

Democracia deliberativa y gobernanza ambiental: ¿conceptos transversales de una nueva democracia ecológica?

Deliberative Democracy and Environmental Governance,
Crosscutting Concepts of a New Ecological Democracy?

*Miriam Alfie Cohen*¹

RESUMEN

El artículo expone la complicada relación entre democracia deliberativa y gobernanza ambiental. Se elabora un “estado del arte” de discusiones contemporáneas sobre la materia y se enfatiza la parte normativa de esta relación. La eficacia ambiental y la legitimidad política son ejes clave que permean la discusión teórica. Se plasman las críticas al modelo y se recupera la posibilidad de su puesta en práctica, como un novedoso instrumento de gestión frente a la multiplicidad de conflictos espacio-ambientales.

PALABRAS CLAVE: democracia deliberativa, gobernanza ambiental, legitimidad política, eficacia ambiental.

ABSTRACT

The author explains the complex relationship between deliberative democracy and environmental governance, developing a “state-of-the-art” understanding of contemporary discussions in the field and emphasizing the normative aspect of the relationship. Environment effectiveness and political legitimacy are key axes permeating the theoretical discussion. She presents her critiques of the model and recovers the possibility of their being put into practice as a new instrument to deal with the multiplicity of spatial-environmental conflicts.

KEY WORDS: deliberative democracy, environmental governance, political legitimacy, environmental effectiveness.

¹ Socióloga mexicana. Profesora-investigadora de la Universidad Autónoma Metropolitana, unidad Cuajimalpa. Correo electrónico: malfie@correo.cua.uam.mx

den mantenerse y, al mismo tiempo, salvaguardar la eficacia de políticas encaminadas al cuidado ambiental.³

En varios escritos e investigaciones (Koehnig-Archibugi y Zürn, 2006; Smismans, 2006; Bäckstrand *et al.*, 2010) el asunto de la deliberación juega un papel clave en la gobernanza ambiental. Se hace hincapié no sólo en una participación activa y permanente de los llamados grupos de interés, sino sobre todo se enfatiza la deliberación como mecanismo fundamental para la toma de decisiones. La consolidación de la democracia deliberativa, la legitimidad, la gobernanza y la efectividad ambiental cobran vida y ganan terreno como herramientas para reformular marcos teóricos de referencia y realizar estudios sobre casos empíricos.

Así, este artículo pretende investigar cómo se gestan los “nuevos modelos de gobernanza ambiental”, analizar su efectividad y legitimidad a partir del concepto de deliberación; profundizar en la ampliación de canales de participación para la toma de decisiones y en los cambios radicales a los que esta nueva dinámica da lugar; por último, encontrar los puentes comunicantes entre democracia deliberativa y eficacia ambiental.

Para ello, iniciaré por exponer cómo y cuándo se generó la estrecha relación entre gobernanza ambiental y democracia deliberativa (conocida en el campo académico como *deliberative turn*), con la intención de comprender cómo funciona cada uno de los componentes de esta conexión. Analizaré la forma en la que se han construido posturas a favor que defienden y argumentan en torno a la ampliación de la legitimidad y eficacia de las políticas verdes mediante el uso de estos conceptos y, al mismo tiempo, señalaré las principales críticas a tales planteamientos. El artículo destaca de manera fundamental la parte normativa de la relación gobernanza ambiental-democracia deliberativa y plantea un novedoso campo de discusión, un estado del arte, sobre herramientas que puedan utilizarse en la llamada gestión ambiental.

³ *Accountability* implica tanto la responsabilidad como la obligación de rendir cuentas.

LA PERSPECTIVA SOCIOLOGICA

Cabe enfatizar que estas discusiones abren brecha a un campo novedoso de la sociología ambiental, pues la revisión exhaustiva del concepto, de su uso y manejo en otras disciplinas, ha permitido ir bordando en los límites que conjuntan diversas ciencias para recrear un espacio innovador y desafiante. Activar un concepto como el de la gobernanza ambiental implica un análisis detallado de sectores sociales, movimientos ambientales, grupos empresariales, sindicatos y organizaciones científicas, así como de su papel en la solución de conflictos ambientales. Bajo esta óptica, se recupera la discusión sobre la teoría del Estado, sus nuevas formas de legitimidad y sus canales de expansión: la llamada democratización de la democracia.

La gobernanza ambiental se encuentra en boga tanto en el ejercicio de las políticas públicas como en el estudio de la ciencia política o la sociología. Es observada desde distintas aristas y la utilizan diferentes instituciones nacionales e internacionales. Igualmente, ha sido privilegiada por multiplicidad de actores políticos y sociales en la nueva construcción de prácticas políticas y aprovechada como instrumento en la toma de decisiones en diferentes campos.

Autores como Anthony Giddens (1996) y Ulrich Beck (1992) analizan la importancia del concepto desde una perspectiva normativa, ante la inminente necesidad de seguir encontrando “señales” para conocer y enfrentar, de una manera contundente, la incertidumbre e inseguridad en la cual vivimos. Se trata de unir bajo el término “gobernanza ambiental” dos enfoques centrales: por un lado la política; por el otro la ecología, y entre ellos la nueva construcción de acciones sociales.

Así, en la medida en que algunas funciones del Estado han evolucionado a partir de las formas de democracia liberal del siglo XIX, basada en los principios de la democracia representativa, la acción política y social se ha vuelto mucho más compleja y diversa. En las últimas décadas el ejercicio democrático se ha concentrado en gran medida en la celebración de contien-

das electorales de representación popular más o menos competitivas y justas, exaltando el aspecto procedimental de la democracia sobre muchos otros atributos. Sin embargo, los mecanismos tradicionales de representación política no logran satisfacer muchos aspectos de la vida ciudadana del siglo XXI. En gran parte de la geografía mundial se siguen cuestionando factores tales como la calidad de vida, el acceso a la justicia, el respeto a los derechos o la equitativa distribución de recursos y oportunidades entre grupos sociales, sectores económicos e individuos. Estos instrumentos de mediación política entre la ciudadanía y el Estado han sido a todas luces incapaces de asegurar la ampliación de canales de diálogo social que conduzcan al consenso en las decisiones públicas, al incremento de la participación de los ciudadanos en la búsqueda de soluciones a problemáticas diversas y a la materialización de las decisiones consensuadas (Fung y Wright, 2001).

Por otra parte, la situación ambiental en diversas regiones del orbe presenta graves signos de riesgo con la perspectiva de degradarse aún más, si el crecimiento tanto de la población como de la economía continúa bajo los ritmos actuales. Si no se promueve alguna modificación en los patrones de desarrollo y producción, ni se rectifican las políticas de acción frente al deterioro ambiental, la vulnerabilidad de la población mundial será cada vez más intensa y habrá regiones más expuestas a las consecuencias. En zonas vulnerables se sufren afectaciones focalizadas como son inundaciones, sequías, contaminación, movimientos de tierra, deslaves. A la vez se producen riesgos externos, como el calentamiento global, el agujero en la capa de ozono o el incremento en el nivel de los océanos ocasionado por el derretimiento de los polos.

La gobernanza ambiental surge a partir de haberse probado diversos instrumentos políticos para contener el deterioro del ambiente. Se trata de escoger una multiplicidad de mecanismos aplicables a un contexto, con circunstancias específicas. Por supuesto, no sólo el reconocimiento del Estado a otros actores sociales es fundamental, sino también la madurez y habi-

lidad de los propios movimientos verdes por insertarse en las mesas de negociación y ser parte activa en la toma de decisiones. Desde mi punto de vista, el peso y capacidad política de los actores sociales permite conocer de cerca sus puntos de vista, inquietudes y proyectos para la construcción de plataformas y arenas de diálogo y comunicación con el otro. La política juega, en este sentido, un rol protagónico al incorporar la deliberación como factor eje en el aprendizaje compartido de la negociación de inconformidades espacio-ambientales. Ante ello, no podemos negar la importancia del estudio del conflicto como factor de transformación y posibilidad de cambio en la búsqueda de una política ambiental integral. Sólo al estudiar el conflicto podremos poner en práctica nuevas formas de acuerdos.

Ante el embate de las consecuencias no deseadas de la modernización y frente a la serie de efectos colaterales provocados en el entorno, los estudios sociales se enfrentan al reto de encontrar nuevas explicaciones. La sociología cambia de óptica; los viejos conceptos, categorías y marcos teóricos parecen ser incapaces de explicar con eficacia los riesgos a los cuales estamos sujetos. La teoría del conflicto ofrece una serie de alternativas teóricas y metodológicas para explicar los sucesos problemáticos globales, especializados en redefinir los entendidos tradicionales de lo local y lo global.

La principal virtud de la teoría del conflicto consiste en reconocer su “funcionalidad” en el sistema social; es decir, enfatiza las funciones positivas del conflicto social en tanto se puedan mantener bajo control sus potencialidades destructivas y desintegradoras. Vistas como una patología social, las utopías sociales sostenían la necesidad de crear y mantener una sociedad ordenada y lejos de contradicciones, donde la cooperación reinara. La teoría del conflicto replantea la valoración negativa tradicional del concepto y lo considera como un mecanismo de innovación y cambio social.

Una corriente sociológica actual prioriza el conflicto: el discurso de la “modernidad reflexiva”. Esta escuela de pensamiento presenta, desde la academia sociológica europea de los años

ochenta, un paradigma que intenta dar cuenta de una realidad imposible de explicar bajo los entendidos y los marcos teóricos de la sociología clásica dominante hasta ese momento. La serie de diagnósticos emprendidos sobre la realidad imperante a finales del siglo xx provoca que algunos de sus representantes más destacados –como Ulrich Beck, Anthony Giddens y Scott Lash (2005) y Zygmunt Bauman (1996)– sostengan la necesidad de crear nuevos marcos conceptuales adaptables a una realidad marcada por el riesgo y las vulnerabilidades cultural, económica, política, social y ambiental. Ante un mundo globalizado, conceptos como soberanía, democracia, Estado-nación o lucha de clases serán ineficaces para explicar fenómenos mundiales como el terrorismo, la catástrofe ambiental, la problemática laboral, el retorno de sentimientos xenofóbicos o el multiculturalismo.

Para esta escuela sociológica no son sólo los terrenos científico y técnico los únicos en comenzar a recibir dudas y críticas sobre la “benevolencia” del desarrollo y el progreso alcanzados con altos costos sociales y marcados impactos en el sistema natural. Las instituciones políticas comienzan a enfrentarse, también, a las exigencias sociales de las “promesas no cumplidas” de la democracia (Offe, 1988). Los actores modernos depositaron su confianza en las instituciones del Estado y en los tomadores de decisiones. Su ineficacia ante la presencia de fenómenos conflictivos, como las migraciones laborales y el nacimiento de sentimientos xenofóbicos y de los nuevos multiculturalismos, desata fenómenos sin solución para las instituciones políticas existentes.

Se presenta entonces un escenario definido por las múltiples imbricaciones entre una modernidad con más opciones, pero también con la inevitable generación de otros escenarios caracterizados esencialmente por el conflicto, por el riesgo. Es la combinación de ambas modernidades –la de la expansión de opciones y la de la ampliación de riesgos– lo que abre la posibilidad a la “modernidad reflexiva” de hacer una revisión de la naturaleza del avance del proceso de modernización, pensar

y reflexionar en una segunda etapa moderna identificada por el riesgo.

Los riesgos de las sociedades contemporáneas –asevera Ulrich Beck– son resultado de los efectos colaterales del proceso de modernización mismo, del éxito del proceso; escenarios analizados desde la modernidad reflexiva como productos de algunas consecuencias perversas y riesgosas. Sociedad de riesgo, reflexividad y auto-confrontación son nuevas categorías de la modernidad reflexiva, las cuales denotan una necesidad de teorizar acerca de una nueva realidad en las sociedades contemporáneas, una realidad marcada por el conflicto desde muy diversos ángulos, abanderada por una serie de problemáticas novedosas sin cauce dentro de las instituciones establecidas.

Por ello, en este artículo la gobernanza ambiental se aborda desde dos ángulos: la importancia del conflicto como espacio de reconstrucción social en un entorno de riesgo y vulnerabilidad y, por otra parte, desde una perspectiva de reestructuración política, a partir de nuevas formas de organización social como son las redes sociales y su impacto en la construcción democrática.

Las llamadas redes sociales comprometen a infinidad de actores y su alcance varía considerablemente, de acuerdo con el grado de cohesión. Estas nuevas formas de organización abarcan un rango de exigencias que va desde las políticas comunitarias a las soluciones de un solo problema. La política de redes facilita la coordinación entre los intereses públicos y privados y, por ello, puede garantizar la eficiencia de las políticas públicas. Desde los años ochenta estas redes han ido adquiriendo importancia, además de que el propio Estado las busca como interlocutoras de sus propuestas bajo diversas formas políticas, como el corporativismo. Lo interesante de ellas consiste en que se han convertido en un sector concentrado y cohesivo que resiste los embates estatales. Son estructuras autorreguladas al interior de su sector (Marsh y Rhodes, 1992).

Las redes y la nueva gobernanza regulan y coordinan sectores políticos de acuerdo con las preferencias de los actores involucrados.⁴ La política pública es resultado de los intereses autorreferenciados de los actores en la red, más que del interés colectivo. En muchas ocasiones, una política iniciada por el Estado puede ser obstruida por las redes en su afán de impedir recortes sociales. En suma, mientras que las redes controlan eficientemente las políticas sectoriales, los ciudadanos fiscalizan el estado de cuentas de lo que sucede en tal sector. Desde esta perspectiva, me interesa señalar las nuevas formas de organización social para enfrentar el riesgo y la vulnerabilidad ambientales.

Las relaciones entre las redes y el Estado pueden describirse como de mutua dependencia. Desde la órbita estatal, aquéllas involucran una cantidad considerable de expertos. Son el núcleo de una importante representación de intereses muy válidos en los procesos políticos. La transformación del gobierno a la gobernanza —la decreciente importancia de los poderes legales-formales— ha fortalecido claramente la posición de la política de redes. Uno de los dilemas más importantes del Estado contemporáneo consiste en que mientras él necesita a las redes para conjuntar proyectos comunes, las últimas por su parte tienden a obstruir las políticas de corte estatal.

Estos nuevos dilemas permean los campos de interpretación de diversas disciplinas. La gobernanza ambiental se construye y se inscribe, precisamente, en los bordes que unen a la política pública con la sociología ambiental y la construcción democrática. La visualización del concepto, su uso y manejo implican nuevos derroteros desde los cuales estudiar y analizar los conflictos socioambientales, la eficacia de los instrumentos políticos o la legitimidad de los mecanismos de participación en un entorno marcado por el riesgo y la vulnerabilidad.

⁴ Es importante precisar que lo hacen de la forma descrita más que con base en consideraciones de política pública.

EL LLAMADO “GIRO DELIBERATIVO” (*DELIBERATIVE TURN*)

Desde 2008, uno de los asuntos más discutidos en el campo político es la estrecha relación entre gobernanza ambiental y democracia deliberativa. Las primeras señales de estas ideas se dan a partir de que la Comisión Europea abre una serie de consultas públicas donde interpela y llama a diversos actores sociopolíticos a participar en la construcción de un nuevo tratado sobre cambio climático, más allá del de 2012. La consulta, tanto técnica como política, se aplicó a través de un cuestionario en línea que puso en la vanguardia la toma de decisiones por medio de la llamada gobernanza, especialmente en Europa.⁵

La consulta de la Comisión Europea a la industria, los sindicatos, las organizaciones de consumidores, las ONG ambientalistas y los académicos planteó un cambio de dirección en la construcción política, lo que algunos teóricos han denominado “giro deliberativo” (*deliberative turn*). Por vez primera se centró la atención en las cualidades procedimentales de la gobernanza ambiental, en la participación, el diálogo, la transparencia, la responsabilidad y la rendición de cuentas.

El giro deliberativo atañe más al enfoque teórico que al práctico y razona sobre los nuevos modelos de gobernanza ambiental (Baber y Bartlett, 2005; Meadowcroft, 2004; Dryzek, 2000). Se puede argumentar que en las últimas décadas las políticas ambientales en los niveles local, nacional y global han estado asociadas al auge de una menor jerarquía y a una mayor cantidad de arreglos enfocados en la gobernanza colaborativa. Diálogos entre grupos de interés (*stakeholders*), jurados ciudadanos, redes de gobernanza público-privadas y asociaciones voluntarias son algunos ejemplos de estrategias deliberativas, de participación y orientaciones de mercado que han ganado terreno en ciertas áreas de la política ambiental, como

⁵ Cabe enfatizar cómo una medida de gobierno, enteramente política, calculada y en busca de legitimidad, genera un amplio interés teórico y analítico por descifrar la relación entre gobernanza ambiental y democracia deliberativa.

lo son las relacionadas con el cambio climático, los asuntos forestales y el cuidado de la biodiversidad (Bäckstrand, 2006).

Desde mi perspectiva, los nuevos modelos de gobernanza ambiental albergan una agenda normativa para abrir y generar políticas innovadoras. Se pretende que la toma de decisiones ambientales sea más incluyente y transparente, además de generar corresponsabilidad y gestar visiones reflexivas sobre nuestra realidad al buscar la efectividad y la ejecución de las políticas como un principio fundamental. Así, el giro deliberativo denota un importante esfuerzo para democratizar las políticas ambientales y, simultáneamente, fomentar su efectividad.

Para teóricos como Glasbergen, Biermann y Mol (2007) y Risse (2004) ensanchar la participación incluyendo a múltiples sectores públicos y privados en la toma de decisiones colectivas implica resultados políticos más legítimos y efectivos. Estas premisas conforman el ámbito normativo de los nuevos modelos de “gobernanza deliberativa”. La deliberación permite repensar nuevos acuerdos de gobernanza que incrementan la participación y la deliberación misma, tanto en la esfera del mercado como en las del gobierno y la sociedad civil.

Para estos autores la democracia deliberativa (DD) alude a la creación de nuevas figuras políticas más suaves y descentralizadas, que nacen con la intención de fortalecer la calidad democrática y el desempeño de las políticas ambientales, en comparación con las viejas y concentradas formas de gobernanza jerárquica (legislación, regulación y políticas de comando-control).⁶ La DD es una forma de organización de las fuerzas políticas y sociales que permite a los ciudadanos participar e influir sobre las decisiones que afectan sus vidas. La exploración de la deliberación es una estrategia progresiva de reforma institucional que permite avanzar en el entendimiento empírico y conceptual de la práctica democrática, pues pone en juego los valores de participación, deliberación y empoderamiento bajo límites de prudencia y viabilidad.

⁶ Una crítica precisa a las políticas de comando-control puede consultarse en Clifford S. Russell y Philip T. Powell (1997).

En su integración como concepto, el ejercicio de la DD retoma diferentes aspectos de las ciencias sociales, en especial de la teoría política. En primer lugar, establece compromisos normativos que provienen de las prácticas y valores de las ciencias de la comunicación mediante la participación pública y la deliberación. En segundo lugar, toma en cuenta la importancia de la vida cívica y de sus múltiples actores para generar una democracia más vigorosa y eficaz. Asimismo, se argumenta que la DD contribuye a la creatividad en la edificación de las nuevas instituciones democráticas, con mayores márgenes de participación y eficacia frente a las formas tradicionales de representación política y administración burocrática. Autores como Fishkin y Laslett (2006) y Gutmann y Thompson (2004) son representantes importantes de esta corriente de pensamiento.

La DD se basa en tres principios fundamentales, a saber: a) un enfoque centrado en los problemas concretos y tangibles; b) la coparticipación del ciudadano común afectado por determinada problemática y las autoridades involucradas; y c) el desarrollo del giro deliberativo para la búsqueda de soluciones comunes. Estos tres principios modifican la práctica política al devolver autoridad a la localidad, crear vínculos formales de responsabilidad ciudadana, distribuir recursos e información para articular a los diversos actores entre sí y con las autoridades.

En el marco de acción de la DD es frecuente que se generen nuevas prácticas e instituciones del Estado orientadas a la solución de problemas concretos en escalas específicas. El enfoque de la DD recrea situaciones en las cuales los actores –acostumbrados a competir unos con otros, por poder o recursos– pueden cooperar y establecer relaciones fructíferas entre ellos. Para ciertos tipos de problemas públicos puede ser de mayor trascendencia la experiencia y el conocimiento de los ciudadanos y operadores de campo que los de los distantes expertos.⁷

⁷ Casos que pueden consultarse en relación con la puesta en práctica de la relación gobernanza ambiental-deliberación democrática pueden hallarse en los Países Bajos, Canadá, Alemania y Estados Unidos, entre otros. En diferentes grados y con diversidad de matices estas herramientas se han puesto en práctica con resultados variopintos. Puede consultarse Miriam Alfie (2011).

El procedimiento de toma de decisiones bajo el giro deliberativo se vuelve colectivo; los participantes escuchan y asimilan las posiciones de otros y generan opciones grupales. De esta manera, existe un proceso de reconocimiento de las diversas posiciones que da lugar a considerar las propuestas y puntos de vista de la totalidad de los actores. Los procesos de deliberación a menudo se caracterizan por el conflicto y por la existencia de partes más o menos favorecidas. En este sentido, un rasgo importante de la deliberación como tal es que los actores involucrados suelen encontrar razones para aceptar las acciones colectivas, aunque no les resulten ventajosas al máximo (Bäckstrand *et al.*, 2010).

Para la operación material de la DD resulta fundamental la extensión del poder de decisión a las unidades de acción local (municipios, juntas de vecinos, personal en centros de trabajo, usuarios, consumidores). Por ello, la descentralización, tanto administrativa como política, se ha convertido en una de las condiciones para su ejecución. Las unidades locales no funcionan como entidades autónomas, sino que deben rendir cuentas y mantener comunicación permanente entre las instancias decisorias. Se trata de dirigir la evolución de los mecanismos tradicionales del poder estatal hacia formas permanentes de democracia deliberativa.⁸

Para James Meadowcroft (Meadowcroft y Lafferty, 1996), la noción de democracia deliberativa en la gobernanza ambiental podrá mejorar significativamente la capacidad de la sociedad para manejar los problemas en las próximas décadas. Los políticos deberán tomar en cuenta una variedad de dinámicas que suceden entre los recursos naturales, el mercado y las condiciones sociales. Estas decisiones requerirán de un amplio apoyo, un impulso al aprendizaje conjunto y la extensión de las interacciones de colaboración y deliberación basadas en conjun-

⁸ Cabe señalar que desde nuestra perspectiva la DD puede no ser útil en algunos entornos institucionales. Hay que aclarar que no se trata de una reforma estratégica con aplicación universal. En muchas áreas de la vida pública, los sistemas convencionales de delegación y representación política funcionan correctamente o bien podrían optimizarse.

tos que reúnan a grupos de interés (*stakeholders*), gobierno, empresas y sociedad civil.

Según este autor, el ejercicio de la gobernanza ambiental está basado en la colaboración intersectorial, como una herramienta para volver a conectar a los ciudadanos con la construcción de un propósito común y mejorar los procesos de toma de decisiones. Desde esta perspectiva, hoy se genera un nuevo ambientalismo cívico basado en la protección del ambiente, con acciones de abajo hacia arriba, de lado a lado, y con enfoques donde el territorio ocupa un papel clave. En este movimiento se valora el manejo colaborativo de los recursos naturales y la gestión de ecosistemas; se impulsa a adaptar las soluciones a las condiciones locales y también a superar la fragmentación burocrática: las redes cobran fuerza. Los resultados de estos programas han producido una creciente ola de consejos de cuencas, guardianes de los ríos, fideicomisos de tierras, programas voluntarios de vigilancia e iniciativas para la creación de comunidades sustentables, bajo novedosas formas de organización social.

Los ideales de la democracia deliberativa han alimentado nuevos modos de gobernanza centrados en redes, asociaciones público-privadas y multiplicidad de diálogos entre grupos de interés; pero, ¿pueden los nuevos modelos de gobernanza asegurar el desempeño efectivo de las políticas ambientales, así como garantizar la calidad de la participación y la deliberación?

LOS CONFINES DE LA DEMOCRACIA DELIBERATIVA

Para 1990 la DD había ganado terreno en la teoría democrática. Esta categoría se consideraba un complemento que debería ser agregado a la democracia, el cual serviría para profundizarla, para “democratizarla” (Fishkin y Laslett, 2006; Gutmann y Thompson, 2004). En el corazón de la DD se encuentra la noción de que los ciudadanos deben ser incluidos y consultados en la toma de decisiones colectivas en términos equitativos, pues los

modelos de democracia deliberativa pretenden promover valores de justicia e igualdad política (Baber y Bartlett, 2005; Meadowcroft, 2004).

Dichos autores marcan la importancia de los argumentos razonados y abiertos, libres de manipulación y ejercicios de poder, y de más y mejores decisiones legítimas como medidas para fortalecer y robustecer a la democracia. Por ello, la DD enfatiza los procedimientos para la construcción de políticas a partir de la participación y de la deliberación públicas, pivotes que tenderán a aumentar la legitimidad democrática. Se argumenta que los procesos deliberativos refuerzan la visión crítica sobre problemáticas ambientales y se asienta la relevancia de la construcción de regulaciones verdes a partir de la deliberación.

A partir de razonamientos libres e incluyentes, consolidados en propósitos comunes, los ciudadanos reflexivos construyen puentes con una doble meta: a) una democracia fuerte; y b) demandas y soluciones de corte ambiental (Arias-Maldonado, 2007; Mitchell, 2006). Se asegura que la democracia deliberativa se ha convertido en un componente central para la democracia ecológica. Se habla de una relación íntima entre los procedimientos democráticos y los resultados ambientales, y de cómo hoy la teoría de la política verde ofrece vínculos interesantes para discutir la manera de asegurar la legitimidad democrática y la eficacia política, siendo algunos de los temas clave los cuestionamientos entre democracia vs eficacia y procedimientos vs resultados.

El ámbito de la DD no sólo abarca la formulación de políticas ambientales. En años recientes las teorías sobre la democracia deliberativa han dado pie a debates sobre la democracia transnacional, más allá del Estado-nación (Glasbergen, Biermann y Mol, 2007); a nociones sobre la democracia impulsadas por grupos de interés, donde el uso de conceptos como transparencia, representación, participación y responsabilidad (*accountability*) cobran un valor altamente legítimo para fortalecer los acuerdos ambientales (Mason, 2005); así como a posturas que aseguran que la esfera pública global ha avanzado hasta

formar una plataforma para fortalecer la legitimidad internacional de la gobernanza bajo acuerdos e instituciones (Dingwerth, 2007; Börzel y Risse, 2005).

Mientras tanto, en el campo de las relaciones internacionales la legitimidad de la gobernanza internacional y las nuevas formas público-privadas de interacción sobre temas ambientales se examinan bajo la lupa de conceptos como responsabilidad (*accountability*), inclusión y deliberación (Dingwerth, 2007). También la DD ha ganado un lugar en los estudios sobre ciencia y tecnología. Conceptos como los de *ciudadano-ciencia*, *democratización científica* y *epistemología cívica* reflejan la idea de cómo los ciudadanos deben ser invitados para vigilar las decisiones científicas y técnicas que afectan sus vidas (Leach, Sconnes y Wynne, 2007; Jasanoff, 2005).

Todas estas visiones reflexivas se encuentran en el razonamiento que Ulrich Beck (1992) realiza sobre la modernidad. Según este autor la sociedad de riesgo está asociada a los peligros globales y requiere amplios procesos de *accountability* pública, reflexión, escrutinio y crítica frente a los postulados oficialistas.⁹

Más allá de estas propuestas teóricas, en el campo de la práctica política contemporánea, donde tienen un papel protagónico los organismos internacionales, se ha privilegiado la inclusión y participación de múltiples actores en la toma de decisiones como instrumento para reforzar la aceptación de una decisión política, y al mismo tiempo, para fortalecer el conocimiento sobre su puesta en práctica. Las innovaciones políticas que ensalzan la participación y la deliberación entre ciudadanos y grupos de interés han tenido en los últimos años una amplia promoción en los niveles multilateral, nacional y local.

Los modos que adquiere la participación en la gobernanza se institucionalizaron en años posteriores a la Conferencia de

⁹ Para Beck, la "modernidad reflexiva" implica autoconfrontación de las decisiones tomadas en la "modernidad industrial". Esta nueva modernidad lleva consigo el riesgo, la ambivalencia y la contingencia. No buscamos a los riesgos: ellos nos encuentran.

Naciones Unidas sobre Desarrollo y Medio Ambiente de Río de Janeiro (1992) y se fortalecieron en el *World Summit on Sustainable Development* (WSSD), “Cumbre de la Tierra”, en Johannesburgo (2002). En este foro se incluyó la participación de grupos de la sociedad civil, empresarios y gobiernos en las discusiones. También en el documento *Agenda 21* se subraya la importancia de la deliberación para llegar a acuerdos y estrategias locales y se invita a diversos grupos de interés a participar en políticas ambientales y de sustentabilidad. Así, ambas experiencias reafirman la importancia de la deliberación entre grupos de la sociedad, al producir más legitimidad y mayor eficiencia en las políticas ambientales (Nanz y Steffek, 2004).

Desde la perspectiva de la DD los “nuevos modelos de gobernanza” implican menos jerarquía y más formas colaborativas de gobierno para resolver dilemas ambientales. Gobernanza incluyente con participación de actores públicos y privados en la toma de decisiones colectivas que llevan a resultados más legítimos y a políticas efectivas, así como al desarrollo de redes que ataquen problemas concretos y específicos. El medio ambiente se convierte en campo fértil para poner a prueba estas premisas. Así, los nuevos modelos de gobernanza ambiental pueden interpretarse como una respuesta a los déficit de legitimidad y a las crisis de gobierno. Con ellos, varios desconocidos instrumentos cobran vida: mecanismos de gobernanza participativa, procedimientos de consulta o estrategias de inclusión de múltiples actores. La premisa es reducir el déficit de legitimidad y fortalecer la responsabilidad (*accountability*) pública en materia ambiental (Knill y Liefferink, 2007; Jordan, 2008).

GOBERNANZA AMBIENTAL

El concepto de gobernanza es muy amplio y denota una importante cantidad de instrumentos y mecanismos disponibles para dirigir colectivamente una sociedad (Lafferty, 2004; Peters, 2005). Este concepto ha sido ampliamente discutido por varios

autores. En relación con la gobernanza ambiental (GA), Carter (2007) señala ciertas características que distinguen al medio ambiente como un problema de la gobernanza. Para Meadowcroft (2008) la gobernanza ambiental siempre nos remite a bienes públicos, además de a recursos comunes y riesgos compartidos.

La investigación reciente sobre GA es enriquecedora tanto en investigaciones empíricas como en nuevos desarrollos teóricos. Un grupo amplio de especialistas de varias disciplinas y subdisciplinas de las ciencias sociales discuten el término y lo colocan en el ámbito de la interdisciplinariedad. Una importante serie de trabajos comparativos, con especial interés en países con variaciones políticas y económicas a nivel global, está publicándose; además este tipo de investigaciones se apoya con importantes presupuestos (Speth y Haas, 2006; Bache, 2009; Kütting y Lipschutz, 2009; Biermann, Siebenhüner y Schreyögg, 2009; Bäckstrand *et al.*, 2010).

Varias escuelas de pensamiento han planteado diversas perspectivas sobre el uso de la GA. Entre ellas cabe destacar, en primer término, la visión *pluralista*, la cual pretende evaluar la formulación y la eventual efectividad de las políticas ambientales. La premisa guía de esta escuela considera a la política pública como resultado de intereses competitivos y recursos limitados. Por lo tanto, el papel de las instituciones estatales consiste en proveer un marco justo para la toma de decisiones. Según estos teóricos, la pregunta clave consiste en establecer cómo las instituciones gubernamentales agregan múltiples intereses competitivos del campo ambiental para producir políticas efectivas.

Este enfoque se centra en las prácticas estatales, aunque la problemática ambiental y las metas por alcanzar han provocado serios conflictos al interior del aparato del Estado. Tales rupturas provocan inconsistencias legislativas y burocráticas, abren paso a agencias poco efectivas, estáticas, inamovibles, las cuales sufren el acecho constante de diversos grupos de interés, mismos que tratarán de frenar, a toda costa, los esfuerzos en materia ambiental. Por ello, el enfoque pluralista sobre

la GA busca edificar pactos y consensos en la construcción de políticas ambientales (Klyza, 1992; Miller, 1987).

Por otra parte, la perspectiva denominada “captura por agencias” se localiza en contextos locales donde históricamente la autoridad central tiene menos legitimidad. En un principio estas formas *clientelares* fueron vistas como fortaleza y garantía de efectividad de las agencias gubernamentales. Algunos autores critican la posición aglutinadora de la agencia, pues tanto ella como las agendas están impregnadas por los intereses industriales y los resultados han provocado un manejo inadecuado de los recursos naturales.

El excesivo poder delegado a las agencias ha provocado resultados contraproducentes en materia ambiental y una acelerada difusión de estilos políticos con una fuerte carga de neoliberalismo gerencial. El análisis de “captura por agencias” revela un número de matices socioestructurales, entre ellos la necesidad de un análisis detallado a las relaciones Estado-capital y la evaluación constante de los planes conjuntos entre gobierno e industria (Kaufman, 1960; McConnell, 1970).¹⁰

Mientras tanto, el enfoque de la *modernización ecológica* emerge de observaciones sociológicas sobre el mejoramiento del ambiente en sociedades industriales. Esta escuela explica los medios por los cuales la problemática ambiental ha provocado transformaciones en los sistemas sociales. Se preocupa por enfatizar cómo algunos gobiernos y diversos actores económicos están comprometidos en tareas de mejoras ambientales, así como en buscar y encontrar respuestas racionales a los límites ambientales y materiales a los cuales se enfrentan. Tales tendencias apuestan a que con el tiempo las acciones conjuntas se acumulen y la internalización de los costos ambientales se convierta en un tema significativo para impulsar reformas en las estructuras políticas y económicas, sustenta-

¹⁰ Un ejemplo importante de este tipo de gobernanza puede encontrarse en las diferentes provincias de Canadá, donde éstas tienen compromisos directos con empresas extractoras de recursos que les proporcionan grandes beneficios. El Estado-nación queda fuera de toda negociación frente al poder de las industrias y sus conexiones con las provincias.

das por avances ambientales científicos y tecnológicos (Mol, 1997; Spaargaren, 2000).

Esta escuela proviene de una postura optimista sobre la modernización. El éxito de poner en práctica medidas científicas y tecnológicas en mejoras ambientales y la confianza en los procesos productivos “verdes” descansa en una minoría de países que han seguido la ruta clásica de los patrones de desarrollo. La *modernización ecológica* está consciente de la imposibilidad de poner en práctica estas medidas en países emergentes. El predominio de la tecnología y las soluciones de mercado dejan fuera las preocupaciones por el consumo de recursos, la diversidad biológica y la justicia ambiental.

Precisamente el consumo de recursos, la diversidad biológica y la justicia ambiental son los temas de preocupación de la *ecología política*, la cual tiene como punto de partida el Club de Roma (1972). Esta corriente se inserta en el “ecocentrismo”, el cual toma como punto de análisis la relación entre el hombre y la naturaleza dándole más importancia a la segunda que al primero, puesto que éste forma parte de ella. La propuesta de la ecología política consiste en sustituir el modelo de Estado basado en la producción y el consumo e implantar uno postindustrial, donde se busque la justicia ambiental, una nueva relación hombre-naturaleza, así como propiciar un desarrollo armónico con el medio ambiente (Lipietz, 1993; Gorz, 1980; Bookchin, 1993).

Por último, el *ambientalismo global* estudia las presiones externas o supranacionales sobre el Estado-nación en asuntos ambientales. Los analistas de esta escuela marcan la importancia de los problemas ambientales globales y de la internacionalización de las problemáticas de este tipo. Presionan a los Estados nacionales ante el fracaso de sus políticas y las fuertes divisiones sociales por ellas generadas; los responsabilizan de crear la sociedad de riesgo global. Esta incapacidad nacional frente al deterioro del entorno da lugar a pensar en formas globales de GA (Gould, Schnaiberg y Weinberg, 1996; Hopgood, 1998).

Otros autores de esta corriente están de acuerdo en fortalecer y extender las funciones del Estado-nación frente a tales peligros. Por ello hoy, ante las presiones económicas y ambientales globales, los Estados son más responsables, pues estructuran su política sobre el tema con una serie de agencias en el combate a la contaminación y se comprometen a ampliar sus zonas verdes y de conservación. La variación en la construcción nacional de políticas ambientales está directamente vinculada con la capacidad económica y la apertura democrática en cada país (Davidson y Frickel, 2004).¹¹

Todas y cada una de estas escuelas pretenden explicar de qué manera la gobernanza ambiental se convierte en una herramienta de uso; cómo su diseño puede ser global, transnacional o local; cómo, frecuentemente, establece compromisos entre múltiples actores públicos y privados; y por qué en una visión de futuro y de perspectiva global las acciones precautorias son relevantes. En esta sintonía cabe repensar cuál ha sido la tensión existente en la gobernanza ambiental en relación con su puesta en práctica y los llamados déficits de legitimidad. Ante tal interrogante, las escuelas expuestas corresponden a tres vertientes políticas o de acción: la empírica, la normativa y la crítica.¹²

GOBERNANZA EMPÍRICA

La vertiente empírica concibe a la gobernanza como un fenómeno conectado a la globalización, con una multiplicidad de actores en diversos niveles de autoridad. La política se mueve

¹¹ Conviene hacer notar que también en América Latina existen estudios que señalan la importancia de la gobernanza desde lo local y recalcan la escala y la diferenciación territoriales, así como lanzan una crítica feroz a los mecanismos que el Banco Mundial ha puesto en práctica en la región a partir de la utilización de la gobernanza como parámetro de financiamiento. Destacan los trabajos de Boaventura Santos de Sousa y César A. Rodríguez (2007) y Françoise Graña (2005).

¹² Importante es analizar cómo cada una de las escuelas de pensamiento se incorpora a las vertientes políticas y de acción.

desde y entre gobiernos hacia los actores privados, y en el proceso disuelve o remodela los niveles de autoridad (Rosenau y Czempiel, 1992; Young, 1999; Scholte, 2002). Un amplio conjunto de actores, entre los que se encuentran empresas, movimientos sociales, autoridades locales, administraciones ambientales, organizaciones globales y supranacionales, está involucrado en el proceso.

En la gobernanza empírica existe una pérdida de la visión jerárquica y del control de los Estados. A partir de la globalización se genera una interdependencia entre los órdenes político, administrativo y jurídico. Las conexiones entre lo local y lo global las remarcan los estudiosos ambientales de esta corriente, como Hempel (1996) o Lundqvist (2004), quien agrega un rasgo normativo cuando argumenta que el manejo ambiental requiere un enfoque de gobernanza multinivel. Esta última no predetermina el grado de autoridad, pero sí provee oportunidades para la delegación de competencias y responsabilidades.

Tales premisas aseguran innovaciones ambientales, pero siguen sin solventar algunos problemas de déficit de legitimidad. Para autores como Andersen y Liefferink (1997), Börzel (1999 y 2002), Jordan y Liefferink (2004) y Knill y Lenschow (2005), la dinámica ambiental en la Unión Europea ha conducido a innovaciones, pero también a serias dudas sobre sus déficits. En el mismo tenor se pueden encontrar diversos estudios escritos en América Latina que muestran la falta de eficacia y legitimidad de la puesta en práctica de la gobernanza ambiental.

Desde Latinoamérica las voces críticas censuran el espíritu etnocentrista implícito en los diseños hegemónicos cosmopolitas que han sido concebidos bajo la idea de *administrar* el mundo bajo un mismo régimen, como lo hacía el imperialismo del siglo XIX o lo hace la globalización neoliberal y militarista de nuestros días. Todo esto bajo el entendido de que una gran cantidad de proyectos, programas e instituciones internacionales han sido diseñados y puestos en marcha a partir de concepciones y valores propios del Norte desarrollado, de Occidente.

Por su parte, los proyectos cosmopolitas contrahegemónicos, como las doctrinas universalistas de los derechos humanos, el anticolonialismo o, en la actualidad, los movimientos antiglobalización, suelen defender visiones del mundo que son tan “etnocéntricas como los diseños globales a los que se oponen”, incluso con argumentos y posturas que con frecuencia ignoran o desconocen las “concepciones no occidentales sobre la dignidad humana y los derechos colectivos” (Santos de Sousa y Rodríguez Garavito, 2007: 18-19).

Bajo esta perspectiva, el cosmopolitismo como un conjunto de proyectos de convivencia para la humanidad y un marco de acción común global sólo es viable en la medida en que los procesos de cambio se edifiquen a partir de los excluidos de los proyectos e instituciones diseñados “desde arriba” –hegemónicos– y formen parte de un cosmopolitismo subalterno, con énfasis en la inclusión social plural –en términos identitarios– y con un carácter contestatario por naturaleza contrahegemónico.

Para los opositores latinoamericanistas, en tanto proyecto global la construcción de la gobernanza ambiental mundial –sea hegemónica o no– deberá proponerse una construcción incluyente, con concepciones plurales de los derechos y valores de los pueblos, en especial de los excluidos del bienestar de los modelos hegemónicos. Ello está estrechamente ligado a la construcción de una base democrática realmente incluyente sobre la que se transite por la cooperación y comunicación entre redes de defensa, organizaciones de ciudadanos, gobernados y gobernantes, el incremento de la transparencia en la toma de decisiones entre múltiples agentes y en varios niveles, así como la puesta en práctica de la participación, la deliberación y la responsabilidad compartida por todos los actores políticos en cuestión.

Desde esta perspectiva, se tendría que reconceptualizar a la gobernanza como piedra angular para repensar la democracia, la participación social, la deliberación, la toma de decisiones, la ampliación de la política a otros actores, la nueva fun-

ción de los gobiernos y el papel de los diferentes agentes bajo una lógica de escala territorial.

En Chile, México, Brasil o Argentina hablar de gobernanza implica resaltar el cambio institucional, pero sin dejar de lado la agencia humana. La gobernanza combina las reglas institucionales con los ciudadanos y los grupos de comunidades, los cuales deberán hacer efectivos los aspectos de transparencia y responsabilidad y así propiciar su empoderamiento para acceder al proceso de toma de decisiones. La gobernanza incide sobre las estructuras en las que los ciudadanos y las políticas públicas concurren y, al mismo tiempo, moldea identidades e instituciones de la propia sociedad civil (Irazábal, 2005).¹³

Otras investigaciones en el campo empírico destacan cómo la gobernanza estatal se encuentra bajo las presiones de los actores globales y de las políticas transnacionales, desafíos y retos que hoy enfrenta el Estado. Para Pierre y Peters (2000), la influencia de los actores no estatales, las redes y la fragmentación de la autoridad dan pie a modificaciones importantes en el Estado en relación con el ejercicio político y en la búsqueda de la eficacia y la legitimidad.

GOBERNANZA NORMATIVA

El planteamiento sobre la gobernanza normativa tiene una agenda claramente prescriptiva y propuestas avanzadas para una gobernanza legítima y eficaz (McGrew, 2002). Los “nuevos modelos de gobernanza” tratarán de informar, engrosar, mejorar y contribuir a la llamada “buena gobernanza”. Esta vertiente se contrapone a las fallas de los viejos modelos de gobernanza. Sin embargo, en la práctica los *nuevos* no parecen tan innovadores como se supondría que son, pues en muchas oca-

¹³ La autora realiza una comparación muy interesante entre una política pública puesta en marcha en la ciudad de Curitiba, Brasil, a partir de procesos de gobernanza, y el poder de la propia gobernanza en las decisiones públicas en la ciudad de Portland, Estados Unidos.

siones reproducen un modelo de exclusión y desigualdad tanto en el nivel macro como en el micro.

Los nuevos acuerdos de gobernanza tienen como aspiración incrementar la responsabilidad (*accountability*), el desempeño y la legitimidad (Keohane, 2003; Weiss, 2005). El desafío para la gobernanza ambiental consiste en cómo mejorar y reformular la democracia en las instituciones, incluyendo la profundización de las prácticas democráticas y la exploración de más roles creativos y activos para los actores no estatales. La buena gobernanza ambiental está ligada a y asociada con ideales tanto procedimentales como sustantivos; por ejemplo, la apertura, la coherencia y la eficacia y, por supuesto, la responsabilidad (*accountability*) (Bernstein, 2005).

Las discusiones sobre buena gobernanza fundamentalmente ocurren en círculos institucionales como la Unión Europea, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y el Banco Mundial. Desde su visión, la mayor participación en los procesos de gobernanza es una respuesta a la crisis de legitimidad y al déficit democrático de las instituciones locales y globales. Los límites del poder jerárquico y de las decisiones de arriba-a-abajo se reconocen abiertamente en estos debates. De ahí que los nuevos modelos de gobernanza traten con problemas transnacionales e incluyan a diferentes tipos de actores: asociaciones público-privadas, redes y mecanismos de mercado.¹⁴

GOBERNANZA CRÍTICA

Existe un rango de posturas en relación con esta perspectiva. Entre ellas está la escuela neogramsciana, que concibe a la gobernanza como un proceso estructural conectado con las condi-

¹⁴ Posiciones fuertemente criticadas por autores de diferentes confines, quienes afirman que esta postura sigue dando lugar a las graves diferencias entre el Norte desarrollado y el Sur emergente. Un caso muy interesante puede consultarse en Mejía (1996).

ciones de la globalización y el capitalismo tardío. La gobernanza es visualizada como posibilidad de orden, pero también como foco de resistencia, donde actores como las organizaciones no gubernamentales (ONG) y los movimientos sociales resisten y proveen de alternativas al orden existente (Cox, 1986). Por este medio, la gobernanza es integral al proceso de globalización y a la dominación del orden neoliberal, donde los procesos económicos y políticos son independientes (Murphy, 2005; Gill, 2005; Paterson, 2000). El papel del Estado es percibido como cómplice del orden neoliberal y las esferas de poder cambian de la política a la economía. Los gobiernos, así como las organizaciones internacionales, están involucrados en el orden del mercado.¹⁵

Los estudios gubernamentales representan otro enfoque de la perspectiva crítica. Inspirados en Foucault, los teóricos de la “gubernamentalidad” están también interesados en los procesos de ordenamiento permitidos por las formas neoliberales del gobierno (Barry, 2006; Lemke, 2002; Miller y Rose, 2008). Más que interpretar el neoliberalismo como una ideología que erosiona la autoridad estatal, los teóricos de la gubernamentalidad se refieren a una nueva racionalidad técnica del gobierno que desplaza la responsabilidad de riesgo social (salud, desempleo, emisiones de efecto invernadero) del Estado a los individuos económico-rationales (Burchell, 1996; Shamir, 2008). A partir de medios indirectos de intervención como estándares, códigos de conducta, puntos de referencia y auditorías, los actores sociales adquieren responsabilidades por sus acciones y, debido a ello, son “gobernados a distancia” (Rose y Miller, 1992).

En estos casos el Estado es des-gobernalizado y opera como facilitador, mediador y socio. Los teóricos de la gubernamentalidad no abordan el asunto de la autoridad o el poder en la gobernanza ambiental. Según su perspectiva existen prácticas y vías de pensamiento para permitir que las reglas normen la conducta de los individuos.

¹⁵ Un ejemplo interesante de ello son los diversos movimientos llamados “globalifóbicos”, que pueden existir tanto en las economías del Norte desarrollado como en las llamadas emergentes.

Este recorrido por diversas escuelas y vertientes abre un abanico de interrogantes, entre ellas: ¿qué son y cómo funcionan los nuevos modelos de gobernanza?; ¿de qué manera se establece una relación dinámica entre la democracia deliberativa y la gobernanza ambiental?; ¿acaso se ha priorizado la veta normativa sobre la puesta en práctica de los llamados nuevos modelos de gobernanza?; ¿por qué se siguen manifestando problemas en los campos de la eficacia ambiental y de la legitimidad política al poner en práctica la gobernanza ambiental?

GOBERNANZA AMBIENTAL Y DEMOCRACIA DELIBERATIVA

En la literatura actual, la sustentabilidad y los nuevos modelos de gobernanza ambiental son percibidos como ejemplos de deliberación y cooperación (Van Zeijl-Rozema *et al.*, 2008). Estos modos de gobernanza reclaman ser funcionales y manejar aspectos complejos, intersectoriales, multiescala y de largo alcance relacionados directamente con la problemática ambiental (Jordan, 2008; Biermann, 2007). Varios autores describen cómo la incertidumbre y el riesgo requieren de la participación de una multiplicidad de actores, así como de la diversidad de acciones entre las esferas del gobierno, la sociedad civil y el mercado (Meadowcroft, 2007; Lafferty, 2004). Otros, como Nölke y Graz (2007) y Pattberg (2007), garantizan la legitimidad y la calidad democráticas de estos nuevos modelos en diversos campos de la política ambiental.

Por su parte, Pierre y Peters (2000) y Treib, Bärh y Falkner (2007) argumentan sobre la manera en que los nuevos modelos de gobernanza se pueden encontrar, en primera instancia, en la interface entre la autoridad pública y la autorregulación social. Lo anterior permite que múltiples actores se relacionen a partir de instancias menos jerárquicas y que sus manifestaciones puedan darse al interior de los Estados, donde los gobiernos ceden cierto control de los procesos políticos para ser *managers* de la complejidad de relaciones que la gobernanza produce. Este giro es también consecuencia de la pérdida de influencia del Estado en el sistema internacional, ejemplificada por los procesos de la

gobernanza multinivel (Hooghe y Marks, 2000) y de la gobernanza global (Rosenau y Czempiel, 1992; Weiss, 2005).

Como consecuencia, la gobernanza descansa en una mezcla de formas de gobierno jerárquicas y no jerárquicas, y se construye por la colaboración entre actores del gobierno, del mercado y de la sociedad civil (Boström y Klintman, 2008; Koehnig-Archibugi y Zürn, 2006). La gobernanza reflexiva (Voss, Bauknecht y Kemp, 2006); la gobernanza en red (Benner, Streck y Witte, 2003); la gobernanza colaborativa (Glasbergen, 1998); la gobernanza de mercado (O'Neill, 2007); la gobernanza deliberativa y la gobernanza privada (Pattberg, 2007), son algunos conceptos utilizados para representar la tendencia.

Börzel y Risse (2005) argumentan cómo los nuevos modelos de gobernanza descansan fundamentalmente en administraciones no jerárquicas, a partir de incentivos positivos, negociaciones y persuasión no manipuladora. Esto contrasta con las viejas formas de gobernanza basadas en administraciones jerárquicas, como las regulaciones arriba-abajo y el cumplimiento de amenazas y/o de sanciones. Comparado con el intervencionismo estatal, en los nuevos modelos de gobernanza el Estado asume el papel de facilitador entre las redes público-privado.

Las relaciones público-privado pueden considerarse un primer ejemplo de nuevos modelos de gobernanza, pues descansan en administraciones no jerárquicas y bajo la lógica de una combinación de actores públicos-privados. Sin embargo, para algunos críticos ello conlleva a un cuestionamiento de los nuevos modelos, pues parece que la gobernanza opera a la sombra de condiciones jerárquicas donde se sigue privilegiando la autoridad estatal, la intervención y el control.

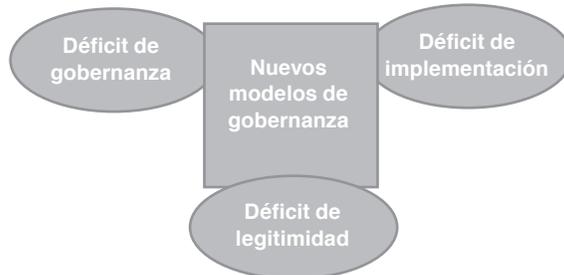
El término "gobernanza para el desarrollo sustentable" personifica la compleja interacción entre actores gubernamentales, de mercado, organizaciones no gubernamentales, asociaciones de la sociedad civil y organizaciones internacionales en la búsqueda de fines sustentables a largo plazo (Jordan, 2008; Meadowcroft, 2008). En esta misma tónica, Biermann (2007) adelanta el concepto "gobernanza del sistema tierra" para integrar cientos de regímenes y burocracias internacionales, gru-

pos de activistas transnacionales, así como expertos en redes y agencias nacionales que se han organizado con el fin de asegurar una administración sustentable de la sociedad humana.

En este campo, los nuevos modelos de gobernanza son definidos como “regulaciones ambientales” innovadoras y combinan mecanismos de participación, instrumentos de mercado y colaboraciones público-privadas (Fiorini, 2006). Algunos ejemplos estudiados han sido las deliberaciones de la Agenda 21, los esquemas de certificación forestal y el etiquetado verde para bienes de consumo. La clave de estos nuevos modelos de gobernanza ambiental descansa en la combinación de mecanismos de mercado y elementos deliberativos sumados a una mezcla de formas de administración público-privadas (Fiorini, 2006; Pattberg, 2007).

Importante es hacer notar que estos modelos del “giro deliberativo” juegan un papel central, ya sea si hablamos de modelos jerárquicos (administración), de mercado (racionalidad) o de redes (deliberación). Todos ellos se diseñaron con la ambición de resolver problemas ambientales (eficacia) y generar políticas (legitimidad). La política ambiental y el desarrollo sustentable son arenas experimentales para los nuevos modelos de gobernanza. La mezcla de arreglos basados en la gobernanza en el campo ambiental, ligada al giro deliberativo, nace bajo una promesa compartida, a saber: fortalecer la gobernanza y la legitimidad y atacar los déficits de su implementación (figura 1).

FIGURA 1.
LA PROMESA DE LOS NUEVOS MODELOS DE GOBERNANZA



FUENTE: Bäckstrand *et al.* (2010).

Según Haas (2004) estas tres esferas constituyen amplios desafíos para establecer arreglos de gobernanza en el campo ambiental. Así, el déficit de gobernanza es el resultado de varios problemas que se presentan a causa de las repercusiones intersectoriales, la fragmentación de la problemática y la naturaleza transnacional que asume el deterioro ambiental. Divididos en compartimentos y dirigidos por diversas instituciones, los desafíos ambientales son usualmente marginados tanto a escala nacional como mundial.

El déficit de implementación es casi crónico. La retórica en las altas esferas y las aspiraciones del desarrollo ambiental y sustentable raramente dan lugar a metas que puedan traducirse en prácticas organizacionales, políticas y/o regulaciones y proyectos. Finalmente, el déficit de legitimidad empaña la confianza entre los ciudadanos de que los actores estatales y gubernamentales sean capaces de manejar las crisis ambientales.¹⁶

Los nuevos modelos se inclinan por la colaboración, la flexibilidad y por nuevas formas de gobernanza que incluyan a la sociedad civil y a las empresas en la deliberación política, como una manera de fortalecer la legitimidad de las políticas ambientales. Se trata de combatir los déficits relacionados con la propia gobernanza y su implementación. Por lo tanto, la promesa de nuevos modelos descansa en las conexiones entre los procesos democráticos legítimos (*inputs*) y la eficiencia de las políticas ambientales (*outputs*). Se busca una política ganar-ganar que disminuya los déficits de gobernanza, implementación y legitimidad de manera importante.

Por ello, esta es una concepción normativa que pretende asegurar la eficacia de las políticas ambientales y la calidad de la participación y deliberación sociales. En este sentido, se trata de evaluar el procedimiento de los nuevos modelos de gobernanza y, al mismo tiempo, la capacidad de resolver proble-

¹⁶ Estas tres esferas son un punto fundamental que desata una serie de críticas. Desde mi punto de vista, no se trata de negar el conflicto, el poder o los riesgos. La combinación de instrumentos de gestión ambiental puede ser una clave importante para el éxito de la puesta en práctica de este modelo.

mas. Esta nueva veta se basa en la democracia deliberativa, cuyos ideales son: la participación, la transparencia, el diálogo y la responsabilidad (*accountability*), así como el rendimiento institucional y la eficacia ambiental.

A pesar del auge de estos nuevos modelos existen importantes críticas que apuntan a tres factores prioritarios: la carencia de estudios empíricos sobre la promesa de los nuevos modelos de gobernanza ambiental; la incapacidad de la deliberación para combatir al poder; y la ineficiencia política de la deliberación. El punto clave de la oposición es mostrar las fallas tanto del giro deliberativo como de la construcción de una legítima y efectiva política ambiental.

La crítica a la falta de estudios empíricos se centra en indagar si los arreglos de gobernanza aseguran la eficacia ambiental, así como la calidad en la participación y la deliberación. Teóricos como Börzel y Risse (2005); y Benner, Streck y Witte (2003) aseguran que existe poca evidencia de que ello ocurra. No se tiene certeza de que la democracia deliberativa genere resultados verdes y políticas ambientales eficaces (Smith, 2003). La falta de estudios sistemáticos da pie a una delgada evidencia empírica (Baber y Bartlett, 2005; Smith, 2003) y, por lo tanto, se da por sentado que la eficacia ambiental es resultado de una innovación participativa.

Las críticas vinculadas con el asunto del poder advierten sobre el potencial de la deliberación como un producto de economistas políticos englobados en la llamada escuela “ambientalista liberal” (Bernstein, 2005), que va desde la modernización ecológica (Hajer, 1995) hasta el liberalismo recalcitrante (Steffek, 2007). Estas escuelas defienden que la protección al ambiente es compatible con las instituciones de la democracia liberal y con la economía de mercado. Por ello, los críticos visualizan los nuevos modelos de gobernanza como parte de la nueva gestión pública, del mercado ambiental, de la privatización y la desregulación.

Para O’Neill (2007) la economía de mercado ha colonizado los procedimientos de la gobernanza deliberativa y reforzado el

poder y las asimetrías, así como las desigualdades. Por ello, cualquier intento de promover eficacia ambiental y legitimidad en los procesos está destinado a fracasar. Varios teóricos ambientalistas sostienen, frente a estos planteamientos, que también el mercado puede convertirse en una arena potencial de reflexión ciudadana y de prácticas ecológicas virtuosas (Barry, 2006; Boström y Klintman, 2008).

El tercer ataque apunta de manera principal a la concepción política de la deliberación, pues según Mouffe (2000) esta postura niega de manera sistemática el conflicto y el antagonismo en la vida política. El planteamiento sobre la deliberación entre grupos de interés (*stakeholders*) proviene, casi siempre, de los postulados habermasianos sobre la teoría comunicativa y su potencial racional, que se produce casi siempre en la esfera pública, libre de la manipulación estatal (Habermas, 2003). Desde la perspectiva que realza el conflicto y el antagonismo político pensar en fortalecer la inclusión, la participación y la deliberación sólo conduce a un planteamiento ideal y peligrosamente utópico.

Para esta corriente la gobernanza deliberativa colapsa, casi siempre, frente a los intereses de grupo, y lejos de ser un espacio de diálogo irrestricto más bien genera asimetrías de poder (Young, 1999). Actores relacionados con empresas o expertos científicos tienen mayores privilegios en términos de información, conocimiento, recursos materiales e ideológicos, mientras que otros grupos, como los indígenas o los movimientos de base, no tienen la capacidad de influir en el proceso. Por ello, para estos teóricos el giro deliberativo se convierte en el nuevo tirano de la participación (Leach, Sconnes y Wynne, 2007).

El recorrer las posturas a favor o en contra de los nuevos modelos de gobernanza ambiental y su relación con la democracia deliberativa nos permite conocer el estado del arte en la materia. Es sumamente complicado establecer verdades absolutas. Lo cierto es que, al igual que en cualquier otro campo del conocimiento, las cuestiones ambientales son dinámicas, contradictorias y dialécticas. Tratar de establecer mecanismos úni-

cos de solución a esta problemática conduce, en la mayoría de los casos, a puertas sin salida.

LA GOBERNANZA AMBIENTAL EN MÉXICO

El estudio de conflictos ambientales nos refiere a la disputa por los recursos naturales; a problemas ocasionados por el transporte y la movilidad de sustancias; y/o a las luchas en relación con la disposición final de residuos, asuntos todos relacionados con un modelo que ha privilegiado el crecimiento económico sobre el cuidado ambiental. El nacimiento de una sociedad de riesgo y vulnerabilidad ambientales, llena de conflictos espacio-ambientales, conduce a la búsqueda de instrumentos que permitan contrarrestar los efectos del deterioro en el cual vivimos.

Ante esta nueva situación tanto gobiernos como actores políticos, sociales y económicos plantean las bondades, desafíos y riesgos del binomio gobernanza ambiental-democracia deliberativa. A lo largo de este texto queda patente que esta discusión se centra en el campo normativo. Pocos son los ejemplos que pueden citarse para comprobar la legitimidad de las decisiones tomadas mediante gobernanza, y al mismo tiempo queda en interrogantes la llamada "eficacia ambiental". Sin embargo, a pesar de las críticas ya expuestas, el ejercicio efectuado por teóricos de talla internacional permite establecer la posibilidad de poner en práctica estas herramientas, aunque no de manera única o exclusiva.

Desde mi punto de vista queda en la agenda la posibilidad de una combinación de instrumentos que podrá aplicarse para cada caso concreto donde el conflicto espacio-ambiental se presente. La combinación de una legislación ambiental vigorosa y de amplio cumplimiento con medidas económico-ambientales que no únicamente sancionen o multen, sino que favorezcan y otorguen recompensas y premios, y que impulsen una serie de valores imbuidos en la cultura y la educación ambientales, es una herramienta que, combinada con la gobernanza

ambiental, confiere mayor potencial a la posibilidad de edificar un binomio gobernanza-democracia activo y vivo.

Es Europa el foco de estos experimentos; naciones como Finlandia, Suecia, Países Bajos y Alemania han puesto en práctica la gobernanza ambiental en proyectos concretos –algunos con buenos resultados– en los que se destaca la importancia de las decisiones tomadas en los gobiernos locales; la participación-deliberación de múltiples actores; la negociación como foco central para llegar a acuerdos; y la combinación de varias herramientas e instrumentos, como la legislación, la normatividad, los postulados económicos, que aunados a la gobernanza permiten construir proyectos, reordenar el territorio, buscarle nuevos usos y replantear el aprovechamiento de los recursos ecológico-ambientales. Al mismo tiempo, se refuerza la democracia a partir de procesos deliberativos.

La investigación reciente sobre la gobernanza ambiental es enriquecedora tanto en nuevos desarrollos teóricos como en percepciones empíricas. También el análisis detallado de los sectores sociales, movimientos ambientales, empresarios, sindicatos y organizaciones científicas, así como de su papel en la solución de conflictos ambientales cobra vitalidad. La gobernanza es una ventana abierta para incidir en la comprensión de los conflictos espacio-ambientales. Sin embargo, por sí misma no puede solucionar de una vez y para siempre los graves problemas en este renglón. El presente artículo ha procurado demarcar una sutil línea entre los aspectos normativos y los asuntos prácticos, ejecutables.

Si bien es importante ir hilvanando preceptos teóricos que sustenten las aseveraciones empíricas, nos parece relevante introducir los conceptos y términos teóricos a realidades complejas y concretas y evaluar, en esos espacios, la eficacia de los nuevos instrumentos de política ambiental. Combinar, probar y decidir cuáles son los instrumentos idóneos dependerá de los contextos, las historias y las geografías de cada lugar. Abrir las puertas a la corresponsabilidad, la transparencia y el diálogo son nuevas posibilidades en un campo fértil, en el cual

diversos actores se encuentran y pueden plantear soluciones consensadas a problemáticas complejas.

Para México las declaraciones, la firma de convenios, las instituciones, la burocracia y la legislación ambiental son instancias robustas, no cabe la menor duda. Topamos con pared cuando se trata de poner en marcha las medidas estipuladas por la legislación, las instituciones, los programas y los planes establecidos. Existe una eficacia intermitente en esta materia. No hay un intento por aglutinar planeación y medio ambiente, los movimientos verdes responden ante situaciones límite, el conflicto es concebido y vivido como tragedia, no se cuenta con una cultura política de negociación y menos aún de deliberación en la búsqueda de consensos.

Es cierto que ha habido importantes cambios en materia de política ambiental. Surgió una Secretaría especializada en el rubro, instancia de apoyo que durante años ha mantenido políticas paliativas ejecutando mecanismos normativos, legales y de mercado. Sin embargo, la gestión ambiental no ocupa un lugar privilegiado en la política nacional. En el discurso existe el compromiso de la transversalidad, pero en la práctica poco de ello se ha instaurado. Son inexistentes los compromisos reales con la industria a corto, mediano y largo plazos sobre la contención de sus emisiones o para transparentar sus procesos productivos. No se ha impulsado una conjunción de planes entre las diversas secretarías de Estado. Vamos a contrapelo de las situaciones de riesgo y la vulnerabilidad ambiental al no fortalecerse las iniciativas valiosas ni algunos programas de amplias perspectivas en temas como bosques, agua y/o cambio climático.

Si bien en nuestro país existe una legislación y una normatividad sobre la materia y se han impulsado mecanismos de mercado, fundamentalmente en los años ochenta y noventa, todavía no se ha producido un salto cualitativo para probar los nuevos instrumentos de política ambiental, lo cual ha dado como consecuencia un discurso ambicioso pero con magros resultados. Son pocos y contados los ejemplos de éxito cons-

tante y duradero de acciones contra el deterioro de nuestro entorno. La urgencia y la solución inmediata prevalecen sobre un plan a mediano o largo plazos. No se generan proyectos reales y ejecutables conjuntos de planeación urbana y medio ambiente, de crecimiento económico y cuidado ambiental. Las declaraciones y buenas intenciones se quedan en el papel.

El predominio de las políticas de “comando-control” (normatividad y legislación) continúa siendo el eje de la gestión ambiental mexicana, pues aun cuando se reconoce la importancia de combinar y poner en práctica nuevos instrumentos políticos en la materia, pocos y dispersos han sido los intentos, encabezados fundamentalmente por el gobierno.

Se trata de empezar a practicar la incorporación de múltiples grupos de interés en la deliberación de asuntos y problemas concretos de una comunidad. Dialogar es fundamental, no sólo para los gobiernos sino también para las organizaciones sociales y los movimientos ciudadanos, aprendizaje mutuo, en donde la palabra central es *negociar*. La deliberación se convierte en una de las instancias más importantes de la consolidación democrática: escuchar al *otro*, aprender de él y con él, negociar y llegar a acuerdos moviliza y crea posibilidades de solución. No es un camino fácil, pero sí necesario para entender al adversario. La corresponsabilidad es parte integral de este nuevo manejo ambiental, una gestión dinámica y expuesta a los constantes embates del deterioro ambiental.

CONCLUSIONES

La relación gobernanza ambiental-democracia deliberativa abre un campo muy productivo de análisis para tratar de buscar legitimidad política y eficacia ambiental, instrumentos que permiten avanzar en la negociación de los conflictos espacio-ambientales, y tal vez en la construcción de la llamada “democracia ecológica”, en un marco imbuido por el riesgo, la contingencia y la vulnerabilidad.

La gobernanza por sí misma no puede solucionar de una vez y para siempre los graves problemas ambientales, y tampoco se podrá dar el fortalecimiento de la democracia a partir sólo de declaraciones talentosas. Si bien es importante ir hilvanando preceptos teóricos que sustenten las aseveraciones empíricas, la aportación de este artículo es introducir la discusión sobre la efectividad y legitimidad que cobra la gobernanza ambiental y sus repercusiones en el campo del fortalecimiento democrático.

Combinar, probar y decidir cuáles son los instrumentos idóneos frente al deterioro ambiental y para el fortalecimiento democrático dependerá del contexto, la historia y la geografía de cada lugar. Abrir las puertas a la corresponsabilidad, la transparencia y el diálogo es una nueva posibilidad en un campo fértil, en el cual diversos actores se encuentran y pueden plantear soluciones consensadas a problemáticas complejas.

Desde mi perspectiva, el conflicto y la gobernanza van de la mano; el uso de un instrumento para lidiar con contradicciones materiales, ideológicas, de visión de mundo, nos remite al espacio, a la escala, a la localidad; y, simultáneamente, a la conjunción de autoridades, actores-no estatales y ciudadanos. Se trata de robustecer la probabilidad de intervención de múltiples actores y del diálogo en la solución eficaz de los problemas ambientales, así como del fortalecimiento de la toma de decisiones conjuntas. En este sentido, la persistencia de los grupos de interés podrá ir imprimiendo su sesgo en las políticas locales y nacionales e incluso llegar al ámbito internacional. Hoy varios regímenes internacionales reconocen la importancia de la participación activa de las organizaciones de la sociedad civil en el éxito de la gestión ambiental.

Se intenta fortalecer las relaciones público-privadas; las deliberaciones multinivel entre diversos grupos de interés; el crecimiento de redes de certificación de procesos en un nuevo marco, donde los asuntos ambientales cobran importancia transversal en proyectos y decisiones públicas. Estos nuevos modelos de gobernanza pueden ser evaluados distinguiendo

entre la legitimidad de la toma de decisiones y la capacidad para resolver asuntos ambientales (efectividad).

Vale empezar a practicar la incorporación de múltiples actores, redes y grupos en la deliberación de asuntos y problemas concretos de una comunidad. Dialogar es clave, no sólo para los gobiernos sino también para las organizaciones sociales y los movimientos ciudadanos. La deliberación se convierte en una de las instancias más importantes de la consolidación democrática.

No se pretende enarbolar a la gobernanza ambiental como bandera de cambio, sino buscar posibilidades de combinar diversos instrumentos de política. Entre ellos puedo destacar: convenios obligatorios para la industria; fiscalización de las acciones de las empresas altamente contaminantes; creación de comités científicos con capacidad de evaluación de acciones gubernamentales y de formulación de propuestas de crecimiento y ritmos de producción.

Además, cabe señalar la importancia del monitoreo y de los financiamientos de observatorios sobre conflictos espacio-ambiente; de la apertura a la deliberación en la toma de decisiones; de los estándares ambientales realmente aplicables; de los programas conjuntos de planeación territorial y cuidado ambiental; de la construcción de proyectos bajo la mirada transversal del medio ambiente; de la intervención de grupos de interés (*stakeholders*) en la solución de conflictos; del fortalecimiento de redes intergubernamentales de apoyo y coordinación frente al deterioro ambiental; de la constancia y permanencia de las acciones ciudadanas interesadas en la problemática ambiental y, sobre todo, de la voluntad política de todos los actores involucrados. Pasos difíciles y accidentados, pero que podrán permitir desagregar y medir la efectividad y legitimidad de la gobernanza ambiental y, en todo caso, propiciar la construcción paulatina de la llamada democracia ecológica.

BIBLIOGRAFÍA

ALFIE, MIRIAM, compiladora

2011 *Comprometidos para negociar. Conflicto y gobernanza ambiental (Holanda, Canadá y México)*, Universidad Autónoma Metropolitana, unidad Cuajimalpa-Juan Pablos Editores, México, D. F.

ANDERSEN, MIKAEL y DUNCAN LIEFFERINK, editores

1997 *European Environmental Policy: The Pioneers*, Manchester University Press, Manchester.

ARIAS-MALDONADO, MANUEL

2007 “An Imaginary Solution? The Green Defense of Deliberative Democracy?”, *Environmental Values*, núm. 16, pp. 233-252.

BABER, WALTER y ROBERT BARTLETT

2005 *Deliberative Environmental Politics: Democracy and Ecological Rationality*, The MIT Press, Cambridge, Massachusetts.

BACHE, IAN

2009 “Multilevel Governance”, en *Encyclopedia of Governance*, SAGE Publications, Berkeley, p. 635.

BACHE, IAN y MATTHEW FLINDERS

2004 *Multi-Level Governance*, Oxford University Press, Oxford.

BÄCKSTRAND, KARIN

2006 “Democratizing Global Governance? Stakeholders Democracy after the World Summit on Sustainable Development”, *European Journal of International Relations*, vol. 12, núm. 14, pp. 467-498.

BÄCKSTRAND, KARIN, JAMIL KHAN, ANNICA KTONSELL

y EVA LÖVBRAND

2010 *Environmental Politics and Deliberative Democracy. Examining the Promise of New Modes of Governance*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham, Reino Unido y Northampton, Massachusetts.

BARRY, JOHN

- 2006 "Resistance is Fertile: From Environmental to Sustainability Citizenship", en Andrew Dobson y Derek Bell (eds.), *Environmental Citizenship*, The MIT Press, Cambridge, Massachusetts, y Londres, pp. 21-48.

BAUMAN, ZYGMUNT

- 1996 "Modernidad y ambivalencia", en Josetxo Beriain (comp.), *Las consecuencias perversas de la modernidad*, Anthropos, Barcelona.

BECK, ULRICH

- 1992 *The Risk Society*, Sage Publications, Londres.

BECK, ULRICH, ANTHONY GIDDENS y SCOTT LASH

- 1997 *Modernización reflexiva: política, tradición y estética en el orden social moderno*, Alianza, Madrid.

BENNER, THORSTEN, CHARLOTTE STRECK

y JAN MARTIN WITTE, editores

- 2003 *Progress Soar Peril? Networks and Partnerships in Global Environmental Governance: The Post Johannesburg Agenda*, Global Public Policy Institute, Berlín y Washington, D. C.

BERNSTEIN, STEVEN

- 2005 "Legitimacy in Global Environmental Governance", *Journal of International Law and International Relations*, vol. 1, núms. 1-2, pp 139-166.

BIERMANN, FRANK

- 2007 "Earth System Governance as a Crosscutting Theme of Global Change Research", *Global Environmental Change*, núm. 17, pp. 326-337.

BIERMANN, FRANK y BERND SIEBENHÜNER

y ANNA SCHREYÖGG

- 2009 "Global Environmental Governance and the International Organizations. Setting the Stage", en Biermann, Siebenhüner y Schreyögg (eds.), *International Organizations in Global Environmental Governance*, Abingdon, Rutledge.

- BOOKCHIN, MURRAY
 1993 *Which Way for the Ecology Movement?*, AK Press, Edimburgo y San Francisco.
- BÖRZEL, TANJA
 2002 "Pace Setting, Foot-dragging and Fence Sitting: Member State Responses to Europeanization", *Journal of Common Market Studies*, vol. 40, núm. 2, pp. 193-214.
 1999 "Toward Convergence in Europe?", *Journal of Common Market Studies*, vol. 39, núm. 4, pp. 573-596.
- BÖRZEL, TANJA y THOMAS RISSE
 2005 "Public-Private Partnership: Effective and Legitimate Tools for Transnational Governance?", en Edgar Grande y Louis W. Pauly (eds.), *Complex Sovereignty: Reconstructing Political Authority in the Twenty-First Century*, University of Toronto Press, Toronto.
- BOSTRÖM, MAGNUS y MIKAEL KLINTMAN
 2008 *Eco-standards, Product Labeling and Green Consumerism*, Palgrave, Londres.
- BURCHELL, GRAHAM
 1996 "Liberal Government and Techniques of Self", en Andrew Barry, Thomas Osborne y Nicolas Rose (eds.), *Foucault and Political Reason: Liberalism, Neo-liberalism and Rationalities of Government*, The University of Chicago Press, Chicago.
- CARTER, NEIL
 2007 *The Politics of the Environment: Ideas, Activism, Policy*, Cambridge University Press, Cambridge.
- COX, ROBERT
 1986 "Social Forces, States and World Orders. Beyond International Relations Theory", en Robert Keohane (ed.), *Neorealism and its Critics*, Columbia University Press, Nueva York, pp. 204-254.
- DAVIDSON, D. J. y S. FRICKEL
 2004 "Understanding Environmental Governance", *Organization and Environment*, vol. 17, núm. 4, pp. 471-492.

- DINGWERTH, KLAUS
 2007 *The New Transnationalism: Transnational Governance and Democratic Legitimacy*, Palgrave-Macmillan, Basingstoke.
- DRYZEK, JOHN
 2000 *Deliberative Democracy and Beyond: Liberals, Critics, Contestations*, Oxford University Press, Oxford.
- FIORINI, DANIEL
 2006 *The New Environmental Regulation*, The MIT Press, Cambridge, Massachusetts.
- FISHKIN, JAMES y PETER LASLETT, editores
 2006 *Debating Deliberative Democracy*, Blackwell Publishing, Malden, Massachusetts, Oxford y Melbourne.
- FUNG, ARCHON y ERIK OLIN WRIGHT
 2001 "Deepening Democracy: Innovations in Empowered Participatory Governance", *Politics & Society*, vol. 29, núm. 1, marzo, Sage Publications, pp. 5-41.
- GIDDENS, ANTHONY
 1996 "Modernidad y autoidentidad", en A. Giddens, *Las consecuencias perversas de la modernidad*, Antrhopos, Barcelona.
- GILL, STEPHEN
 2005 "New Constitutionalism, Democratization and Global Political Economy", en Rorden Wilkinson (ed.), *The Global Governance Reader*, Routledge, Londres y Nueva York, pp. 174-186.
- GLASBERGEN, PIETER, editor
 1998 *Public-Private Agreements as a Policy Strategy*, Kluwer Academic Press, Dordrech.
- GLASBERGEN, PIETER, FRANK BIERMANN
 y ARTHUR MOL, editores
 2007 "Partnerships, Governance and Sustainable Development: Reflexions on Theory and Practice", Edward Elgar Publishing, Cheltenham, Reino Unido, y Northampton, Massachusetts, pp. 194-212.

- GORZ, ANDRÉ
1980 *Ecología y política*, El Viejo Topo, México, D. F.
- GOULD, KENNETH, ADA SCHNAIBERG y ALAN WEINBERG
1996 *Local Environmental Struggles: Citizens Activism in the Treadmill of Production*, Cambridge University Press, Nueva York.
- GRAÑA, FRANÇOIS
2005 “Todos contra el Estado: Usos y abusos de la ‘gobernanza’ ”, *Espacio abierto, Cuaderno Venezolano de Sociología*, vol. 14, núm. 4, Universidad de Zulia, Venezuela, pp. 501-529.
- GUTMANN, AMY y DENNIS THOMPSON
2004 *Why Deliberative Democracy?*, Princeton University Press, Princeton, Nueva Jersey.
- HABERMAS, JÜRGEN
2003 *Acción comunicativa y razón sin trascendencia*, Paidós, Barcelona.
- HAJER, MAARTEN
1995 *The Politics of the Environmental Discourse: Ecological Modernization and the Policy Process*, Oxford University Press, Nueva York.
- HASS, PETER
2004 “Addressing the Global Governance Deficit”, *Global Environmental Politics*, vol. 4, núm. 4, pp. 1-15.
- HEMPEL, LAMONT
1996 *Environmental Governance: The Global Challenge*, Island Press, Washington, D. C.
- HOOGHE, LIESBET y GARY MARKS
2000 *Multi-level Governance and European Integration: Governance in Europe*, Rowman & Littlefield, Lanham, Maryland.
- HOPGOOD, STEPHEN
1998 *American Foreign Environmental Policy and the Power of the State*, Oxford University Press, Oxford.

- IRAZÁBAL, CLARA
 2005 *City Making and Urban Governance in the Americas*, Ashgate, Curitiba, Brasil, y Portland, Estados Unidos.
- JASANOFF, SHEILA
 2005 *Designs on Nature: Science and Democracy in Europe and the United States*, Princeton University Press, Princeton, Nueva Jersey.
- JORDAN, ANDREW
 2008 "The Governance of Sustainable Development: Talking Stock and Looking Forward", *Environment and Planning*, núm. 26, pp. 17-33.
- JORDAN, ANDREW y DUNCAN LIEFFERINK, editores
 2004 *Environmental Policy in Europe: The Europeanization of National Environmental Policy*, Routledge, Londres.
- KAUFMAN, HERBERT
 1960 *The Forest Ranger. A Study in Administrative Behavior*, John Hopkins University, Baltimore.
- KEOHANE, ROBERT
 2003 "Global Governance and Accountability", en David Held y Matias Koehning-Archibugi (eds.), *Taming Globalization: Frontiers of Governance*, Polity Press, Cambridge, Reino Unido, pp. 130-159.
- KLYZA, CHRISTOPHER McGRORY
 1992 "A Window of Autonomy: State Autonomy and Forest Service in the Early 1900s", *Polity*, vol. 25, núm. 2, pp. 173-196.
- KNILL, CHRISTOPH y ANDREA LENSCHOW
 2005 "Compliance, Communication and Competition: Patterns of the EU Environmental Policymaking and the Impact in Policy Convergence", *European Environment*, núm. 15, pp. 114-128.
- KNILL, CHRISTOPH Y DUNCAN LIEFFERINK
 2007 *Environmental Politics in the European Union*, Manchester University Press, Manchester.

- KOEHNIG-ARCHIBUGI, MATHIAS y MICHAEL ZÜRN, editores
2006 *New Modes of Governance in a Global System: Exploring Publicness, Delegation and Inclusiveness*, Macmillan, Londres.
- KÜTTING, GABRIELA y RONNIE LIPSCHUTZ
2009 *Environmental Governance. Power and Knowledge in a Local-global World*, Routledge, Abingdon.
- LAFFERTY, WILLIAM, editor
2004 *Governance for Sustainable Development: The Challenge of Adapting Form to Function*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham, Reino Unido y North Hampton, Massachusetts.
- LASH, SCOTT
2005 *Crítica de la información*, Amorrurtu, Buenos Aires.
- LEACH, MELISSA, IAN SCONNES y BRIAN WYNNE, editores
2007 *Science and Citizens: Globalization and the Challenges of Engagement*, Zed Books, Londres.
- LEMKE, THOMAS
2002 "Foucault, Governability and Critique", *Rethinking Marxism*, vol. 14, núm. 3, pp. 49-64.
- LIPIETZ, ALAIN
1993 *Green Hopes. The Future of Political Ecology*, Duke University Press, Nueva York.
- LUNDQVIST, LENNART J.
2004 *Sweden and Ecological Governance: Straddling the Fence*, Manchester University Press, Manchester.
- MARSH, DAVID y ROD A. W. RHODES
1992 *Policy Networks in British Government*, Clarendon Press, Oxford.
- MASON, MICHAEL
2005 *The New Accountability: Environmental Responsibility across Borders*, Earthscan, Londres.
- McCONNELL, GRANT
1970 *Private Power and American Democracy*, Random House, Nueva York.

McGREW, ANTHONY

- 2002 "From Global Governance to Good Governance: Theories and Prospects of Democratizing the Global Polity", en Morten Ougaard y Richard Higgot (eds.), *Towards a Global Polity*, Routledge, Londres y Nueva York, pp. 207-26.

MEADOWCROFT, JAMES

- 2008 "Who is in Charge Here? Governance for Sustainable Development in a Complex World", *Journal of Environmental Policy and Planning*, vol. 9, núm. 3-4, pp. 299-314.
- 2007 "Democracy and Accountability: the Challenge for Cross-sectorial Partnerships", en Peter Glasbergen, Frank Biermann y Arthur Mol (eds.), *Partnerships, Governance and Sustainable Development: Reflections on Theory and Practice*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham, Reino Unido, y Northampton, Massachusetts, pp. 194-212.
- 2004 "Deliberative Democracy", en Robert Duran, Daniel Fiorini y Rosemary O'Leary (eds.), *Environmental Governance Reconsidered: Challenges, Choices and Opportunities*, The MIT Press, Cambridge, Massachusetts, pp. 183-217.

MEADOWCROFT, JAMES y WILLIAM LAFFERTY, editores

- 1996 *Democracy and the Environment: Problems and Prospects*, Edward Elgar online.

MEJÍA, JOSÉ

- 1996 "La participación ciudadana en los municipios en la nueva relación Estado-sociedad", en varios autores, *Participación ciudadana*, Centro de Servicios Municipales Heriberto Jara A. C. y Fundación Friedrich Ebert, México, D. F.

MILLER, RAYMOND

- 1987 "Multiple Uses in the Bureau of Land Management: the Biases of Pluralism Revisited", en P. O. Foss (ed.), *Federal Land Policy*, pp. 49-59, Greenwood, Nueva York.

- MILLER, PETER y NICOLAS ROSE
2008 *Governing the Present*, Polity Press, Cambridge.
- MITCHELL, ROSE
2006 "Green Politics or Environmental Blues? Analysing Ecological Democracy", *Public Understanding of Science*, núm. 15, pp. 459-480.
- MOL, ARTHUR
1997 "Ecological Modernization: Industrial Transformations and Environmental Reform", en M. Radcliff y G. Wodgate (eds.), *International Handbook of Environmental Sociology*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham, Reino Unido y Northampton, Massachusetts.
- MOUFFE, CHANTAL
2000 *The Democracy Paradox*, Verso, Londres.
- MURPHY, CRAIG
2005 "Global Governance: Poorly Done and Poorly Understood", en Rorden Wilkinson (ed.), *The Global Governance Reader*, Routledge, Londres y Nueva York, pp. 90-104.
- NANZ, PATRICIA y JENS STEFFEK
2004 "Global Governance, Participation and Public Sphere", *Government and Opposition*, vol. 39, núm. 2, pp. 314-334.
- NÖLKE, ANDREAS. y JEAN-CHRISTOPHE GRAZ
2007 "Limits of the Legitimacy of Transnational Private Governance", ponencia presentada en el seminario "Pathways to Legitimacy. The Future of Regional and Global Governance", Universidad de Warwick, 17-19 de septiembre.
- OFFE, CLAUS
1988 *Partidos políticos y nuevos movimientos sociales*, Sistema, Buenos Aires.
- O'NEILL, JOHN
2007 *Markets, Deliberation and Environment*, Routledge, Londres y Nueva York.

- PATERSON, MATTHEW
2000 *Understanding Global Environmental Politics: Domination, Accumulation, Resistance*, Macmillan, Basingstoke.
- PATTBERG, PHILIP
2007 *Private Institutions and Global Governance. The New Politics of Environmental Sustainability*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham, Reino Unido, y Northampton, Massachusetts.
- PETERS, GUY
2005 *Institutional Theory in Political Science: The New Institutionalism*, Continuum, Londres.
- PIERRE, JON y GUY PETERS
2000 *Governance, Politics and the State*, St. Martin's Press, Nueva York.
- RISSE, TOMAS
2004 "Global Governance and Communicative Action", *Government and Opposition*, vol. 39, núm. 2, pp. 288-313.
- ROSE, NICOLAS y PETER MILLER
1992 "Political Power Beyond the State: Problematic of Government", *The British Journal of Sociology*, vol. 43, núm. 2, pp. 173-205.
- ROSENAU, JAMES y ERNEST CZEMPIEL, editores
1992 *Governance without Government: Order and Change in World Politics*, Cambridge University Press, Cambridge.
- RUSSELL, CLIFFORD S. y PHILIP T. POWELL
1997 *La selección de instrumentos de política ambiental. Problemas teóricos y consideraciones prácticas*, diciembre, "Informes del Banco Interamericano de Desarrollo", núm. ENV-102, Washington, D. C.
- SANTOS DE SOUSA, BOAVENTURA
2007 "Más allá de la gobernanza neoliberal: el Foro Social Mundial como legalidad y política cosmopolitas subalternas", en Santos de Souza y Rodríguez Garavito (eds.), *El derecho y la globalización desde abajo*, Anthropos-Universidad Autónoma Metropolitana, unidad Cuajimalpa, Barcelona.

- 1998 *Por una concepción multicultural de los derechos humanos*, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, Coordinación de Humanidades, Universidad Nacional Autónoma de México, México, D. F.
- SANTOS DE SOUSA, BOAVENTURA y CÉSAR. A. RODRÍGUEZ GARAVITO
2007 “El derecho, la política y lo subalterno en la globalización contrahegemónica”, en Santos de Souza y Rodríguez Garavito (eds.), *El derecho y la globalización desde abajo*, Anthropos-Universidad Autónoma Metropolitana, unidad Cuajimalpa, Barcelona.
- SHAMIR, RONEN
2008 “The Age of Responsabilization: on Market Embedded-morality”, *Economy and Society*, vol. 37, núm. 1, pp. 1-19.
- SHCOLTE, JEAN AART
2002 “Civil Society and Democracy in Global Governance”, *Global Governance*, vol. 8, núm. 3, pp. 281-304.
- SMISMANS, STIJNS
2006 “New Modes of Governance and the Participatory Myth”, Eurogov, col. “European Governance Papers”, núm. N06-01.
- SMITH, GRAHAM
2003 *Deliberative Democracy and the Environment*, Routledge, Londres y Nueva York.
- SPAARGAREN, GERT
2000 “Ecological Modernization. Theory and Changing Discourse on Environment and Modernity”, en G. Spaargaren, Arthur P. J. Mol y Frederich H. Buttel, *Environment and Global Modernity*, Sage, Londres.
- SPETH, JAMES GUSTAV y PETER. M. HAAS
2006 *Global Environmental Governance*, Library of Congress, Washington, D. C.
- STEFFEK, JENS
2007 “The Legitimization of International Environmental Governance”, *European Journal of International Relations*, vol. 9, núm. 2, pp. 249-276.

- TREIB, OLIVER, HOLGER BÄRH y GREDNA FALKNER
2007 "Modes of Governance: Towards a Conceptual Clarification", *Journal of European Environmental Policy*, vol. 14, núm.1, pp. 1-20.
- VAN ZEIJL-ROZEMA, ANNEMARIE, RON CÖVERS,
RENÉ KEMP y PIM MARTENS
2008 "Governance for Sustainable Development: a Framework", *Sustainable Development*, núm. 16, pp. 410-421.
- VOSS, JEAN PETER, DIERK BAUKNECHT
y RENÉ KEMP, EDITORES
2006 *Reflexive Governance for Sustainable Development*, Cheltenham, Edward Elgar Publishing, Reino Unido y Northampton, Massachusetts.
- WEISS, THOMAS
2005 "Governance, Good Governance and Global Governance: Conceptual and Actual Challenges", en Roden Wilkinson (ed.), *The Global Governance Reader*, Routledge, Londres y Nueva York, pp. 68-88.
- YOUNG, ORAN
1999 *The Effectiveness of International Environmental Regimes: Causal Connections and Behavioral Mechanisms*, MIT Press, Cambridge.