

**Rosales Ortega, Rocío y Brenner, Ludger (Coords.)** (2015) *Geografía de la Gobernanza. Dinámicas multiescalares de los procesos económico-ambientales*. Siglo XXI Editores-Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Iztapalapa, México, D.F. 1.<sup>a</sup> Edición.

**ISBN:** 978-607-03-0674-7



Por Rocío Rosales Ortega

## **GEOGRAFÍA DE LA GOBERNANZA.**

### **DINAMICAS MULTIESCALARES DE LOS PROCESOS ECONÓMICO-AMBIENTALES**

*Dra. Rocío Rosales Ortega<sup>1</sup>*

#### **PROEMIO**

Para el conjunto de autores que participan en este libro, la gobernanza se analiza como un proceso para la definición democrática de objetivos de interés público y la implementación participativa de medidas para alcanzarlos. En este contexto, se reconocen explícitamente los conflictos y tensiones a raíz de intereses contrapuestos; pero al mismo tiempo se destaca la necesidad de expresar y negociar dichos intereses no sólo en el ámbito administrativo-institucional formalmente establecido, sino también mediante diferentes plataformas fuera de la influencia directa de las instituciones gubernamentales.

Los autores estudian, desde una perspectiva interdisciplinaria, las relaciones de negociación entre múltiples actores como consecuencia de la intersección entre diversas escalas (local, regional, nacional e internacional) y diversos ámbitos del mundo económico-social, ya sean certificaciones para ciertos productos y servicios, cadenas globales de producción agrícola o manufacturera o pagos por servicios ambientales. El entrecruzamiento de estas temáticas (escalas y ámbito socio-económico) permitió desarrollar un análisis complejo y dinámico de las formas de organización económico-social de los territorios, así como abordar uno de los dilemas actuales de las ciencias sociales: la combinación entre procesos sistémico-globales y las particularidades de cada territorio.

El análisis de la acción económica y política como proceso contextualizado espacial y temporal, implica que el análisis de la gobernanza desde una perspectiva geográfica se interese en el

---

<sup>1</sup> Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Iztapalapa, rro@xanum.uam.mx

proceso dinámico y flexible de la interrelación entre el ambiente institucional y los arreglos institucionales. De esta forma, tanto los procesos socio-políticos que operan en diferentes escalas, como las formas de coordinación y regulación de las economías y recursos naturales regionales y locales, permiten comprender que el desarrollo económico y ambiental de los territorios investigados en esta obra es mucho más que el resultado de las fuerzas del mercado.

**Palabras Claves:** Gobernanza, Conflictos y Coordinación horizontal y vertical.

## **RESEÑA**

El debate sobre la gobernanza en México, inició principalmente en el ámbito de la ciencia política y la administración pública, sobre todo por el interés en analizar las nuevas formas de relación entre el Estado y la sociedad civil, en el contexto de las transformaciones económico-sociales instrumentadas en los años ochenta del siglo pasado. Desde entonces se han desarrollado múltiples debates que analizan la gobernanza desde un enfoque descriptivo-analítico, cuyo análisis se centra en describir la génesis, estructura, funcionamiento y las consecuencias de un régimen particular de gobernanza.

Por otra parte, también se ha estudiado como b) una conceptualización normativa (o idealista) de gobernanza en donde destacan una serie de encomiendas concretas de gestión política, con el fin de definir regímenes de gobernanza compatibles con una serie de objetivos predefinidos por actores específicos. En este contexto se habla de los principios de “buena gobernanza”, impulsados durante los años ochenta y noventa el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, con el afán de superar los problemas estructurales del desarrollo socioeconómico en varios países emergentes. Esta conceptualización de gobernanza, resultó fundamental para justificar el diseño de diversos instrumentos económicos, para establecer nuevos sistemas de gobernanza; como por ejemplo los pagos de servicios ambientales (analizados en el capítulo de

Ángeles Alberto en este libro) y la promoción de certificados para productos (véanse los trabajos de Cristina de la Vega y colaboradores, Georgina Gómez, Gerardo Torres, Pablo Chauca) y servicios que (supuestamente) promueven la sustentabilidad ambiental y la justicia social (véase la contribución de Ludger Brenner). Desde una visión crítica, la “buena gobernanza” es vista como un modelo idealizado de gestión pública para imponer regímenes de gobernanza conforme a los intereses de ciertos actores interesados en instrumentar políticas “neoliberales”.

Desde el punto de vista de los autores, la gobernanza debe percibirse como un proyecto y proceso para la definición democrática de objetivos de interés público y la implementación participativa de medidas para alcanzarlos. En ese contexto, se reconocen explícitamente los conflictos y tensiones a raíz de intereses contrapuestos; pero al mismo tiempo se destaca la necesidad de expresar y negociar dichos intereses no sólo en el ámbito administrativo-institucional formalmente establecido, sino también mediante diferentes plataformas fuera de la influencia directa de las instituciones gubernamentales (véanse los trabajos de Fernanda Figueroa y Leticia Durand así como el trabajo de Elena Lazos).

Con base en esa perspectiva de gobernanza, los autores del libro se interesan por las relaciones de negociación entre los actores, que se producen entre diversas escalas (local, regional, nacional e internacional) y diversos ámbitos del mundo económico-social, ya sean certificaciones, cadenas globales de producción agrícola o manufacturera o pagos por servicios ambientales.

Cuando se habla de gobernanza, se asume que todo proceso de interacción y negociación entre grupos sociales se lleva a cabo en un espacio el cual se transforma en territorio, una vez que los autores se apropian del mismo, mediante sus prácticas sociales. Para los autores es

fundamental argumentar a favor del carácter espacial de las formas específicas de gobernanza que son consecuencia de las variadas relaciones de poder y problemáticas que se desenvuelven en cada territorio. Es por ello, que el análisis de la gobernanza, desde una perspectiva geográfica, presta atención a la interrelación entre los recursos locales y globales por medio de la integración de redes sociales, de producción y/o comercialización que conforman los mercados, las relaciones sociales y en consecuencia, los respectivos territorios.

En este sentido, la gobernanza también se refiere a las formas de regulación o coordinación socioterritorial fuera del ámbito gubernamental que dan lugar a la formación de relaciones sociales ya sean intersectoriales o interempresariales (económicas y de poder) que posibilitan la articulación de mecanismos de regulación y organización económica en la escala local con las normas y cadenas de producción y comercialización a nivel mundial. Las redes de producción y comercialización se convierten en mecanismos mediante los cuales se llevan a cabo parte de los procesos de negociación entre productores y empresas a través de mecanismos de control, sistemas de reglas, procedimientos y normas de coordinación, así como la asignación de recursos e información entre empresas y productores de diversos tamaños.

Esta articulación expresa complejas formas de negociación entre procesos verticales u horizontales de coordinación y comunicación entre múltiples actores socio-económicos que caracterizan la globalización, y en donde las particularidades territoriales se combinan. Los trabajos de Bert Helmsing y Gerardo Salcido son ejemplo de lo mencionado. En síntesis, tanto los procesos socio-políticos que operan en diferentes escalas, como la consideración de las formas de coordinación y regulación de las economías regionales y locales, permiten comprender que el panorama económico de un territorio es mucho más que el mercado, como lo demuestran las contribuciones de Georgina Gómez, Velazquez-Rosales, Pablo Chauca y David Vargas.

La descripción empírica y el análisis del proceso de interacción entre actores en diferentes contextos socioespaciales es, uno de los ejes centrales de este libro, en ese sentido los trabajos que lo conforman abordan, desde diferentes ángulos teórico-conceptuales: (i) las interacciones que desarrollan distintos tipos de actores a diferentes escalas espaciales; (ii) la diversidad de formas de tomar decisiones colectivas; y (iii) las estrategias e instrumentos aplicados para tratar de imponer determinados intereses y/o de mitigar los conflictos.

En el apartado denominado *Estrategias e instrumentos de regulación: acción colectiva y certificaciones* se analizan cuatro investigaciones que abordan con detalle la interacción entre actores, actividades económicas e instituciones en diferentes escalas, para la organización de estrategias e instrumentos de regulación económico-social. Una de las reflexiones más importantes que se derivan de los trabajos, indica que a pesar de que un cambio socio-económico se impulse desde una lógica “de arriba hacia abajo” (del Gobierno a la sociedad civil) o “de abajo hacia arriba” (de la sociedad hacia las diversas “escaleras institucionales”), en la instrumentación de los cambios económico-sociales, se genera un proceso multidireccional en donde todos los actores aprenden nuevas estrategias de interacción social, para la resolución de los problemas o conflictos.

En el apartado denominado *Coordinación para la gobernanza productiva-territorial* se presentan cuatro trabajos que se enfocan particularmente al análisis de la gobernanza de los sistemas productivos locales, en su interrelación con ámbitos de decisión en otras escalas. En la organización de la producción; pirotécnica, de muebles, forestal y de productos agrícolas, se observan muy diversas formas de interacción de los actores en las escalas local, regional, estatal y federal, ya sea en la definición de prioridades en la producción, en los grupos que participan o que indirectamente son excluidos, como en los acuerdos que deberán definir el ambiente institucional y por lo tanto, las relaciones en la organización económico-social.

En el apartado *Retos para la gobernanza de las Áreas Naturales Protegidas en México*, los tres trabajos que se presentan, abordan una serie de aspectos relacionados con la gobernanza participativa de áreas destinadas a la conservación ambiental. A pesar de las diferencias geográficas y socioeconómicas de las zonas de estudio, los autores coinciden que en muchas áreas naturales legal o voluntariamente protegidas, aún no se ha logrado establecer un régimen de gobernanza incluyente; que permita tanto la negociación equitativa de intereses contrapuestos como la toma democrática de decisiones entre los grupos sociales involucrados. Al contrario, los trabajos confirman que, a pesar de los cambios paradigmáticos con respecto a la gestión de Áreas Naturales Protegidas (ANP), todavía existen múltiples y complejos obstáculos para una participación local no manipulada en la gestión de los recursos.

*En el último apartado denominado Estrategias e instrumentos para la gobernanza ambiental internacional, se analiza el origen y la naturaleza global de los problemas ambientales actuales -como el cambio climático, la pérdida de la biodiversidad y la acelerada urbanización- así como las estrategias e instrumentos que se han desarrollado para impulsar esquemas de gobernanza ambiental más eficaces. En ese contexto, destacan la creación de mercados internacionales de carbono, los pagos por servicios ambientales, nuevos esquemas para la gestión ANP, y modelos innovadores de ordenamiento ecológico-territorial. Para los autores, Ángeles Alberto, Celia Ruiz, Federico Morales y Miriam Alfie, resulta evidente que la amplia aceptación política y la implementación progresiva de paradigmas e instrumentos novedosos, no garantizan su viabilidad ni su eficiencia; más bien prevalece una percepción pesimista en cuanto a los resultados de los intentos de establecer nuevos regímenes de gobernanza ambiental.*

Noviembre de 2015.