernamentales, sobre todo ilegales, como lo del crimen organizado. A ello se suma que los gobernantes autoritarios recurren al monopolio del uso de la fuerza física —en el sentido weberiano—, pero sin que su uso sea legítimo.

En el plano regional, se aprecia un debilitamiento de los mecanismos multilaterales, sumándose a la lista algunos *zombies institucionales*, como ALBA y la CELAC. América Latina se convierte, cada vez más, en escenario de la lucha de poder entre las tres superpotencias. La OEA evidencia incapacidades para atender, de forma eficiente, los temas más álgidos de la agenda, en gran medida, porque este tipo de organizaciones se crearon con las reglas del período de Guerra Fría y una arquitectura sistémica muy diferente a la de este siglo.

Otro factor clave son las consecuencias de los cambios en las tecnologías de información y comunicación, que han empoderado a la ciudadanía y a actores no estatales, porque disponen de medios para influenciar en los procesos políticos y también generar el denominado *mundo de posverdad*, lo cual repercute en la calidad de la democracia y la gobernanza.

Todo lo anterior influencia, condiciona y determina la dinámica de la gobernanza multinivel, pues dificulta el diálogo entre los distintos actores y la coordinación de acciones entre gobiernos debilitando la participación ciudadana y las buenas prácticas democráticas. De igual forma, incide en la gestión territorial, redimensionando muchas de las interacciones espaciales.

Si a los problemas de gobernabilidad y legitimidad que enfrentan la mayoría de los gobiernos en la región, se suman los de gobernanza en todos los niveles, se comprueba que América Latina atraviesa un período crítico en un contexto complejo. En este escenario, el ejercicio de la autoridad y las relaciones entre los múltiples actores, gubernamentales y no gubernamentales, se tornan difíciles. Ello hace necesario generar nuevos espacios de diálogo en todos los niveles y ámbitos de acción. En esto, las universidades, y la academia, en general, tienen un papel importante, pues no solo deben analizar las situaciones, sino generar explicaciones que se difundan para que las sociedades comprendan la coyuntura y exploren nuevas vías que garanticen un derecho humano armonioso con el planeta. Sin olvidar la globalización, el localismo y la aceleración de la revolución industrial, que generan un mundo transformado.

## Referencias bibliográficas

- Aguilar, L. (2016). *Gobernanza y gestión pública*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Cadman, T. (2012). «Evaluating the Quality and Legitimacy of Global Governance: A Theoretical and Analytical Approach». En *International Journal of Social Quality*, 2, (1), pp. 4-23.

- CEPAL (2019). «La revolución digital ha revitalizado la democracia, pero urge una gobernanza que resguarde intereses de la ciudadanía» [en línea]. Disponible en <<https://www.cepal.org/es/comunicados/la-revolucion-digital-ha-revitalizado-la-democracia-pero-urge-gobernanza-que-resguarde-0>> [Consulta: 20 de marzo de 2019].
- Cerrillo, A. (2005). «La gobernanza hoy: introducción». En Cerrillo, A. (coord.). *La gobernanza hoy: 10 textos de referencia*. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública.
- Fairbank, J. y M. Goldman (2006). *China. A New History*. Cambridge, MA: The Belknap Press of Harvard University Press.
- Fernández, J. (2018). «Valor público, gobernanza y tercera vía». En *Revista Convergencia*, 78, pp. 175-193 [en línea]. Disponible en <<https://doi.org/10.29101/crcs.v25i78.10373>> [Consulta: 19 de noviembre de 2011].
- Fukuyama, F. (2014). *Political Order and Political Decay: From the Industrial Revolution to the Globalisation of Democracy*. Londres: Profile Books.
- Guerrieri, A. (2010). «Multipolar governance and global imbalances». En *International Affairs*, 86, (3), pp. 681-692 [en línea]. Disponible en <<https://doi.org/10.1111/j.1468-2346.2010.00905.x>> [Consulta: 19 de noviembre de 2011].
- Held, D.; A. McGrew; D. Goldblatt y J. Perraton, (2002). *Transformaciones globales: Política, economía y cultura*. México: Oxford University Press.
- Henrikson, A. (2002). «Distance and Foreign Policy: A Political Geography Approach». En *International Political Science Review*, 23, (4), pp. 437-466.
- Ho, P. (2018). *The Challenges of Governance in a Complex World*. Singapur: World Scientific Publishing.
- Hobson, J. (2006). *The Eurocentric Conception of World Politics. Western International Theory, 1760-2010*. Cambridge, NY: Cambridge University Press.
- Jiménez, R. (2008). «La gobernanza, un concepto problemático en América Latina» [en línea]. Disponible en <<http://www.institut-gouvernance.org/es/analyse/fiche-analyse-327.html>> [Consulta: 13 de junio de 2019].
- Katz, C. (2015). «¿Qué es el neodesarrollismo? Una visión crítica. Argentina y Brasil». En *Servicio Social & Sociedad*, 122, pp. 224-249 [en línea].

- Disponible en <<http://dx.doi.org/10.1590/0101-6628.021>> [Consulta: 17 de noviembre de 2016].
- Maldonado, C. (2018). *Política + Tiempo = Biopolítica. Complejizar la política*. Bogotá: Ediciones desde abajo.
- Martell, L. (2017). *The Sociology of Globalization*. Cambridge: Polity Press.
- Martínez Brouchoud, M. F. (2011). «Gobernanza y legitimidad democrática». En *Revista Reflexión Política*, 13, (25), pp. 124-135 [en línea]. Disponible en <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=11015102008>> [Consulta: 17 de noviembre de 2016].
- Micklethwait, J. y A. Wooldridge (2014). «The Fourth Revolution: Reinventing the State and Democracy for the 21<sup>st</sup> Century». En *New Perspectives Quarterly*, 31, (3), pp. 24-29 [en línea]. Disponible en <<https://doi-org.ezproxy.leidenuniv.nl:2443/10.1111/npqu.11471>> [Consulta: 25 de marzo de 2019].
- Murillo Zamora, C. (2019). *Seguridad a inicios del siglo XXI: retos y desafíos en un sistema internacional transformado*. Heredia: Escuela de Relaciones Internacionales.
- (2018). *Reconceptualización de Relaciones Internacionales en un mundo transformado*. Heredia: Escuela de Relaciones Internacionales.
- (2012). *Política exterior, hegemonía y Estados pequeños. El caso de los países centroamericanos y bálticos*. Guadalajara: Editorial Universidad de Guadalajara.
- Narlikar, A. (2010). «New powers in the club: the challenges of global trade governance». En *International Affairs*, 86, (3), pp. 717-728 [en línea]. Disponible en <<https://doi.org/10.1111/j.1468-2346.2010.00907.x>> [Consulta: 15 de marzo de 2019].
- Nilekani, N. (2019). «Lecciones indias sobre revueltas digitales». En diario *La Nación*, 16 de junio, p. 22.
- Ocampo, J. (2015). «La gobernanza económica y social en el sistema de las Naciones Unidas». En Ocampo, J. (ed.). *Gobernanza global y Desarrollo. Nuevos desafíos y prioridades de la cooperación internacional*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Perry, G. y E. García (2017). «La influencia de los organismos multilaterales de desarrollo sobre las estrategias de desarrollo latinoamericanas». En *International Development Policy*. [en línea]. Disponible en



- <<https://journals.openedition.org/poldev/2510>> [Consulta: 25 de marzo de 2019].
- Porras, A. (2014). *La acción de gobierno. Gobernabilidad, gobernanza y gobermedia*. Madrid: Editorial Trotta.
- Rojas, F. (2010). *Gobernabilidad y gobernanza. De la teoría a la práctica. Aplicación a los servicios de agua potable y saneamiento* [en línea]. Disponible en <<http://aneas.com.mx/wp-content/uploads/2015/07/GobernabilidadFR.pdf>> [Consulta: 30 de marzo de 2019].
- Rosanvallon, P. (2009). *La legitimidad democrática. Imparcialidad, reflexividad, proximidad*. Buenos Aires: Manantial.
- Rothwell, D. y T. Stephens (2016). *The International Law of the Sea*. Oxford: Hart Publishing.
- Samour, H. (2005). «Globalización, cultura e identidad». En *ECA: Estudios Centroamericanos*, (679-680), pp. 475-489 [en línea]. Disponible en: [http://www.uca.edu.sv/facultad/chn/c1170/Globalizacion\\_cultura\\_e\\_identidad.Samour.pdf](http://www.uca.edu.sv/facultad/chn/c1170/Globalizacion_cultura_e_identidad.Samour.pdf) [Consulta: 14 de junio de 2019].
- Sassen, S. (2013). *Territorio, autoridad y derechos. De los ensambles medievales a los ensamblajes globales*. Buenos Aires: Katz.
- (2007). *A Sociology of Globalization*. Nueva York: W.W. Norton & Company.
- Velásquez, J. (2013). «Gobernabilidad y legitimidad son posibles con la participación ciudadana». En *Revista Comunicación*, 30, pp. 33-43 [en línea]. Disponible en: <<https://revistas.upb.edu.co/index.php/comunicacion/article/view/2943>> [Consulta: 17 de noviembre de 2016].
- Von Haldenwang, C. (2005). «Gobernanza sistémica y desarrollo en América Latina». En *Revista de la CEPAL*, 85, abril, pp. 35-52.
- World Economic Forum (2019a). *Globalization 4.0: Shaping a New Global Architecture in the Age of the Fourth Industrial Revolution. A Call for Engagement* [en línea]. Disponible en <[http://www3.weforum.org/docs/WEF\\_Globalization\\_4.0\\_Call\\_for\\_Engagement.pdf](http://www3.weforum.org/docs/WEF_Globalization_4.0_Call_for_Engagement.pdf)> [Consulta: 13 de junio de 2019].
- (2019b). «The Fourth Industrial Revolution: what it means, how to respond» [en línea]. Disponible en <<https://www.weforum.org/>

agenda/2016/01/the-fourth-industrial-revolution-what-it-means-and-how-to-respond> [Consulta: 13 de junio de 2019].

Zurbriggen, C. (2011). «Gobernanza: una mirada desde América Latina». En *Revista Perfiles Latinoamericanos*, 19, (38) [en línea]. Disponible en <[http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0188-76532011000200002](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-76532011000200002)> [Consulta: 20 de marzo de 2019].

### **Cómo citar este artículo**

Murillo Zamora, C. (2019). «Desafíos de la gobernanza en un contexto complejo: el escenario latinoamericano». En *Estado abierto. Revista sobre el Estado, la administración y las políticas públicas*, 3, (3), pp. 13-38.