

N°.34

Cuadernos Centroamericanos del ICAP

**Meta-Gobernanza: La Dimensión Interactiva del
Análisis de Políticas Públicas y sus Marcos
Materiales y Estructurales en el Mundo
Globalizado**

Ernani Contipelli

**Agosto, 2021
San José, Costa Rica**

Meta-Gobernanza: La Dimensión Interactiva del Análisis de Políticas Públicas y sus Marcos Materiales y Estructurales en el Mundo Globalizado

Autor

Ernani Contipelli

Agosto, 2021

San José, Costa Rica

*Las opiniones expresadas en este trabajo son responsabilidad exclusiva de sus autores,
por lo que no representan la postura del Instituto Centroamericano de Administración
Pública.*

352

C762m Contipelli, Ernani

Meta-Gobernanza: La Dimensión Interactiva del Análisis de Políticas Públicas y sus Marcos Materiales y Estructurales en el Mundo Globalizado/ Ernani Contipelli – San José, C.R.: ICAP, 2020.

111 p. – (Cuadernos Centroamericanos del ICAP; 34).

ISBN: 978-9977-20-150-4

1- META-GOBERNANZA 2- POLÍTICAS PÚBLICAS
3- ADMINISTRACIÓN PÚBLICA 4- GLOBALIZACIÓN.

Título II Serie

CUADERNOS CENTROAMERICANOS DEL ICAP

No. 34: Agosto, 2021

♦ **Comité Editorial:**

Ramón Rosales Posas, costarricense, Director Interino del ICAP.

María José Castillo Carmona, costarricense, Gerente Técnica del ICAP.

Oscar Quesada Madriz, costarricense, Coordinador del Asistencia Técnica, del ICAP

Jean-Paul Vargas Céspedes, costarricense, Coordinador de Investigación y Extensión.

♦ **Coordinación Programa Editorial:**

Jean-Paul Vargas Céspedes, costarricense, Coordinador de Investigación y Extensión, ICAP

María José Elizondo Solís, costarricense, Gestora de proyectos, Coordinación de Investigación y Extensión, ICAP.

♦ **Asistente del Programa Editorial:**

Valeria Calvo Chaves, costarricense, Encargada, Centro de Recursos de Información para los Aprendizajes, ICAP.

Jesús Solano Lobo, costarricense, Asistente de Investigación, Coordinación de Investigación y Extensión, ICAP.

- Los Cuadernos Centroamericanos del ICAP están abiertos a todas las corrientes del pensamiento administrativo y público que aboga por el desarrollo de la disciplina de la Administración Pública y de la Integración Regional en Centroamérica.
- Esta publicación es editada cada tres meses, por el Instituto Centroamericano de Administración Pública, ICAP, organismo intergubernamental y de la Integración al servicio de la región centroamericana con sede en San José, Costa Rica.
- Los artículos que publica son de la exclusiva responsabilidad de sus autores y no traducen necesariamente el pensamiento del ICAP.
- Los Cuadernos permiten la reproducción parcial o total de sus trabajos a condición de que se mencione la fuente.
- Este producto ha sido publicado por el Instituto Centroamericano de Administración Pública, ICAP, en el mes de agosto de 2021 en San José, Costa Rica.

INSTITUTO CENTROAMERICANO DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA – ICAP

Apartado 10.025-1000, San José, Costa Rica, C.A., Teléfono: (506) 2234-1011 / 2225-4616

Centro de Programas de Posgrado: (506) 2253-4059 / 2253-2287

Correo electrónico: info@icap.ac.cr

Facebook: <https://www.facebook.com/ICAP1954>

Twitter: https://twitter.com/icap_1954

Esta es una publicación del Instituto en el Marco de la Política Editorial del ICAP. Puede revisar otras publicaciones del Programa Editorial en nuestra página web: www.icap.ac.cr

*Para mi hijo Gabriel, por alegrar mi vida y hacerme creer que
debemos luchar por un futuro mejor para nuestro planeta.*

Tabla de contenido

Lista de Diagramas.....	x
Agradecimientos.....	xi
Introducción.....	2
1. Meta-Gobernanza: La Dimensión Interactiva de las Políticas Públicas	5
1.2. Concepto de Políticas Publicas	5
1.1.1. Análisis de Políticas Públicas	7
1.2. Gobernanza Interactiva.....	9
1.2.1. Los Elementos de la Gobernanza Interactiva y la Gobernabilidad.....	10
1.3. Meta-gobernanza.....	13
1.3.1. Los componentes básicos de la Meta-gobernanza	15
1.3.2. Meta-Gobernanza y Políticas Publicas	19
2. Contextualización de las Interacciones Políticas.....	22
2.1. El Mundo Globalizado	22
2.1.1. Gobernanza Global	23
2.1.1.1.1. La Importancia de la Gobernanza Regional.....	26
2.1.2. COVID-19.....	28
2.2. El Recurso a la Comparación.....	31
2.2.1. El Método Comparado en el Análisis de Políticas Públicas	32
2.2.2. Comparación Contextual y Gobernanza Global.....	34
2.2.2.1.1. El Contexto Regional: Breves Reflexiones sobre la Integración Latinoamericana.....	36
3. Marcos Materiales y Estructurales para el Análisis de las Políticas Publicas.....	39
3.1. Marcos Materiales: Dimensión Axiológica de la Interacción Política.....	39
3.1.1. El Valor Solidaridad	39
3.1.2. Los Presupuestos de la Gobernanza de la Solidaridad en el Mundo Globalizado	44
3.1.2.1. Los Objetivos del Desarrollo Sostenible	45
3.1.3. La Meta-gobernanza de la Solidaridad.....	51
3.1.3.1. La Filosofía de la Economía de Suficiencia	53
3.1.4. Solidaridad, Suficiencia y Desarrollo Sostenible	58
3.2. Marcos Estructurales.....	60
3.2.1. Policentrismo.....	61

3.2.1.1.	De la tragedia a la gobernanza de los recursos de uso común.	62
3.2.1.2.	Elinor Ostrom y la gobernanza de los comunes.....	63
3.2.1.2.1.	Principios Comunes de Sostenibilidad y Gobernanza.	66
3.2.1.3.	De la Gobernanza de los Bienes Comunes al Policentrismo.	67
3.2.1.4.	El Policentrismo en la Interactividad de la Meta-gobernanza.	74
3.2.2.	La Gobernanza Policéntrica de los ODS.....	78
3.2.2.1.	Acción Local, Sostenibilidad y Policentrismo	81
4.	Conclusión.....	88
	Referencias Bibliográficas	91
	Reseña del Autor	99

Lista de Diagramas

Diagrama 1. Definición de las políticas públicas.....	7
Diagrama 2. Análisis de políticas públicas	9
Diagrama 3. Relación entre los actores y la estructura	12
Diagrama 4. Materialización de la gobernanza	13
Diagrama 5. Meta-gobernanza	14
Diagrama 6. Elementos de gobernanza	17
Diagrama 7. Modelos de Gobernanza.....	18
Diagrama 8. Órdenes de gobierno	19
Diagrama 9. Análisis de políticas públicas	20
Diagrama 10. El proceso de globalización	24
Diagrama 11. Camino hacia la futura gobernanza global.....	27
Diagrama 12. La crisis y la oportunidad del COVID-19	31
Diagrama 13. La comparación	34
Diagrama 14. Gobernanza global y regional	35
Diagrama 15. La integración latinoamericana	37
Diagrama 16. La Solidaridad y el Bien Común	41
Diagrama 17. Solidaridad y ODS	45
Diagrama 18. Objetivos de Desarrollo Sostenible.....	51
Diagrama 19. Globalización y COVID-19	52
Diagrama 20. La Filosofía de la Economía de Suficiencia.....	54
Diagrama 21. Marcos estructurales.....	61
Diagrama 22. Recursos de uso común	65
Diagrama 23. Policentrismo y Monocentrismo	69
Diagrama 24. Problemas globales y policentrismo	71
Diagrama 25. Policentrismo y Problemas Globales.....	72
Diagrama 26. Factores predominantes de la meta gobernanza y el policentrismo	77
Diagrama 27. Gobernanza Interactiva.....	80
Diagrama 28. Innovación y eficacia como efectos replicadores	82
Diagrama 29. Abordaje Top Down	84
Diagrama 30. Laboratorios policentricos.....	87
Diagrama 31. Pensar global, actuar local	90

Agradecimientos

A todo el equipo del Instituto Centroamericano de Administración Pública, por su apoyo en la publicación del presente libro, especialmente, al Profesor Jean Paul Vargas-Céspedes por su amistad.

A los estudiantes del Programa de Doctorado en Gestión Pública y Ciencias Empresariales del ICAP, los cuales me inspiran a concluir esta obra a través de las clases y discusiones.

Agradezco a toda mi familia, especialmente, a Simo por su cariño y presencia.

Introducción

El presente estudio pretende explorar las dimensiones interactivas de la meta-gobernanza en el análisis de políticas públicas, con fundamento en el valor de la solidaridad y sus respectivas relaciones con los Objetivos del Desarrollo Sostenible y la Filosofía del Pensamiento de Suficiencia. Así como, se basa en la perspectiva estructural del policentrismo, comprendido como un modelo de gobernanza orientado a la cooperación y reciprocidad de esfuerzos entre múltiples actores.

Por lo tanto, la investigación sistemática y empírica de tales conceptos objetivan el análisis de políticas públicas, con el propósito de generar alternativas que produzcan soluciones novedosas y transformadoras en el contexto del hiperdinámico, diverso y complejo mundo globalizado, caracterizado por el advenimiento del COVID-19.

El libro se encuentra dividido en dos grandes ejes temáticos: los dos primeros capítulos se destinan al estudio de la gobernanza interactiva de las políticas públicas en el mundo globalizado. Por otra parte, el último capítulo se orienta al debate sobre la aplicación de los marcos materiales y estructurales para el análisis de políticas públicas, con base en las premisas anteriormente establecidas.

El primer capítulo del libro empieza por la definición de políticas públicas y su análisis, estableciendo conceptos básicos para la comprensión de su relación con la gobernanza interactiva. Especialmente, en lo que se refiere a las estrategias y decisiones que involucran múltiples actores en la solución de problemas sociopolíticos y/o creación de oportunidades relacionadas con el interés público, en un contexto caracterizado por las variables independientes del dinamismo, diversidad y complejidad.

Secuencialmente, se ingresa en la meta-gobernanza como método orientado a la mejor coordinación de la gobernanza, a partir de la delimitación de marcos materiales y estructurales. En tal momento, estudiamos los componentes básicos de la meta-gobernanza, sus elementos, modelos y órdenes para relacionarlos con el análisis de políticas públicas desde la dimensión de la gobernanza interactiva.

El capítulo dos, es dedicado a la comprensión del contexto en que se aplica la meta-gobernanza y en el que se desarrollan la gobernanza interactiva y las políticas públicas. Este es caracterizado por la intensificación del proceso de globalización, que nos conduce a la necesidad de enfrentar cooperativamente problemas de dimensión planetaria. Así también nos exige la prospección de una gobernanza global, la cual, en la actualidad, encuentra en los arreglos institucionales regionales una etapa anterior a su futura consagración.

La comprensión definitiva de tal contexto se desarrolla con un breve estudio del impacto del COVID-19 en el ámbito de la gobernanza, que, al afectar profundamente el desarrollo de las interacciones políticas, conduce a las variables independientes a actuar sobre los sistemas a ser gobernados desde un hiperdinamismo, diversidad y complejidad, Generando como consecuencia, una reorientación definitiva de los marcos materiales y estructurales de abordaje de la meta-gobernanza, hacia la solidaridad, sostenibilidad y resiliencia.

El segundo capítulo es cerrado con una importante apreciación de la comparación, entendida como método complementario de la meta-gobernanza, promoviendo una mejor coordinación de la gobernanza interactiva en un entorno globalizado y marcado por problemas comunes de dimensión planetaria, en que el intercambio de experiencias e informaciones posibilita un conocimiento apropiado y una mejor evaluación del análisis de políticas públicas, especialmente, dentro de la perspectiva policéntrica, (marco estructural tratado en el tercer capítulo). En tal momento, tomamos como ejemplo para el estudio de la aplicación del método comparado, el contexto de la integración regional latinoamericana.

El tercer capítulo, que puede ser comprendido como la segunda parte del libro, busca explorar los marcos materiales y estructurales de la gobernanza interactiva, dentro del contexto de un mundo globalizado y afectado por el COVID-19. Inicialmente, la dimensión material pretende establecer los elementos valorativos para el análisis de políticas públicas, los cuales deben privilegiar la solidaridad y sus manifestaciones semánticas. Esta vista como imágenes de la gobernanza interactiva, reflejando su conversión en acción, pasando por la consagración de instrumentos que la revelen como un símbolo visible. Tal función, en el contexto en análisis compete a los Objetivos del Desarrollo Sostenible. Es decir, los Objetivos del Desarrollo Sostenible son entendidos como la expresión del valor de la solidaridad; así como parte del marco estructural de la dimensión interactiva del análisis de políticas públicas.

Posteriormente, discutimos la meta-gobernanza de la solidaridad con la investigación del pensamiento de suficiencia, enfatizando en la aplicación de sus principios y condiciones, para vincularlos también con los Objetivos del Desarrollo Sostenible.

La última parte del libro es destinada a la investigación del marco estructural (o formal) de la meta-gobernanza dado por el policentrismo. El concepto de policentrismo es analizado, en primer lugar, a partir del estudio comparativo de la Tragedia de los Comunes de Hardin con la Gobernanza de los Comunes de Elinor Ostrom. Esto con el propósito de fijar una mejor comprensión de su relación con los marcos materiales analizados.

Seguidamente, la importancia del policentrismo como marco estructural es contextualizada en su actuación ante los problemas globales. Se observa en que, el

factor tiempo y los esfuerzos de gobernanza para el aumento de los niveles de confianza y cooperación entre actores interactuantes, son relevantes para mantener el planeta dentro de los límites para proveer el soporte a la vida de los seres humanos.

Como tópicos finales, el policentrismo es relacionado con la meta-gobernanza. Esto con la finalidad de explorar sus elementos preponderantes y, posteriormente, aplicarlos en sus relaciones con los Objetivos del Desarrollo Sostenible. Por otro lado, se abarca su relación con la idea de experimentación e innovación en la creación de laboratorios policéntricos centrados en acciones en el ámbito local, los cuales establecen como objetivo, posibilitar un flujo adecuado de informaciones, a partir del método comparativo y de las replicaciones de políticas públicas orientadas a la solidaridad, sostenibilidad y resiliencia.

Hay que señalar que este libro es producto de las clases ministradas en el curso Seminario sobre Análisis de Políticas Públicas, parte del Programa de Doctorado en Gestión Pública y Ciencias Empresariales del Instituto Centroamericano de Administración Pública (ICAP). Asimismo, pretende, con las debidas modestias, contribuir para el establecimiento de una hoja de ruta para la construcción de un pensamiento crítico y transformativo de los paradigmas de la gobernanza en la región latinoamericana.

1. Meta-Gobernanza: La Dimensión Interactiva de las Políticas Públicas

1.2. Concepto de Políticas Públicas

Inicialmente, hay que señalar que en el idioma inglés existe una distinción entre los términos *politics* and *policies*. Mientras *politics*, o simplemente política, corresponde a un concepto amplio relativo al poder de persecución de los valores mayores de una sociedad. Por su parte *policies*, o políticas públicas, se refiere al diseño, gestión y evaluación de los instrumentos específicos utilizados para solucionar cuestiones públicas que se encuentran inmersas por el mencionado poder político.

En otras palabras, la política puede ser analizada como la búsqueda de establecer políticas públicas sobre determinados temas específicos o la influencia en ellas¹, momento en que los gobiernos se manifiestan ante la complejidad de la realidad social a través de un proceso racional de elecciones.

Por lo tanto, las políticas públicas tratan sobre las decisiones de las autoridades de gobierno con respecto a la gestión de los intereses públicos, los cuales conciernen a las situaciones individuales y/o colectivas que demandan la presencia de un cierto margen de mediación estatal. Así, tales decisiones generan las condiciones favorables para que se logre la realización de los intereses públicos².

Más detalladamente, las políticas públicas pueden ser comprendidas como procesos decisionales sobre la gestión de los intereses públicos. Es decir, cómo opera el aparato burocrático estatal para perseguir ciertos objetivos específicos a través de diferentes niveles de poder y, consecuentemente, producir determinados resultados ante la sociedad. Tal proceso de decisión es caracterizado por:

- *intenciones*, los propósitos de las acciones gubernamentales;
- *metas*, las finalidades declaradas que deben ser alcanzadas;
- *planes o propuestas*, los instrumentos necesarios para alcanzar las metas;
- *programas*, los medios institucionalmente autorizados para la realización de las metas;

¹ LAHERA PARADA, 2007, p. 67.

² La idea de interés público relacionase con la de bien común y voluntad general, para inserirlas en el campo de preocupaciones de la sociedad en su conjunto, refiriéndose a políticas u objetivos en los que todos los miembros de una sociedad comparten por igual, independientemente de su riqueza, posición, estatus o poder. Lógicamente, desde un punto de vista analítico, es relevante la distinción entre políticas que son igualmente útiles para todos los ciudadanos y aquellas que son apenas para de unos pocos, lo que implica, para validar el argumento, en la desconsideración de las condiciones particulares de la vida y posición de un individuo, para tratarlo simplemente como un miembro del “público” (ROBERTSON, 2004)

- *decisión u opciones*, las acciones específicas que deben ser tomadas para la definición de las metas, desarrollando planes e implementando los programas³.

De acuerdo con los elementos descritos en el párrafo anterior, las políticas públicas embrazan procesos abiertos y controvertidos de acción, metas y declaraciones de intención enunciadas y perseguidas por las autoridades de gobierno. Estas se encuentran basadas en una ley o reglamento, así como la vinculación con el logro de ciertos objetivos, reflejando una ideología. Es decir, un conjunto estructurado de creencias sobre la mejor forma de conformar a la sociedad y el diseño respectivo de arreglos institucionales apropiados para gobernarlas de mejor manera⁴.

Por lo tanto, las políticas públicas tratan de respuestas a las cuestiones públicas, asociadas a metas y planes formalmente autorizados, basados en las regulaciones y prácticas de las instituciones que trabajan en la implementación de sus respectivos programas. Esta perspectiva de comprensión de las políticas públicas, pretende enfatizar la dinámica del comportamiento de las instituciones ejecutoras en sus múltiples niveles de poder, y no en apenas sus aspectos abstractos descritos en las regulaciones y programas gubernamentales.

En el plan intencional, las políticas públicas buscan reflejar los valores más relevantes de una determinada sociedad, estableciendo los medios para compatibilizar eventuales conflictos a través de la definición racional de las prioridades en su proceso decisional. Igualmente, en su *modus operandi*, la decisión pública atribuye institucionalmente la prevalencia de ciertos valores sobre otros para una sociedad determinada⁵. Definiendo los fines y estrategias de la intensidad de la mediación estatal, así como la búsqueda de una solución para eventuales conflictos entre distintos actores sociales.

Enrique Saraiva conceptualiza de forma amplia las políticas públicas, utilizando dos perspectivas: por un lado, la axiológica, que consiste en la dinámica de las políticas públicas orientada a la consolidación de la democracia, justicia social, manutención del poder y felicidad de los ciudadanos. Por otro, se encuentra el carácter operacional, en el que las políticas públicas se presentan como un sistema de decisiones, que objetiva ciertas acciones o inacciones estatales, preventivas o correctivas, destinadas a mantener o modificar la realidad de uno o varios sectores de la vida social. Esta última dimensión, se vincula a la determinación

³ JONES, 1984.

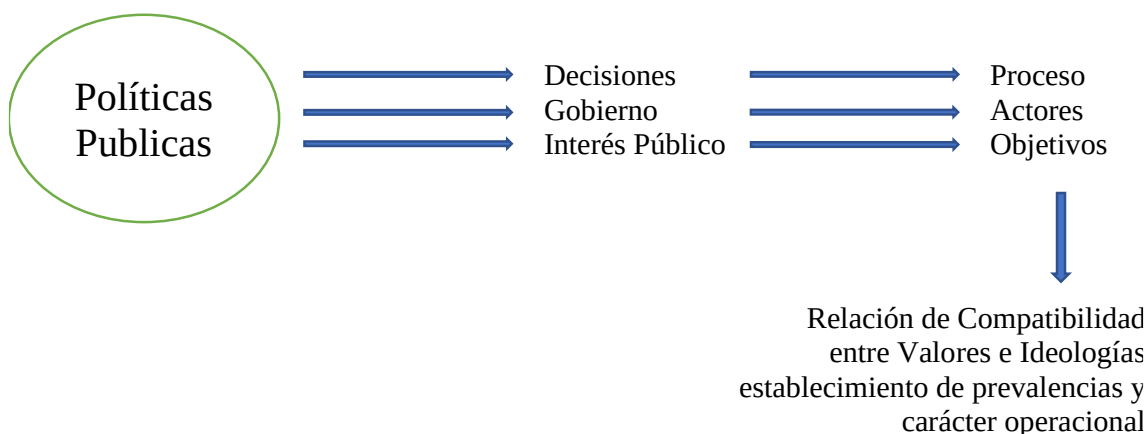
⁴ NAGEL, 2002, p. 155. Erika Cudworth, Tymothy Hall y John McGovern afirman que la ideología puede ser entendida a partir de dos perspectivas muy distintas. Se puede considerar que se refiere a una forma no científica de pensar sobre la política, que carece de verdad porque simplemente no es científica. Por otro lado, se puede entender que las ideologías políticas se refieren a conjuntos de diferentes ideas políticas, más o menos racionales, que no sirven para explicar sino para principalmente guiar la acción política (CUDWORTH, HALL y MCGOVERN, 2007, p. 08).

⁵ EASTON, 1965.

de los fines y de las estrategias de la actuación estatal, así como a la asignación de los recursos necesarios para lograr las metas deseadas⁶.

El acercamiento al concepto de políticas públicas revela la combinación racional de ciertos elementos que se caracterizan por la existencia de un proceso decisional, en el que actores investidos como autoridades de gobierno persiguen ciertos objetivos relacionados con el interés público. Los cuales son marcados por una relación de compatibilidad entre ideología y valores, estableciendo prevalencias y definiendo el carácter operacional e intensidad de la actuación estatal.

Diagrama 1. Definición de las políticas públicas



Fuente: Elaboración propia

1.1.1. Análisis de Políticas Públicas

El análisis de políticas públicas penetra en la esencialidad de sus aspectos racionales y evidentes, a través de diferentes métodos de investigación para obtener la información necesaria para la desconstrucción de su proceso decisional. Esto, con el objetivo de comprender mejor su constitución, así como examinar minuciosamente sus posibles consecuencias sociales.

Así, la razón y la evidencia son elementos esenciales para propiciar la elección y la valoración de las mejores alternativas en la decisión constitutiva y evaluativa de las políticas públicas. Lo cual, exige el conocimiento de ciertas condicionantes relacionadas al contenido del interés público a ser gestionado, tanto desde su perspectiva causal como la cultura política y el perfil gubernamental de las autoridades vinculadas a las decisiones públicas, como consecuencial, vinculadas

⁶ SARAIVA, 2007, p. 28.

a la capacidad de predecir los efectos concretos pretendidos por la mediación estatal.

La investigación de las alternativas para atender al interés público envuelve la valoración sistemática de la cultura política y de las características de un gobierno en determinado nivel de poder, desvendando los componentes causales presentes en la formulación y la aprobación de los programas políticos. En la fase de evaluación, el análisis se direcciona a la implementación y al alcance del impacto de las políticas públicas en la sociedad, estimando viabilidad, efectividad y sus resultados de la elección.

El análisis de políticas incluye la ponderación entre los problemas y las soluciones, desde la colecta de información a partir de investigación sistemática de condicionantes contextuales influyentes en el proceso de decisión pública, sopesando la combinación de los valores involucrados y demostrando cómo alcanzar determinadas metas de la manera más eficiente posible.

De esa manera, el análisis funciona como un instrumento relevante para la creación y concreción de las políticas públicas, posibilitando la comprensión de las mejores alternativas para atender el interés público y los eventuales impactos de una decisión. Esto se ejecuta a partir de la utilización de criterios racionales y evidentes para establecer ciertas valoraciones, entre los cuales señalamos:

- Eficacia, relacionada a la probabilidad de alcance de las metas;
- Eficiencia, se refiere a la ponderación entre costos y beneficios;
- Equidad, se direcciona a la idea de justa elección, a partir de la estimación de la distribución de los costos y beneficio entre los ciudadanos;
- Viabilidad, se vincula con la aceptabilidad entre autoridades de gobierno y demás actores políticos, considerando principalmente, preferencias y reacciones en la sociedad;

Como es lógico, los criterios anteriormente mencionados no son exhaustivos. La posibilidad de establecer el análisis político desde otros criterios depende de múltiples y complejas condicionantes como la temática pública en cuestión o incluso los valores involucrados en ella, los cuales pueden determinar profundamente las prevalencias contenidas en el proceso de toma de decisión⁷.

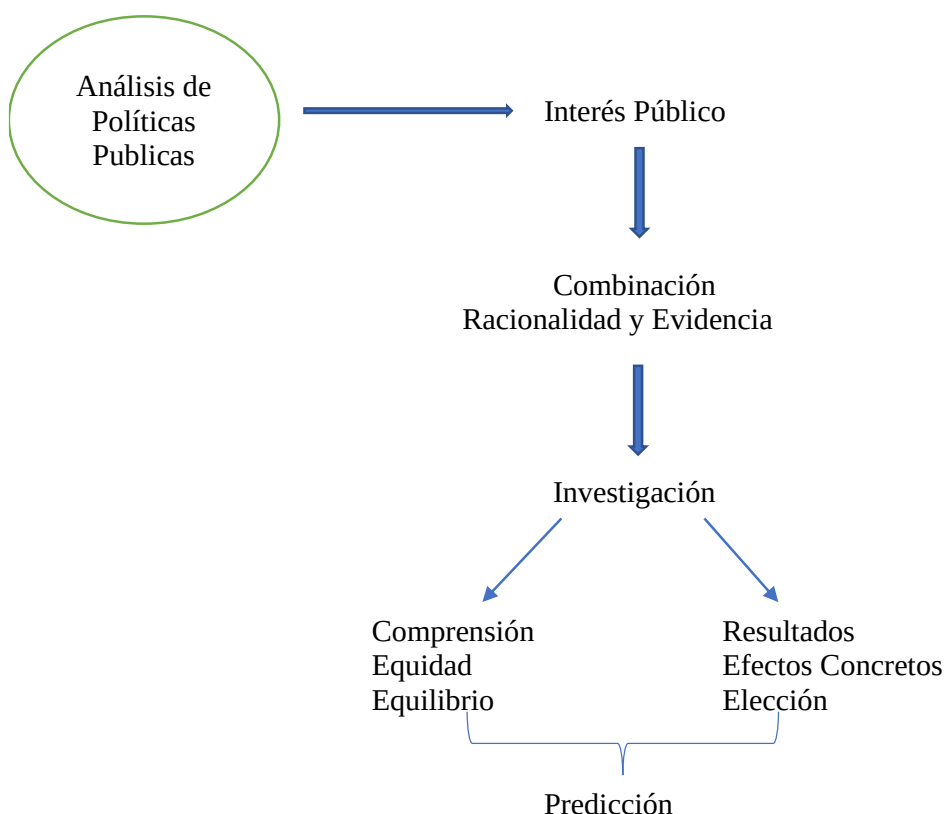
Es de esta manera que, se configura un método dotado de técnicas de investigación sistemática, evaluando racionalmente los intereses públicos y prediciendo los efectos probables de la adopción de determinada decisión pública, tomando en consideración su efectividad, calidad, costo, impacto, entre otros factores⁸.

⁷ KRAFT y FURLONG, 2018, p. 31.

⁸ SHAFRITZ, 2018, p. 23.

Finalmente, hay que señalar que las políticas públicas no deben ser generadas en un vacío, pues siempre existirá un conjunto de condicionantes que genéricamente pueden ser descritos como sociales, políticos, económicos y culturales. Estos determinan las decisiones públicas con relación a cómo gestionar de la mejor manera posible el interés público dentro de contextos complejos, caracterizados por el involucramiento de distintos actores sociales.

Diagrama 2. Análisis de políticas públicas



Fuente: Elaboración propia

1.2. Gobernanza Interactiva

La idea tradicional de gobierno considera al Estado-nación como figura central y dominante en la estructuración del control y coordinación de la realidad social. La inclusión de la idea de gobernanza postulada por Rhodes, vista como unas redes interactivas autoorganizadas, viene a complementar sus modelos tradicionales de mercados y jerarquía⁹. De este modo, la gobernanza impone una modificación en el significado de gobierno, imprimiendo un nuevo método de gestión de los intereses públicos.

⁹ RHODES, 1996, p. 652.

De acuerdo con Rhodes, los condicionantes que determinarán el pasaje del gobierno a la gobernanza con la proliferación de redes dentro de la política democrática moderna, están vinculados al vacío de las funciones del Estado-nación, las contradicciones existentes en la gestión pública y el surgimiento de la intergubernamentalidad, como modelo de acción conjunta, de comunicación efectiva y de negociación continua. Dichos condicionantes se encuentran orientados a la modulación del comportamiento de los actores involucrados en los procesos de gestión pública¹⁰.

En líneas generales, la gobernanza ofrece un cambio paradigmático, a partir de una perspectiva descentralizada de la manifestación del poder político, permitiendo el análisis de las interacciones de los múltiples actores en sus correspondientes esferas de poder y autonomía. Lo que no implica la desaparición del Estado y/o de los modelos jerárquicos y de mercado, ya que estos pasan a ser compuestos como la gobernanza de red¹¹, con la finalidad de promover una clara visualización de la realidad social contemporánea y una consecuente obtención de mejores resultados en la gestión de los intereses públicos.

1.2.1. Los Elementos de la Gobernanza Interactiva y la Gobernabilidad.

Conforme a las consideraciones anteriores, la gobernanza se refiere a un amplio esquema de interacciones que vinculan a los gobernantes con los gobernados, reflejando que la extensión y alcance de tales interacciones están directamente relacionadas con las características y complejidades del propio sistema a ser gobernado¹².

Estos modelos de interacción implican múltiples estrategias, involucrando diferentes actores, entidades públicas y/o privadas, organizaciones no gubernamentales y comunidades locales, entre otros, gestionando u orientando a la sociedad hacia el logro de ciertos objetivos¹³.

Profundizando las ideas anteriores, es posible argumentar que el análisis de los elementos presentes en el proceso de gobernanza consiste en la investigación del repertorio de reglas, normas, estrategias y decisiones que objetivan la guía de los comportamientos de múltiples actores sociales dentro de un conjunto de

¹⁰ RHODES, 1996, supra nota 10, p. 660-661.

¹¹ Con la conversión de la Internet en un mecanismo de comunicación a nivel global, surgen una serie de propuestas teóricas para reflejar sobre su impacto social. Entre ellas destacamos, la denominada "*Sociedad Red*" de Manuel Castells, que considera las innovaciones tecnológicas principalmente de información y comunicación como factores determinantes en el proceso de conformación de las estructuras económicas y de poder en la actualidad. Por lo tanto, la Sociedad Red, según el autor, es la sociedad en que la estructura social está fundada en redes de información promovidas vía Internet, el medio de comunicación que caracteriza como base material de nuestras vidas, que permite el desarrollo de procesos, intereses, valores e instituciones sociales, convirtiendo la virtualidad en nuestra realidad actual (CASTELLS, 2005).

¹² KOIMAN, J., BAVINCK, M., CHUENPAGDEE, MAHON y PULLIN, 2008, p. 01.

¹³ ADGER y JORDAN, 2009.

interacciones políticas, constatando cómo ellas se forman, se aplican, se interpretan y se reforman¹⁴.

Considerando, entonces, que las sociedades se administran por una composición de esfuerzos de gestión entre los múltiples intereses públicos que involucran distintos actores y entidades en contextos complejos, la gobernanza ingresa en tal realidad para adoptar medidas destinadas a la conversión de una situación existente a una deseada, a través de ciertas “*condiciones instrumentales*”. Es decir, un conjunto de herramientas necesario para lograr tal objetivo¹⁵.

Las composiciones de las respuestas determinadas a través de condiciones instrumentales apuntan a la estabilización de los desafíos sociales y a la creación de oportunidades. Las cuales revelan que los actores de gobernanza interactuantes corresponden a las unidades dotadas de poder de acción social, incluyendo a los individuos, asociaciones, líderes, empresas, departamentos, organismos internacionales, etc. Los marcos dentro de los cuales los actores operan para restringir o permitir sus acciones se refieren a las estructuras, las cuales se vinculan a la cultura, al derecho, a los acuerdos, a las posibilidades materiales y técnicas, entre muchas otras dimensiones que forman el mundo en el que vivimos. El análisis de la gobernanza envuelve la atención tanto de las estructuras como de los actores¹⁶.

Por lo tanto, dentro de la perspectiva de gobernanza interactiva, las condiciones de gobernabilidad de cualquier sistema cambian continuamente en respuesta a factores externos e internos, asumiendo por razones sociológicas, que los actores están constantemente realizando modificaciones en las estructuras. Y simultáneamente, los actores están sujetos a su influencia, con el propósito de responder a los principales problemas sociales en un contexto de diversidad, dinamismo y complejidad cada vez mayores. Significa decir que la gobernabilidad podría entenderse como la capacidad de generar, organizar y realizar interacciones políticas ante la diversidad, complejidad y dinamismo del sistema a ser gobernado.

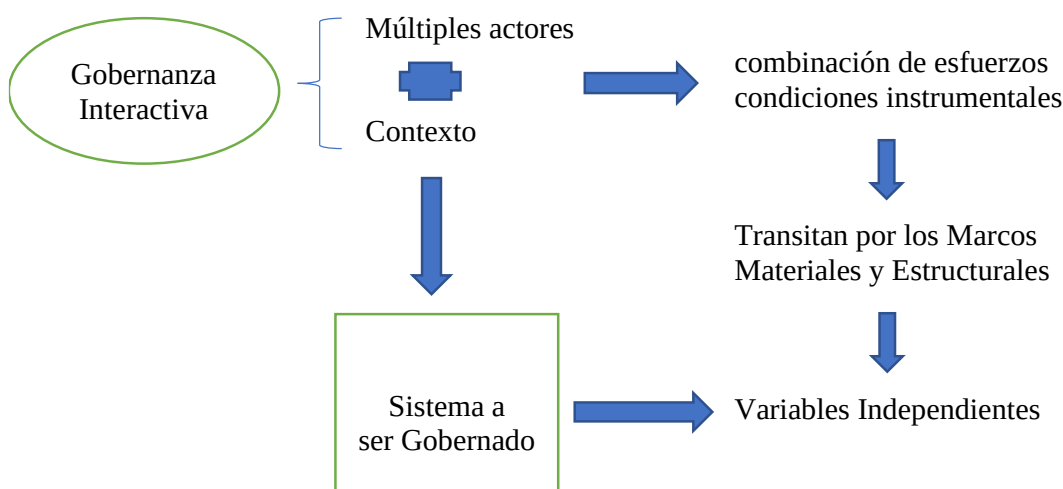
Como un proceso de regulación social que busca orientar estrategias y orientar el comportamiento de múltiples actores, el sistema de gobernanza se contextualiza dentro de las dinámicas, diversidad y complejidad que caracterizan las condiciones, situaciones y desarrollos sociales que pueden ser considerados como los desafíos básicos del gobierno o, en una concepción analítica, sus principales variables “independientes”.

¹⁴ MC GINNIS, 2011, p. 163-177.

¹⁵ KOOIMAN, 1999, p. 77.

¹⁶ KOOIMAN y JENTOFF, 2009, p. 819.

Diagrama 3. Relación entre los actores y la estructura



Fuente: Elaboración propia

Así, la gobernanza interactiva está vinculada a la idea de que las sociedades se rigen por la combinación de esfuerzos gubernamentales, los cuales corresponden a la suma de las respuestas a la creciente diversidad, dinámica y complejidad social, así como los problemas más significativos.

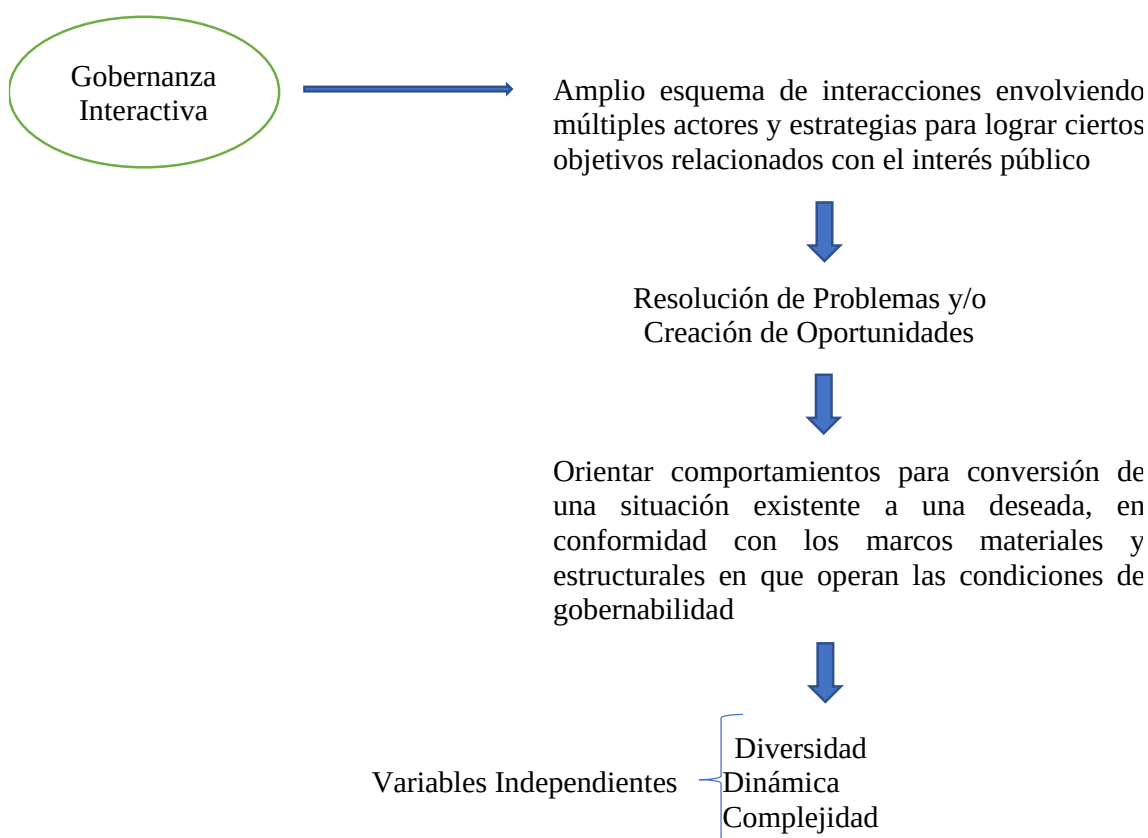
A partir de la idea de interacción, la cual influye mutuamente en la existencia o en la alteración de relaciones entre dos o más entidades, resulta fundamental diferenciar las condiciones bajo las cuales se hacen disponibles los recursos (nivel estructural) en la actualización de las herramientas de gobierno (nivel intencional). Entre ellas es posible comprender los conceptos de dinámica, diversidad y complejidad.

- Las dinámicas están implicadas en los factores de tensión de las relaciones que generan flujos de energía, materiales e información dentro y entre los sistemas, creando no solamente condiciones de cambio, sino también de disrupción;
- La diversidad de la realidad sociopolítica, se refiere a las características de las entidades que forman el sistema y apuntan a la naturaleza. Así también al grado en que se diferencian; y
- La complejidad se manifiesta en la cohesión mutua entre muchas interacciones, lo que representa un indicador de la arquitectura de las relaciones entre las partes, entre las partes y el todo y entre el sistema y su entorno¹⁷.

¹⁷ KOOIMAN, 1999, p. 75.

En definitiva, la gobernanza materializa la composición de estrategias y decisiones destinadas a la resolución de problemas sociales y/o creación de oportunidades, en que determinados actores, interactúan dentro de ciertos marcos materiales y estructurales en un contexto marcado por la dinámica, diversidad y complejidad, pretendiendo lograr condiciones necesarias para convertir la situación existente en una deseada¹⁸.

Diagrama 4. Materialización de la gobernanza



Fuente: Elaboración propia.

1.3. Meta-gobernanza

En 1977, el término meta-gobierno fue acuñado por Bob Jessop, al afirmar que los tres estilos típicos-ideales de gobernanza ideales (jerárquico, en red y de mercado) pueden debilitarse mutuamente, y que cada uno de ellos presenta sus propios fracasos arquetípicos.

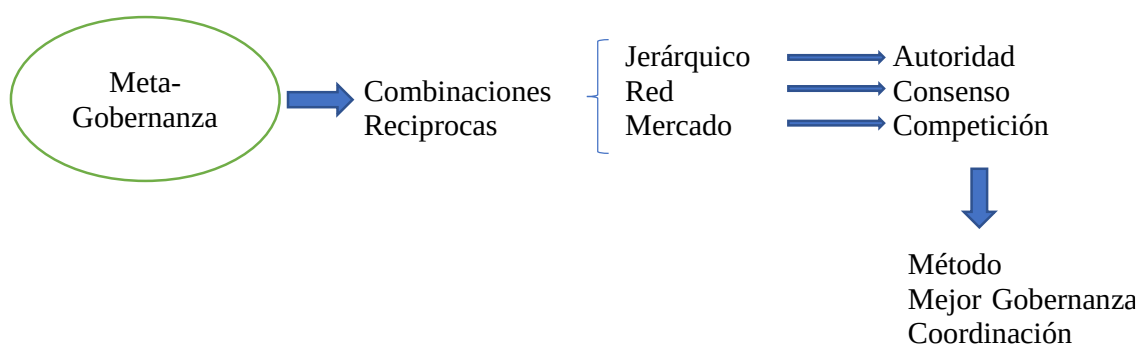
En primer lugar, para la debida comprensión de la meta-gobernanza es necesario conocer los tres modelos típicos-ideales de gobernanza, que, de acuerdo

¹⁸ JESSOP, 2003, p. 107.

con Louis Meuleman, se distinguen a partir de sus respectivos valores fundamentales:

- El valor central de la gobernanza jerárquica es la autoridad;
- En la gobernanza en red, los valores centrales son la empatía y la confianza. Así mismo sus resultados se basan preferentemente en el consenso; y
- La competencia y el precio son los valores prevalentes en la gobernanza de mercado, y sus mejores resultados se relacionan a la creación de productos más competitivos y baratos.

Diagrama 5. Meta-gobernanza



Fuente: Elaboración propia

El uso común del prefijo “meta-” se refiere a la idea de “más allá”, lo que ya podría proporcionar una definición simple del término meta-gobernanza como la “gobernanza de la gobernanza”, reconociendo que en la práctica la determinación del significado de meta-gobernanza depende principalmente de cómo se utilice y se conceptualice la propia idea de gobernanza.

Desde la perspectiva de inclusión de sus tres modelos típicos, es posible definir pragmáticamente la gobernanza como la totalidad de interacciones en las que contribuyen el gobierno, demás instituciones públicas, el sector privado y la sociedad civil (de una forma u otra). Con el objetivo de solucionar los desafíos o crear oportunidades en el ambiente sociopolítico. Hay que señalar que tales modelos típicos de gobernanza raramente son encontrados en su estado “puro”, ya que generalmente surgen a partir de combinaciones recíprocas, las cuales son resultado de las formulaciones y gestiones concebidas por la actuación de los métodos propuestos por la meta-gobernanza¹⁹.

En el mismo sentido, Sorensen afirma que la idea de meta-gobernanza proviene de las discusiones sobre las relaciones de implicación recíproca entre los

¹⁹ MEULEMAN, 2008.

modelos jerárquicos, de mercados y de redes, construida como un método que pretende "*mejorar la gobernanza coordinada en un sistema político fragmentado basado en un alto grado de autonomía para la pluralidad de redes e instituciones autónomas*"²⁰.

Así, la meta-gobernanza presupone la interacción de la jerarquía en la gestión de los intereses públicos, la coordinación de las redes y sus múltiples actores y de la imprevisibilidad de las fuerzas de mercado, estructurando sus respectivos momentos para una mejor gobernanza del ambiente sociopolítico.

La autora señala también que la meta-gobernanza puede ser realizada no solo por actores estatales sino también por varias redes de actores públicos y privados, así también por una amplia gama de niveles supranacionales, regionales y locales en el sistema político formal. Se considera su propuesta alternativa de gestión, basada en una pluralidad de formas indirectas de influir o coordinar las acciones de actores autónomos, revelando su optimismo hacia la apertura democrática y comunicativa de las relaciones de poder²¹.

1.3.1. Los componentes básicos de la Meta-gobernanza

Como anteriormente se ha señalado en conformidad con los objetivos del presente estudio, la gobernanza es entendida como un esquema de estrategias y esfuerzos para manejar los problemas sociales y/o crear oportunidades sociales en un contexto marcado por interacciones dinámicas, diversas y complejas entre múltiples actores en diferentes estructuras. A su vez, la meta-gobernanza se refiere a la organización de las condiciones para la gobernanza en su sentido más amplio²².

Es importante mencionar que el concepto de meta-gobernanza representa "*la gobernanza de la gobernanza*", comprendiendo el estudio de las formas en que los sistemas de gobernanza debaten, formulan y aplican sus valores, normas, principios y elecciones.

Según Kooiman y Jentoft, la meta-gobernanza presenta los siguientes componentes básicos:

- Los elementos de gobernanza, divididos en imágenes, instrumentos y acción;
- Los modelos de gobernanza, que se refieren a los aspectos estructurales y pueden categorizarse como sistemas jerárquicos, co-gobernanza y autogobierno; y, finalmente,
- El orden de gobierno que consta de tres niveles distintos de actividades:

²⁰ SORENSEN, 2006, p. 100.

²¹ SORENSEN, 2006, supra nota 20, p. 102.

²² JESSOP, B., 2003, p. 107.

- Primer orden: actividades relacionadas a la resolución de problemas y la creación de oportunidades;
- Segundo orden: el diseño, atención y mantenimiento de instituciones; y
- Tercer orden: la meta-gobernanza en sí misma, que comprende la formulación y aplicación de normas y principios para todas las demás actividades de gobernanza. Sustentada en supuestos de responsabilidad moral de acuerdo con algunos valores generalmente aceptados²³.

Las consideraciones anteriores conducen a la conclusión de que las múltiples interacciones que influyen en la gobernanza pueden tener lugar en distintas formas e intensidades, lo que implica la necesidad de ingresar en la dinámica, diversidad y complejidad de las relaciones sociales que deben ser gobernadas, constatando con claridad los tipos de interacciones vinculadas a la respuesta sobre un problema social o a la creación de oportunidades sociales.

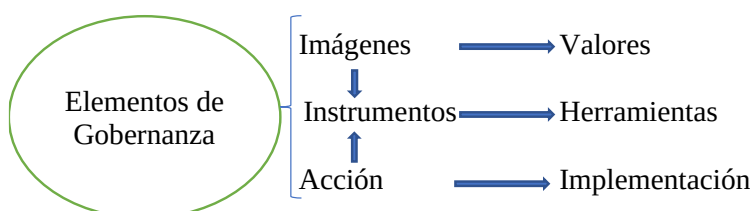
Además, la gobernabilidad requiere una actividad intencional que abarque proyección, medios y logros: el gobernador necesita ideas sobre dónde está el sistema a gobernar, dónde debe estar y cómo la situación actual puede convertirse en la situación deseada, con el objetivo de seleccionar las herramientas que necesita para lograr ciertos objetivos²⁴.

Así, cuando los elementos de gobernanza se conceptualizan como una actividad intencionada, las imágenes se consideran las luces orientadoras en términos del cómo y el porqué de la gobernanza, destacando cuestiones sobre valores y/o sistemas de conocimiento. Los instrumentos constituyen el elemento intermediario de la gobernanza interactiva, vinculando las imágenes a acciones. Dicho accionar expresado en el conjunto de herramientas necesario para lograr tal objetivo. Y por último, la acción, se encarga de configurar la práctica de instrumentos a través de la implementación de políticas públicas ante el sistema a ser gobernado, en conformidad con los marcos materiales y estructurales existentes.

²³ KOOIMAN y JENTOFT, 2009, p. 819.

²⁴ KOOIMAN, 1999, p. 77.

Diagrama 6. Elementos de gobernanza



Fuente: Elaboración propia

En el ámbito estructural, la meta-gobernanza es categorizada por los modelos de gobernanza según su *locus*, lo cual comprende desde la organización de sistemas sociopolíticos en el nivel micro-social hasta los sistemas nacionales o supranacionales en el nivel macro-social. Aquí, las necesidades y capacidades del gobierno y de los sistemas sociopolíticos en sus diferentes niveles de asociación, se evidencian para diferenciar los modos jerárquicos, de autogobierno y co-gobernanza; para así reconocer sus combinaciones reales en contextos institucionales concretos²⁵.

Es importante destacar que todas las sociedades se gobiernan a través de una combinación de los tres modelos anteriormente mencionados. Así también, su categorización contribuye tanto a la superación de los fracasos arquetípicos, como a la comprensión de cuáles son los factores que realmente muestran las necesidades y capacidades que los gobiernan.

Considerando el nivel estructural, la gobernanza jerárquica se basa en los conceptos clave de dirección y control. En este enfoque, los derechos y deberes se estructuran de acuerdo con responsabilidades y tareas superiores como subordinadas. El autogobierno corresponde a un factor inherente a las sociedades en el cual, los actores se tutelan a sí mismos fuera del ámbito del gobierno, contribuyendo a la gobernabilidad de las sociedades modernas, especialmente, a partir del respeto a la autonomía de sus unidades componentes. En el modelo de co-gobernanza, los actores se unen con un propósito común y ponen en juego su identidad y autonomía a través de acuerdos mutuos, promoviendo la cooperación, coordinación y comunicación recíproca, independientemente de si la entidad gobernante es central o dominante²⁶.

²⁵ KOOIMAN, 1999, supra nota 24, p. 79.

²⁶ KOOIMAN, 1999, supra nota 24, p. 79.

Diagrama 7. Modelos de Gobernanza



Fuente: Elaboración propia

Las órdenes de gobierno se refieren a los niveles de actividad. El primer orden constituye el proceso de equilibrio entre intereses, posibilidades, soluciones y estrategias, con el objetivo de resolver problemas sociopolíticos concretos o crear oportunidades, ambas orientadas al futuro como respuesta directa a las situaciones específicas del gobierno. El segundo orden se centra en los arreglos institucionales, mediante el cual se pretende resolver las cuestiones de primer orden, equilibrando el proceso entre las necesidades y las capacidades de gobierno. El tercer orden establece y aplica el marco normativo en el que las actividades de gobernanza de primer y segundo orden evolucionan, y se componen de valores y principios que conciernen a la forma en que “se gobierna o cómo los gobernantes son gobernados”. El tercer orden básicamente aborda la cuestión de quién o qué gobierna en última instancia a la gobernanza y sus gobernantes.

Con relación al tercer orden, encontramos los denominados meta-principios, los cuales se conceptualizan como los fundamentos morales y éticos que, históricamente contruidos, se aplican de manera normativa a los elementos de gobernanza (imágenes, instrumentos y acción). Se encargan de asignar criterios mínimos para la valoración de los modelos de gobernanza (autogobierno, co - gobierno y jerarquía) y permiten la evaluación de los órdenes de gobierno.

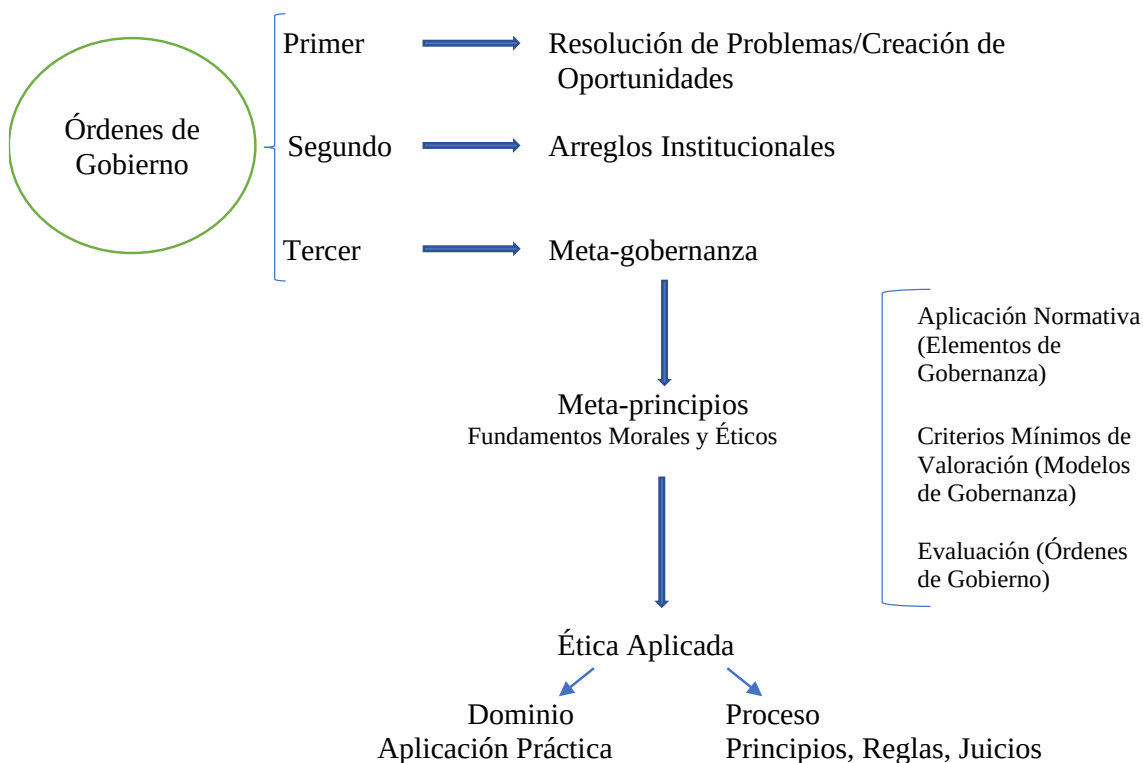
Los meta-principios son comprendidos a partir del uso de la ética aplicada, es decir, una línea de pensamiento ético que, en su abordaje, permite la aproximación de lo que serían los meta-principios para la gobernanza interactiva y cómo se podrían poner en práctica. Kooiman y Jentoft explican que la ética aplicada presenta tanto un direccionamiento orientado a su aplicación práctica como a la ética biotecnológica, la ética de la vida y la muerte, la ética empresarial y la ética femenina. Esto como una perspectiva conducente de su propio proceso de construcción ética, definiendo un conjunto de principios, reglas, argumentos, juicios e incluso formas de razonamiento²⁷.

Ambas perspectivas, dominio y proceso, o una combinación de ellas, son aplicables a la meta-gobernanza, principalmente, en el ámbito del análisis de

²⁷ KOOIMAN y JENTOFT, 2009, p. 823.

políticas públicas: el aspecto de proceso resalta conceptos como principios, reglas y juicios. Mientras que el elemento de dominio puede ayudar a formular aplicaciones éticas para un mejor diseño, gestión e implementación de políticas públicas.

Diagrama 8. Órdenes de gobierno



Fuente: Elaboración propia

En resumen, el primer orden aborda las cuestiones cotidianas de la práctica de la gobernanza, mientras que el segundo abarca las respectivas condiciones institucionales. Las diferencias, conflictos, riesgos, crisis e incertidumbres que surgen de estos dos órdenes determinan el campo de dominio de la meta-gobernanza, confrontando el tema de la legitimidad en la gestión de los intereses públicos y la aceptabilidad de las condiciones de efectividad para la debida gobernanza.

1.3.2. Meta-Gobernanza y Políticas Públicas

Las políticas públicas representan el momento en que la gobernanza se concretiza ante la realidad social. Comprendiendo así, las condiciones instrumentales que materializan la composición de los fines y las estrategias en que determinados actores, dentro de ciertos marcos materiales y estructurales y en contextos

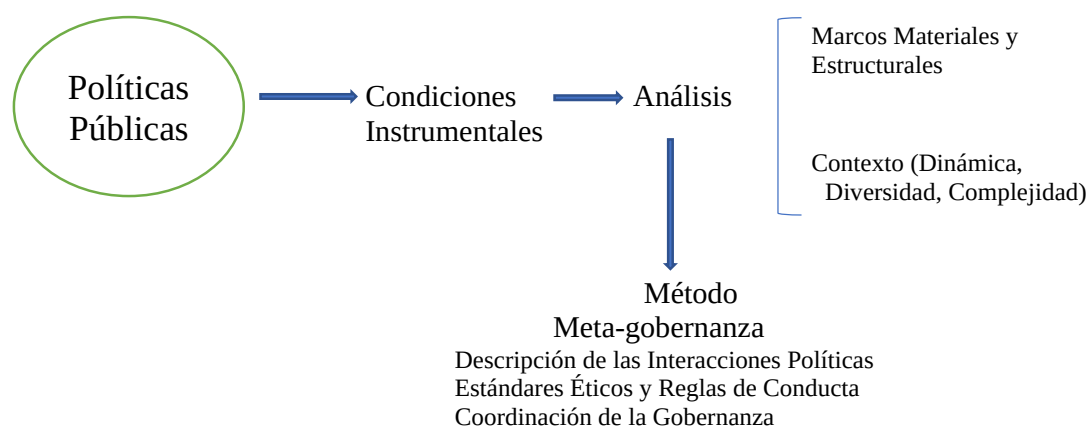
dinámicos, diversos y complejos, pretenden convertir una situación existente en una deseada.

La relación entre gobernanza y políticas públicas se desarrolla ante un amplio esquema de interacciones que vinculan a los gobernantes con los gobernados, en el cual la extensión y el alcance de la construcción de esfuerzos para la gestión de los intereses públicos, son determinados por la manifestación del poder de acción de múltiples actores y entidades en la complejidad de los desafíos impuestos, especialmente, por la globalización.

Así, el análisis de políticas públicas enfoca la atención a los marcos materiales y estructurales, constatando las condiciones que determinan la gobernabilidad de una sociedad. Es decir, la capacidad de generar, organizar y realizar interacciones entre múltiples actores y la definición de estrategias políticas ante la dinámica, diversidad y complejidad de un sistema a ser gobernando.

En tal contexto, la meta-gobernanza pretende coordinar la gobernanza en su respectivo ámbito de interacciones políticas, a partir del diseño y gestión de combinaciones sólidas entre sus tres modelos típicos ideales (jerarquía, mercados y red). Esto con el objetivo de lograr los mejores resultados posibles en las tareas de resolución de problemas y creación de oportunidades en el ambiente sociopolítico.

Diagrama 9. Análisis de políticas públicas



Fuente: Elaboración propia

Por lo tanto, la meta-gobernanza no pretende ser caracterizada como un modelo de súper-gobernanza, sino como un abordaje que busca contribuir a la resolución de las fallas típicas de cada uno de los elementos, modelos y órdenes de la gobernanza y sus combinaciones. Así también, pretende el establecimiento de un conjunto de valores, principios y normas coherente, actualizado y flexible, con la aplicación de estándares éticos y reglas de conducta. Esto con el objetivo de que

los actores involucrados puedan enfrentar adecuadamente sus dilemas y desafíos en sus respectivas esferas de poder.

Desde tal perspectiva, como condiciones instrumentales, las políticas públicas describen concretamente las distintas formas e intensidades de las múltiples interacciones que influyen en la práctica de la gobernanza, ingresando en la dinámica, la diversidad y la complejidad de la realidad social, para, a partir de criterios basados en la evidencia y la racionalidad, constatar los mejores resultados posibles en la resolución de los problemas y creación de oportunidades en el ambiente sociopolítico.

Así, las políticas públicas revelan una actividad intencional que vincula a los factores de proyección, medios y logros relativos con la efectiva capacidad de gobernabilidad, a través de la composición de estrategias y de fines. Así como la selección de herramientas, que pretendan lograr el objetivo de convertir la situación actual en la deseada.

En el capítulo subsecuente, el presente estudio enfoca sus consideraciones en la comprensión del contexto en que se manifiestan las interacciones políticas, ingresando en la temática de las variables independientes del sistema “a ser gobernado”, las cuales, en la realidad actual, son decisivamente influenciadas por el proceso de globalización. Así, para el análisis de políticas públicas, tal investigación contribuye a una mejor comprensión de la dinámica, diversidad y complejidad que envuelven las decisiones de los actores políticos y la proyección de sus posibles resultados. Esto se logra a partir de la combinación de criterios de racionalidad y evidencia, ante la discusión de una futura gobernanza global dentro de un mundo globalizado y marcado por el COVID-19, factores que indiscutiblemente afectan el desarrollo de todas las relaciones intersubjetivas.

2. Contextualización de las Interacciones Políticas

2.1. El Mundo Globalizado

En una idea muy simple, la globalización como concepto se refiere tanto a la compresión del mundo como a la intensificación de la conciencia del mundo como un todo²⁸. De acuerdo con David Held y sus colegas, la globalización puede ser comprendida como *“el cliché de nuestro tiempo: la gran idea que engloba todo desde mercados financieros globales hacia Internet pero que ofrece poca atención substantiva a la condición humana contemporánea”*²⁹. Tales afirmaciones comprueban, por un lado, la importancia de la globalización, tomando en consideración la extensión de sus efectos en la vida de las personas de la sociedad contemporánea. Por otro lado, revela las dificultades que tal fenómeno trae en términos de gobernanza, lo que nos lleva a cuestionar sobre lo que pasa en el ámbito de las interacciones políticas entre actores responsables, tutelando las adecuadas condiciones de vida en el planeta tanto para nuestra generación como para las futuras, momento en el que empezamos a reflejar el papel del Estado en tal contexto³⁰.

La interacción y la interdependencia entre múltiples actores políticos sea en la esfera pública o privada y/o en el ámbito doméstico o internacional, alteran la dinámica del contexto en el que se desarrollan las actividades estatales, exigiendo

²⁸ ROBERTSON, 1992, p. 08.

²⁹ HELD, MCGREW, GOLDBLATT y PERRATON, 1999.

³⁰ Teóricamente, el debate sobre globalización y Estado posee gran relevancia, especialmente, cuando confrontamos las posiciones de las escuelas del realismo y del neorealismo con las del neoliberalismo y del cosmopolitismo. Los realistas y neorealistas predicán por la posición del Estado como único actor significativo en la esfera de las relaciones internacionales, mientras los neoliberales y cosmopolitas comprenden que el proceso de intensificación de la globalización promovió un cambio en las estructuras de poder, haciendo con que los Estados tengan que compartir su espacio en la esfera internacional con otros actores. Entre los interesantes argumentos manifestados por las corrientes del neoliberalismo como Joseph Nye y Robert O. Keohane y del cosmopolitismo como David Held para comprobar el falimiento del Estado-nación en el momento histórico vivido por sociedad globalizada, encontramos las afirmaciones de que: la globalización es asociada con la proliferación de temáticas que poseen extensión global como el cambio climático y el tratamiento de epidemias, siendo que tal argumento comprueba que el modelo de Estado-nación nunca tendrá capacidad de resolverlos; el nuevo multinivel del panorama político es poblado por un número heterogéneo de actores, que a pesar de incluir el Estado-nación, esta lejos de considerarlo como principal y único actor en la política mundial. Por otro lado, algunos neorealistas como Buzan buscan adaptar las concepciones analíticas realistas a los aspectos contemporáneos de nuestra sociedad, destacando el papel del Estado-nación como actor determinante en el desarrollo de los flujos transnacionales promovidos por la globalización. (HAY, 2013, p. 288/293).

la adaptación de sus estructuras organizativas y modelos de gestión a las nuevas condicionantes dictadas por el proceso de globalización.

En el Simposio sobre el Futuro de los Servicios Públicos, realizado en París en 1996, la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) ha sintetizado las condicionantes que impactan y exigen una reestructuración del papel de las actividades estatales en el mundo globalizado:

- a. Los cambios profundos en el contexto económico e institucional conducen a una mayor competitividad en la economía mundial;
- b. La internacionalización de cuestiones que anteriormente eran preocupaciones domésticas, así como la creciente multiplicación de las necesidades de la sociedad;
- c. Las nuevas tecnologías de información y comunicación como instrumentos facilitadores de la participación de los usuarios y de los grupos de presión en los procesos de toma de decisión,
- d. La exigencia de mayor transparencia y prestación de información en todas las áreas de actuación estatal.

Por lo tanto, la globalización se encarga de influenciar la conformación de los marcos materiales y estructurales en los que operan los actores políticos para restringir o permitir sus acciones. Estos se refieren principalmente a la cultura, el derecho, a las posibilidades materiales y técnicas, entre muchas otras dimensiones que forman el actual mundo interdependiente y complejo en el que vivimos. Caracterizado por la dinámica, diversidad y complejidad de los problemas urgentes a escala planetaria, así como la orientación de las interacciones políticas hacia una futura gobernanza global.

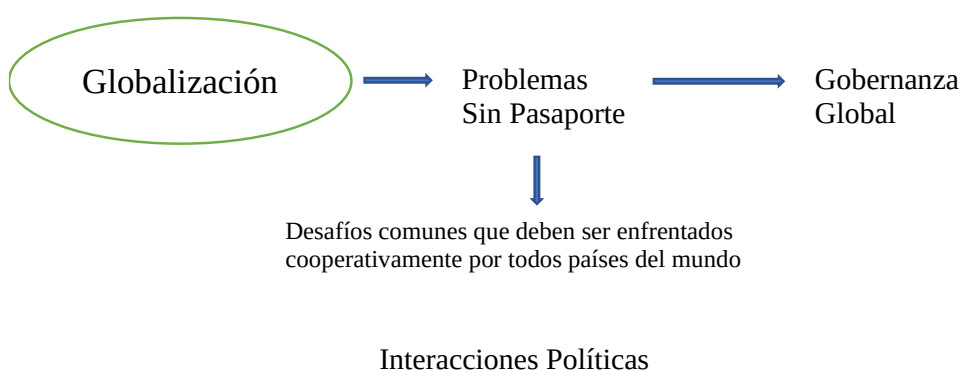
2.1.1. Gobernanza Global

Las transformaciones promovidas por el proceso de globalización, implican el progresivo “*encortamiento de distancias en el mundo*” y el consecuente desaparecimiento de fronteras entre los países, revelando la existencia de problemas comunes, interdependientes y de extensión mundial, denominados por Kofi Anan como “*problemas sin pasaporte*”, los cuales apenas pueden ser gobernados adecuadamente desde un enfoque cooperativo en nivel mundial.

En la sociedad contemporánea, los problemas que afectan a una determinada región o localidad seguramente surtirán consecuencias en las demás regiones del globo, revelando la inexistencia de fronteras. Lo que hace muy difícil la tarea de los gobiernos nacionales de proteger efectivamente a sus poblaciones y territorios. Es decir, los “problemas sin pasaporte” consisten en desafíos comunes que deben ser enfrentados cooperativamente por todos países del mundo.

Por lo tanto, el actual momento vivido por la sociedad contemporánea, caracterizado por la intensificación del proceso de globalización, requiere soluciones que trasciendan la esfera de intereses nacionales, consagrando formas de colaboración a nivel mundial. De esta manera, se posibilita una evolución de las instituciones hacia un modelo de gobernanza global orientado al desarrollo humano solidario. En otras palabras, encontrar fórmulas de organización institucional que posibiliten una adaptación entre las interacciones políticas y de globalización, consolidando la idea de interdependencia y solidaridad entre naciones para enfrentar problemas comunes y de orden mundial.

Diagrama 10. El proceso de globalización



Fuente: Elaboración propia

La idea de gobernanza global está íntimamente relacionada al debilitamiento del poder de los Estados-nación y su incapacidad para resolver los emergentes problemas comunes de la sociedad, tales como el cambio climático, el consumo desenfrenado, la extrema pobreza, el terrorismo, la crisis migratorias, la gestión de pandemias, entre otros. Dichas problemáticas retiran la condición estatal como principal y único actor de la esfera política mundial, privilegiando los modelos de gobernanza de carácter multinivel y de orientación cooperativa³¹.

³¹ La pérdida de la condición de “*only international player*” por parte de los Estados-nación y su consecuente debilitación es propia de la denominada era de la información, caracterizada por el crecimiento de la importancia del papel desempeñado por actores no-estatales más allá de las fronteras nacionales. Conforme afirmado por Joseph Nye, tal situación no es totalmente nueva, pero la revolución de la información condujo a un progresivo crecimiento del número de organizaciones no-gubernamentales de 6.000 para aproximadamente 26.000 durante la década de los 90s y la cuestión principal es que mucha de ellas reclaman por la promoción de una acción global consciente representando intereses que van más allá de la visión individual de los Estados, presionando gobiernos y también grandes corporaciones a cambiar sus políticas. De acuerdo con Nye, la revolución de la información empobreció los Estados, en la medida que ahora los gobernantes deben compartir el escenario con actores que pueden usar información para presionarlos directa o indirectamente con movilizaciones populares (NYE, 2004, p. 90/91).

David Held resalta que, finalmente, en la actualidad se reconoce que los problemas globales no pueden ser resueltos por un Estado-nación actuando en solitario, ni tampoco por Estados que sólo luchan por ocupar un lugar en bloques regionales. De este modo, el autor pondera que en la medida que han ido aumentando las exigencias al Estado, ha ido surgiendo un conjunto de problemas políticos que no pueden ser adecuadamente solucionados sin la cooperación de otros Estados y de actores no estatales. De modo que, cada vez se tiene más conciencia de que los Estados ya no son las únicas unidades políticas apropiadas para resolver los principales problemas políticos, así como para gestionar la amplia gama de funciones públicas³².

Es cierto que uno de los retos enfrentados para la superación de tales problemas de extensión planetaria se estructura a partir de la institucionalización de un modelo adecuado de gobernanza global. Este consiste en la definición de una estructura institucional que presente un tipo de autoridad ubicado entre las esferas de gobiernos nacionales y mundial, posibilitando un margen de efectividad en el cumplimiento de sus directrices. Asimismo, tomando en consideración las desigualdades existentes entre las diferentes regiones del planeta, equilibrando las relaciones de poder en un ambiente solidario, cooperativo y cosmopolita³³.

Así, investigar la gobernanza global significa constatar los medios adecuados para que las normas de control de las interacciones políticas en el plan internacional y doméstico se compatibilicen en favor de la superación de los problemas de orden planetaria y del desarrollo humano. Orientados a la distribución justa de los beneficios generados por el proceso de globalización, considerando especialmente, las asimetrías territoriales y sociales existentes en el mundo.

Dani Rodrik menciona que la idea de un gobierno global, ya no se trata solo de un entretenimiento entre *“tontos y utopistas con los ojos abiertos”*, frase expresada en el accionar de muchos economistas, sociólogos, politólogos, expertos en derecho y filósofos, que se han unido a la búsqueda de nuevas formas de gobierno basadas en nuevas concepciones de comunidad política, representación y responsabilidad. Rodrik prosigue, destacando que

³² HELD, 2010, p. 26.

³³ Con respecto a la institucionalización de modelos de gobernanza global, interesa la idea de un Estado Mundial desarrollada por Alexander Wendt presupone la existencia de una entidad de carácter supranacional que atendiera la necesidad de establecer una estructura coercitiva que posibilite la integración global de las naciones respetando sus diversidades en un ambiente de paz y seguridad. Conforme el autor, contemporáneamente, competiría a la Organización de las Naciones Unidas convertirse en tal instancia de decisión jerárquicamente superior en esfera internacional, ejerciendo las atribuciones de un Estado Mundial a través de un modelo de gobernanza inclusiva que permitiera las manifestaciones democráticas de múltiples campos de interés: económico, cultural, científico, entre otros, reduciendo así eventuales conflictos entre diferentes percepciones de mundo. El autor también destaca que la Unión Europea representa actualmente una especie de prototipo en términos de gobernanza comunitaria supranacional, la cual encuentra como obstáculo su ausencia de apertura al multicultural, fundándose apenas en valores eurocéntricos (WENDT, 2003, p. 491).

La esperanza es que estas innovaciones puedan replicar muchas de las funciones esenciales de la democracia constitutiva a nivel global. La forma más cruda de dicha gobernanza global contempla una delegación directa de los poderes nacionales a los tecnócratas internacionales. Desempeña un papel en la solución del problema de la toma de decisiones descoordinada en la economía global³⁴.

En este camino de los Estados-nación hacia una futura gobernanza global, encontramos como punto intermedio a los procesos de integración regional, los cuales se presentan como modelos de organización institucional del poder en pleno desarrollo (*work-in-progress*). Los procesos regionales deben ser consolidados en el ámbito supranacional y direccionados a la solución de problemáticas comunes de determinadas regiones. Así como las de orden planetaria, haciendo énfasis con respecto a la cooperación internacional relativa a temáticas humanísticas y solidarias.

2.1.1.1.1. La Importancia de la Gobernanza Regional

Considerando entonces que la gobernanza global se articula como el objetivo a ser logrado, se destaca la importancia de instrumentalizar los procesos de integración regional como medios encargados de prospectarla ante la estructura institucional existente en nuestra sociedad contemporánea. El análisis de las políticas públicas debe ser orientado por los factores que posibilitan el equilibrio entre las relaciones de poder en sus diferentes niveles y el fortalecimiento de un diálogo abierto entre el orden internacional y doméstico, encontrando como punto de intersección la esfera regional, donde, en la actualidad, es posible identificar las coincidencias políticas necesarias para enfrentar los problemas comunes de la humanidad.

Ante el panorama presentado, es posible afirmar que los procesos de integración regional desempeñan un papel decisivo en la consagración de una futura estructura de gobernanza global. Esto como resultado de que la persecución de objetivos domésticos y transnacionales convergen en una determinada área, a través de estructuras reconocidas institucionalmente, estrechando eventuales lazos de cooperación y posibilitando una actuación dinamizada a favor de la gestión de los intereses que no pueden ser solucionados aisladamente por los Estados-nación³⁵.

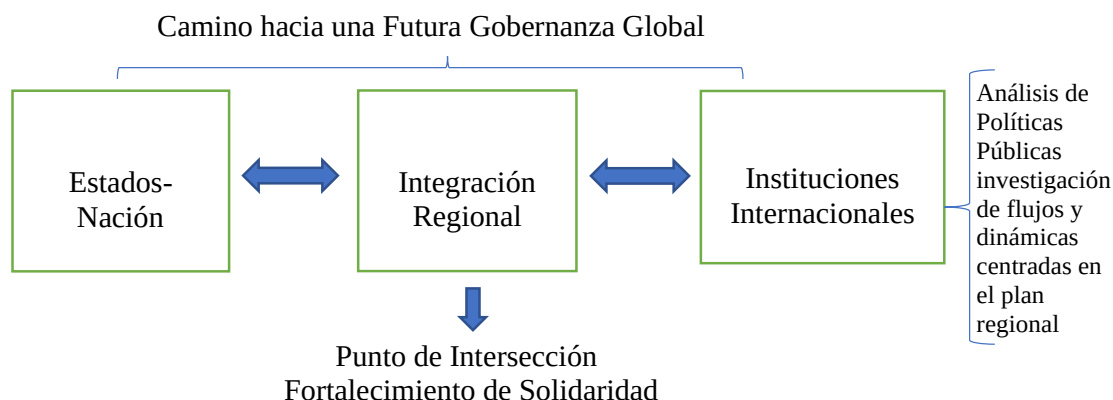
De este modo, los procesos de integración regional deben ser visualizados históricamente como una etapa anterior y necesaria a la futura implementación de un modelo de gobernanza global. En otras palabras, las entidades de integración regional funcionan como un elemento institucional intermedio, que posibilita la

³⁴ RODRIK, 2012, p. 208.

³⁵ CONTIPELLI, 2017.

proyección de un canal de comunicación entre los actuales Estados-nación y las instituciones y actores internacionales.

Diagrama 11. Camino hacia la futura gobernanza global



Fuente: Elaboración propia

Somos conscientes de que el camino es largo y está caracterizado por una serie de obstáculos y dificultades. Sin embargo, el momento histórico que vivimos se orienta en dirección al regionalismo, con el propósito de promover un acercamiento entre los intereses de las esferas internacional, nacionales y los ciudadanos, principalmente, para que afronten en conjunto sus problemas comunes.

La dinámica, diversidad y complejidad del plan internacional exigen estrategias cooperativas de planificación y administración centradas en el ámbito regional, respondiendo eficazmente a los intereses y necesidades públicas, las cuales deben considerar los condicionantes externos y disruptivos, que no siempre son controlables por las instituciones como resultado del mundo multicomplejo construido por la globalización. Considerando tal situación, las políticas públicas deben orientarse por las complejidades de los sistemas sociales, políticos y económicos domésticos, regionales e internacionales, proyectando la evolución de sus respectivas estructuras, a partir de la utilización de técnicas de construcción de escenarios para privilegiar la solidaridad.

La adaptación de las dinámicas, estructuras organizativas y métodos de actuación pública se convierte en una exigencia en la intensificación del proceso de globalización. La observación de las actividades estatales pasa del examen de normas y estructuras, a la investigación de sus flujos y dinámicas enfocadas en el plan regional. Es decir, se construye un cambio de perspectivas en el análisis de políticas públicas, desde su visión anatómica estructural a la fisiología funcional y cooperativa del Estado, preparándose de esta manera para una futura gobernanza global.

En definitiva, la condición actual de la humanidad impone la búsqueda de modelos de organización institucional que posibiliten una adaptación entre el poder y los efectos de la globalización, consolidando la idea de interdependencia y solidaridad entre naciones para enfrentar problemas comunes y de orden planetario. Dichas acciones, exigen una mayor interacción política en el ámbito supranacional como forma de establecer un apropiado camino para lograr una futura y efectiva gobernanza global, que reconozca las diferentes trayectorias históricas y culturales existentes en la sociedad contemporánea.

2.1.2. COVID-19

En diciembre de 2019, una serie de enfermedades respiratorias afectó a los trabajadores de un mercado de alimentos en la ciudad de Wuhan, ubicada en la provincia china de Hubei. En el mes siguiente, el Centro para el Control y la Prevención de Enfermedades del país, identificó la existencia de un nuevo virus vinculado a los hechos ocurridos en Wuhan, el cual pertenecía a la familia Coronaviridae y fue denominado SARS-CoV-2, también conocido como COVID-19 (terminología adoptada por la Organización Mundial de la Salud – OMS desde febrero de 2020).

Debido a su alto potencial de transmisión y contagio a través de las vías respiratorias, su rápida propagación y el aumento considerable del número de muertes causadas por el virus en diferentes regiones del planeta, el 11 de marzo de 2020, la OMS declara la pandemia de COVID-19. Ciertamente, la crisis ocasionada por el COVID-19 ha trascendido la cuestión sanitaria, expresado en el impacto estructural en diversos sectores de la sociedad global, tales como: el agravio de las desigualdades sociales, el debilitamiento de los avances en el desarrollo humano y económico a escala global, la generación de inestabilidad política, el entorpecimiento de los objetivos y programas de sostenibilidad, y el impacto negativo en los medios de subsistencia de familias y ciudadanos, especialmente, los que se encuentran en condiciones de vulnerabilidad.

Ante tal panorama, la investigación de las opciones políticas para combatir el COVID-19 posee un papel fundamental en la definición de las formas en las que se debe gestionar tal crisis, en especial, la consideración de las variables sociales, políticas y económicas que deben ser administradas en la situación y los diferentes intereses tanto de los gobernantes como los ciudadanos.

En un análisis genérico, es posible distinguir dos opciones políticas básicas para enfrentar el COVID-19, evitando que su propagación ocurra de manera descontrolada e implique un colapso del sistema de salud:

- a. aumento de la distancia social, lo cual es recomendado por la OMS y exige el aislamiento por parte de todos los sectores de la sociedad,

- independientemente de la edad o profesión. Puede llegar al llamado *lockdown*, interrumpiendo toda y cualquier actividad social de un país, región o ciudad durante un cierto período de tiempo;
- b. distancia social selectiva (o aislamiento vertical), en la que el aislamiento afecta solo a los denominados grupos de riesgo, como los ancianos y las personas con enfermedades crónicas. En estos casos, por ejemplo, las personas menores de 60 años o asintomáticas pueden moverse libremente³⁶.

Por un lado, el aumento de la distancia social reduce los riesgos de un incremento exponencial de contagios y muertes. Sin embargo, requiere de un gran sacrificio social y económico de la población. La extrema distancia social y la necesidad de suspender las actividades productivas, como el cierre temporal de comercios e industrias, incide negativamente en el ámbito económico, potenciando un escenario futuro de recesión y desempleo. El cual impacta especialmente en el ámbito social con dinámicas como el crecimiento de la extrema pobreza y de la marginalidad.

Por otro lado, la adopción de la política de apertura social y económica con distanciamiento social selectivo durante la crisis del COVID-19 tiene, en teoría, un efecto distinto: el libre desarrollo de las relaciones sociales y el mantenimiento de la actividad productiva en el territorio nacional implicaría un menor riesgo de pérdidas financieras para el país. Esto con la potencial preservación de la competitividad y el volumen de negocios necesarios para la recuperación de una situación económica en el futuro ante una crisis de efectos globales.

En conclusión, la implicación del crecimiento exponencial de la COVID-19 y sus implicaciones en la sanidad pública deben ser consideradas sistemáticamente, a partir del análisis de temáticas que involucren desde la vulnerabilidad, las desigualdades y la exclusión de diferentes grupos de población, así como las consecuencias económicas de la queda de la producción y de las actividades comerciales³⁷.

La forma de adoptar las medidas de distanciamiento es sumamente compleja y varía de acuerdo con el grado de apertura o cierre establecido por las autoridades gubernamentales dentro de sus respectivas áreas de competencia. No obstante, es necesario contextualizar tales opciones a las peculiaridades de cada región en la que se implementará, implicando el profundo análisis de las características culturales y socio-antropológicas así como de las opiniones económicas y técnico-científicas, construyendo una mejor definición de los planes y acciones políticas que deben ser elegidas en la lucha contra el COVID-19.

Por lo tanto, siempre debe haber una consideración de las alternativas en el momento de optar por la modalidad de política pública de distanciamiento a

³⁶ CONTIPELLI, 2020.

³⁷ CONTIPELLI y NAGAO MENEZES, 2020, p. 20.

implementar, la cual debe determinarse con base en datos articulados en la investigación de las condicionantes de riesgos para determinada localidad o región, añadiendo un margen de seguridad y predictibilidad sobre el debido camino a seguir.

Desde la perspectiva de la gobernanza, las dificultades enfrentadas por las administraciones públicas en el post-virus exigirán la resiliencia, la capacidad de dar respuestas oportunas en los tiempos correctos y la garantía de reducción de las complejidades regulatorias. Estas con el propósito de operar en un mejor marco de coordinación, colaboración y cooperación entre instituciones público-privadas³⁸, reforzando los lazos de solidaridad entre los múltiples actores sociales.

No menos importante en este período, resulta fundamental mencionar el perfil conciliatorio que deben visibilizar los gobiernos de los países duramente afectados por el COVID-19 para enfrentar la crisis. Superar las divergencias políticas, económicas e ideológicas, el papel de los intereses personales y electorales y evitar los famosos pactos políticos, son factores decisivos para orientar a la sociedad a un entorno que favorezca la unidad en lugar de la división y del conflicto, satisfaciendo eficazmente las necesidades colectivas para buscar el bienestar social y, principalmente, proteger el futuro de la nación.

Aunado a lo anterior, como expresó el Director General de la OMS, Dr. Tedros Adhanom, el Covid-19 debe ser enfrentado como “una amenaza sin precedentes, pero también como una oportunidad sin precedentes de unirse contra un enemigo común: un enemigo contra la humanidad”, reforzando la necesidad de una cooperación entre todas las instancias de gobernanza para afrontar la crisis actual y futuras.

En el mismo sentido, Kevin y Singahi afirman que nos encontramos ante un cisma fundamental: el período anterior al COVID-19 y la nueva normalidad que surgirá en la era post-viral, en el cual seremos testigos de una dramática reestructuración de orden económico y social, revelando una situación en la cual las naciones y los organismos internacionales deberán adoptar medidas de cooperación y de gestión del conocimiento para la generación e implementación de política pública multinivel, que se encargue de preparar al planeta para los futuros riesgos globales como nuevas pandemias, los efectos adversos de la crisis climática, entre otros³⁹.

El COVID-19 ha revelado que existen desafíos comunes que debe enfrentar la comunidad mundial, lo que refuerza la necesidad emergente de acciones globales y multiniveles para abordar las necesidades básicas de las personas y la reconstrucción de paradigmas más justos y resilientes para nuestra sociedad⁴⁰. Es

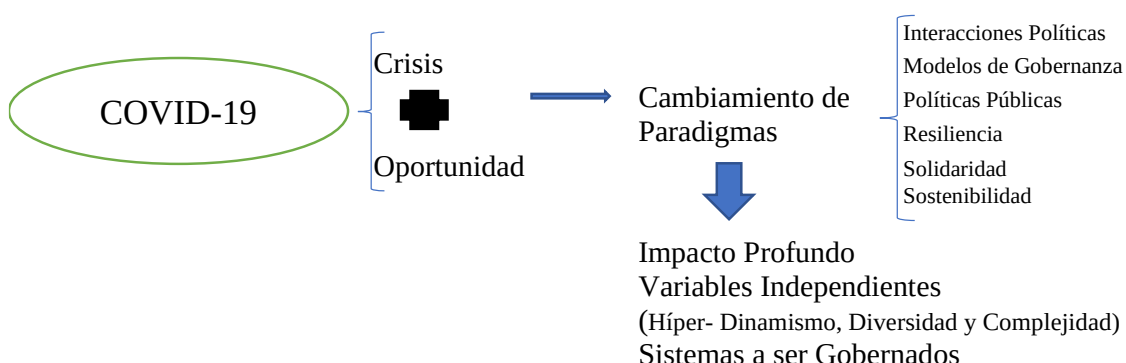
³⁸ VARGAS CESPEDES y RAMÍREZ NUÑEZ, 2020, p. 135.

³⁹ KEVIN y SINGAHI, 2020.

⁴⁰ CONTIPELLI y PICCIAU, 2020, p. 11.

decir, es necesaria la realización de esfuerzos conjuntos a través de acciones colectivas comunes, que pretendan remover los riesgos presentes y futuros del COVID-19. Este accionar colectivo depende esencialmente de la actuación social orientada a la idea de género humano, acabando con las barreras, diferencias y discriminación, para objetivar la construcción de una sociedad global solidaria y altruista.

Diagrama 12. La crisis y la oportunidad del COVID-19



Fuente: Elaboración propia

En conformidad con el esquema anterior, señalamos que el COVID-19 ha reconfigurado la idea mundial de gobernanza, pero no solamente desde su articulación como una crisis planetaria, sino también vista como una oportunidad histórica y única para el cambio de nuestros paradigmas, producto del impacto profundo en las variables independientes de los sistemas a ser gobernados. Así también, se encarga de la generación de un contexto caracterizado por el hiper-dinamismo, diversidad y complejidad, afectando de tal manera el desarrollo de las interacciones políticas hacia modelos de gobernanza y la propagación de políticas públicas comunes orientadas a mejores las condiciones de vida en un mundo resiliente, solidario y sostenible.

2.2. El Recurso a la Comparación

La comparación no debe ser comprendida apenas como un método puro (es decir, un camino para construir arquetipos, analizar perfiles esenciales de un régimen o destacar a partir de relaciones de contraste las singularidades de un sistema político), sino también como una herramienta para lograr determinadas misiones concretas ante la complejidad de la sociedad globalizada. Esta misión consiste en informarnos de las analogías y las variedades de la organización política de los diversos pueblos y del perfil del proceso histórico en que están comprendidos,

ayudando a formar nuestra conciencia del mundo contemporáneo y entendiendo los reflejos en cada pueblo de la ineludible unidad de la historia política mundial⁴¹.

Siguiendo tales consideraciones, la comparación objetiva, a través de su especificidad metodológica, se encarga de contrastar diferentes estructuras sociopolíticas y, a partir de la organización de los elementos obtenidos, se dedica a la realización de operaciones lógicas de análisis y síntesis, con el objetivo de impactar en campos de investigación direccionados a la transformación de situaciones existentes.

Así, atendiendo a las reglas metodológicas que les son propias y no de otras disciplinas científicas, responde a ciertas finalidades específicas relacionadas con los desafíos de gobernabilidad. Bien puede concluirse, que la comparación produce efectos ante la realidad social, escapando del plan meramente científico, para actuar en la combinación de las estrategias y decisiones destinadas al alcance del interés público.

Asimismo, es importante destacar que el recurso de la comparación contribuye a la meta-gobernanza, en la medida en que la complementa metodológicamente para la descripción y el reconocimiento de las similitudes y diferencias entre múltiples interacciones políticas destinadas a una mejor coordinación de la gobernanza. Especialmente en un contexto globalizado, en el que la existencia de problemas comunes a escala planetaria, exige un mayor intercambio de experiencias acerca de políticas públicas, buscando la solución de tales desafíos y la creación de oportunidades para el fortalecimiento de ciertos estándares morales y éticos.

2.2.1. El Método Comparado en el Análisis de Políticas Públicas

El planteamiento de temas vinculados a la comparación se visualiza mejor a partir de la siguiente situación: "Si le preguntas a un joven aldeano japonés cuáles son las características de su pueblo, cuáles son sus notas típicas, los rasgos que lo hacen único, seguramente designará rasgos universales para revelar su incapacidad de percibir -en este objeto de consideración tan familiar para él (su pueblo) - lo que tiene en común con los otros pueblos y lo peculiar, singular, propio, típico, característico. Si llevamos a este joven a viajar rápidamente por Europa, África, América y luego volvemos a hacer la misma pregunta, la respuesta llegará de inmediato con fluidez, facilidad: 'las peculiaridades del pueblo japonés son: ojos rasgados, piel amarilla, cabello negro lacio, etc.' Solo después de establecer comparaciones, fue posible resaltar de manera precisa, concisa y rápida lo que es peculiar de su pueblo"⁴².

⁴¹ SÁNCHEZ AGESTA, 1988, p. 22.

⁴² LIMA GONÇALVES, 2002, p. 20/21.

Lo que se puede agregar a esta didáctica historia es que, después de entrar en contacto con "otras realidades", el joven aldeano no solo podrá hacer consideraciones sobre los rasgos peculiares del "pueblo japonés", sino también y en cierta medida sobre las características que conoció de los otros pueblos que tuvo la oportunidad de "visitar". Introduciendo de esta manera, un conjunto de diferentes perspectivas sobre sus aspectos singulares como resultado de su propio "patrimonio sociocultural", lo que le da una visión diferente de estas "realidades" que se encontró visitando, destacando puntos que es posible que no se hayan explorado previamente.

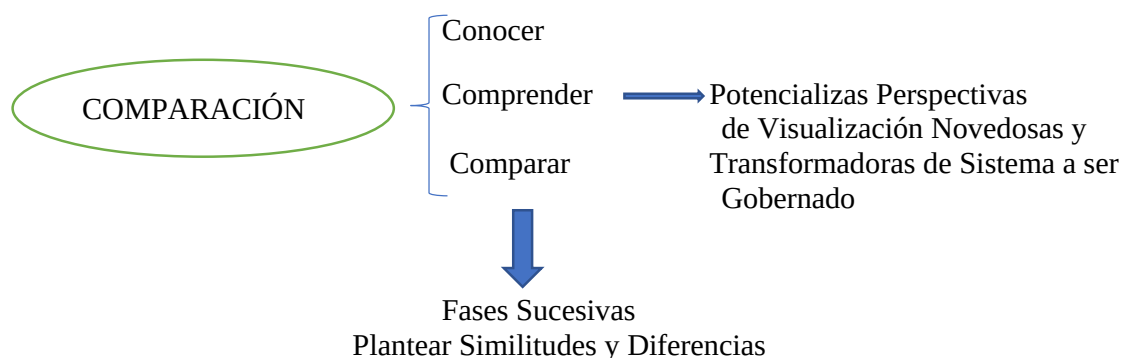
Insertando estas consideraciones a nivel de la investigación de políticas públicas, se puede decir que, inmerso en el estudio de un apenas marco estructural político, el investigador tiene su universo condicionado a tal realidad, derivando de allí sus conceptos, sus reflexiones y sus líneas de pensamiento, sin descubrir el inmenso universo de posibilidades, en el cual la apertura le permitiría develar nuevos rumbos, mejorar y desarrollar su razonamiento. Esto como resultado de entrar en contacto con diferentes realidades políticas, establecidas en sistemas derivados de otros contextos histórico-culturales. Además, en un mundo globalizado, en el cual se verifica una intensificación de "problemas sin pasaporte".

Esta experiencia de visita lleva al investigador a cuestionarse tanto la propia realidad como la de los demás. Esta surge a partir de un procedimiento metodológico compuesto la construcción de conocimiento / comprensión / comparación de conceptos, instituciones, normas y problemas sociales, con la finalidad de descubrir de distintas formas de vida política, apuntes de similitudes y diferencias entre los términos comparados y el establecimiento de conclusiones científicas dotadas de coherencia e incluso cierta originalidad, debido a su ahora múltiple cosmovisión.

Hay que señalar que el método comparado consiste en realizar un estudio a través de la utilización de tres fases sucesivas, las cuales son conceptualizadas por la doctrina como las 'reglas de las tres C', las cuales son: Conocer, Comprender y Comparar. Las tres fases deben desarrollarse en el orden indicado, pues son solidarias y complementarias, cada una de ellas constituye la preparación necesaria y etapa preliminar de la siguiente fase.

Entre las funciones atribuidas a la comparación, se puede mencionar el mejor conocimiento del sistema a ser gobernado al que pertenece el investigador. Esto como resultado de la introducción de elementos teóricos y prácticos que potencializan perspectivas de visualización novedosas y transformadoras en conformidad con los nuevos conocimientos adquiridos, así como la posibilidad de una comprensión diferenciada de los problemas relacionados con la formulación de las políticas públicas y la respectiva predicción de sus resultados concretos.

Diagrama 13. La comparación



Fuente: Elaboración propia

2.2.2. Comparación Contextual y Gobernanza Global

Considerando que la gobernanza global consiste en el objetivo a ser logrado, así como los procesos de integración regional prospectan su implementación ante la estructura institucional existente en nuestra sociedad contemporánea, la investigación político-científica debe centrar su análisis en la verificación de los factores que posibilitan el equilibrio de las relaciones de poder y fortalezcan el establecimiento de un diálogo abierto en el orden internacional. Observado desde la perspectiva de acciones comunes en el plan transnacional y local, así también orientado a la solución de los problemas de dimensión planetaria y a la creación de oportunidades destinadas a la solidaridad, cooperación y desarrollo humano.

Ciertamente, tales factores cognitivos están directamente vinculados a la identidad de cada región y poseen un papel crucial en la definición de los modelos de interacción política en la esfera internacional. En la medida que, permiten comprender los elementos que son compartidos en un determinado espacio territorial, para la evaluación de los objetivos de las decisiones públicas y sus respectivos resultados. Así como las expectativas con respecto a las buenas prácticas políticas, sociales y económicas.

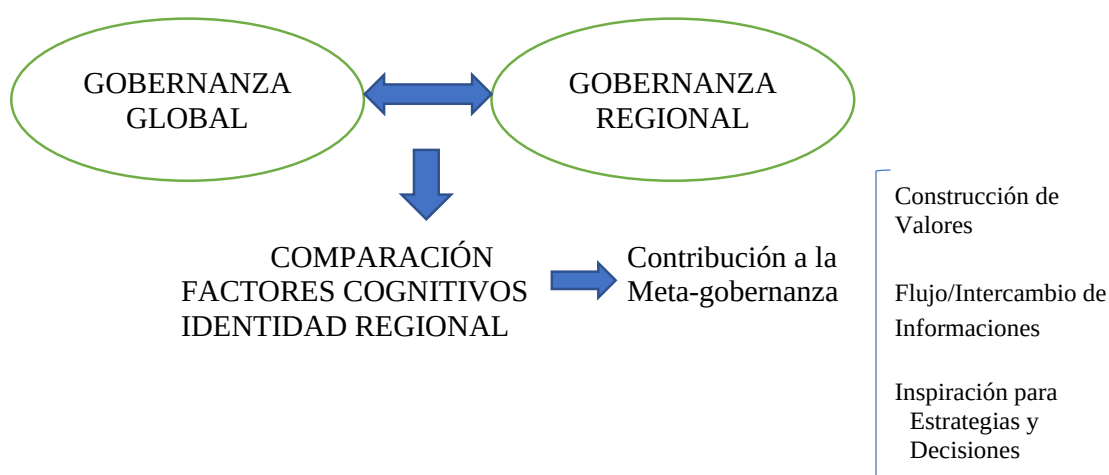
La interconexión entre regionalismo e identidad no configura algo dado o constante, ni tampoco excluyente en sus correspondientes realidades, sino elementos que coexisten y se complementan a lo largo del desarrollo histórico de las propuestas de integración. De tal manera, los elementos se construyen socialmente, a través de los esfuerzos de interacción entre múltiples actores ante dinámicas, diversidades y complejidades tanto domésticas como transnacionales⁴³.

⁴³ ACHARYA, 2012.

En este contexto, surge una serie de mecanismos para el análisis de los procesos de integración y sus múltiples dimensiones, destacándose entre ellos, el método comparado, que permite la constatación de las diferencias y similitudes entre entidades regionales, a partir de distintos ángulos. Dicho accionar articula su importancia en realizar un balance con respecto a los puntos positivos y negativos, específicamente en lo que se refiere a la prospección de una futura gobernanza global.

Igualmente, la comparación posibilita una mejor visualización de cómo el proceso de integración regional actúa en entornos específicos, señalando la interacción de una pluralidad de factores relacionados con los marcos materiales y estructurales (la historia, cultura, religión, economía y política, instituciones, distribución del poder...). Los cuales, participan del desarrollo histórico de las entidades representativas de esos modelos de cooperación y permiten la contextualización de sus acciones, direccionadas a la optimización de las prácticas de gobernanza.

Diagrama 14. Gobernanza global y regional



Fuente: Elaboración propia

De ese modo, la contribución de los estudios comparados a la meta-gobernanza de los procesos de integración regional, se observa al trascender consideraciones formales y penetrar en el núcleo de los factores que están en constante interacción con el significado de la realidad social. Componiendo la dinámica de construcción de los valores fundantes del perfil político de las instituciones, potencializando el flujo/intercambio de informaciones entre distintas iniciativas regionales e inspirando el contenido de sus respectivas estrategias y decisiones. Todo lo anterior, expresado en la posibilitación de una investigación productiva destinada a la valoración de las virtudes de la diversidad, promoviendo su aceptación y la comprensión recíproca entre distintos actores políticos.

2.2.2.1.1. El Contexto Regional: Breves Reflexiones sobre la Integración Latinoamericana

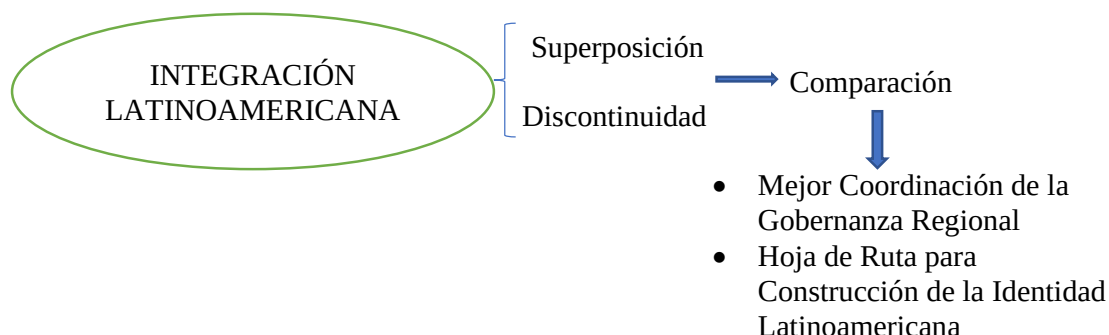
Es cierto que, ante la especificidad de cada proceso integracionista, los factores se manifiestan en diferentes modos y grados en cada contexto social, construyéndose decisivamente influenciados por los discursos ideológicos de las autoridades de gobierno que se presentan y dominan el escenario político de los países miembros de tales bloques. Es decir, la contribución para la dinámica de construcción y reconstrucción del perfil de una determinada institución, componiendo así, los valores y la pluralidad de esfuerzos de interacción política que deben ser consideradas por una investigación comparada ante el escenario multicultural contemporáneo y sus perspectivas en términos de gobernanza global.

Los procesos de integración poseen peculiaridades que deben ser consideradas en el análisis y prospección de sus etapas de desarrollo, de tal modo que no estamos autorizados a establecer una ley universal de integración⁴⁴, que podría, por ejemplo, ser deducida del modelo construido en el europeo. En tal específico caso, comprendemos que la Unión Europea debe ser utilizada como un parámetro de investigación, que, de cierto modo, puede ser considerada como una fórmula bien sucedida. Esta nos permite extraer diversos elementos para la construcción de los demás procesos de integración existentes en el mundo, como el caso del latinoamericano, pero jamás vista como el modelo único y exclusivo que debe ser aplicado a la realidad de otros continentes, los cuales tienen sus propias trayectorias histórico-culturales. Asimismo, es importante tomar en cuenta, la relevancia de las variables independientes de los sistemas a ser gobernados, ya que, constituyen el vector guía para la conformación de una eventual gobernanza comunitaria supranacional en distintas regiones del planeta.

Ante las peculiares circunstancias histórico-culturales de construcción del continente latinoamericano, los procesos de integración regional siempre fueron marcados por dos aspectos: la superposición y la discontinuidad, los cuales en determinado sentido podrían ser comprendidos como perjudiciales a la consolidación de los marcos estructurales, para la debida constitución de las entidades regionales y su orientación a favor de una gobernanza supranacional y futuramente global.

⁴⁴ HAAS, 1961, p. 378.

Diagrama 15. La integración latinoamericana



Fuente: Elaboración propia

Así, el recurso del método comparado posibilita la identificación de los factores que contribuyen para la formación de la integración latinoamericana, la cual se encuentra caracterizada por la profunda fragmentación manifestada contemporáneamente en la región. Además de la generación de obstáculos para una propuesta integracionista común o al menos una posible convergencia de intereses entre las múltiples entidades regionales que actúan en el continente. Del mismo modo, los mencionados factores reveladores de la fragmentación obtenidos a partir de la comparación contribuyen a la formulación y evaluación de propuestas para una mejor coordinación de la gobernanza regional en el espacio latinoamericano. Principalmente, reconociendo sus características y confrontándolas con demás procesos integracionistas, para generar así, una verdadera hoja de ruta en la construcción de una identidad latinoamericana.

En el interdependiente y complejo mundo globalizado, el reconocimiento de la diversidad y de los factores que revelan interacciones comunicativas que ocurren en las dinámicas entre actores políticos, enriquece el conocimiento de las dimensiones geopolíticas y de sus múltiples y complejos modelos de cooperación. En otras palabras, la investigación comparada en la era de la globalización demanda el uso de herramientas interdisciplinarias que posibiliten el análisis de las características de los modelos de cooperación existentes, obteniendo una imagen clara, evidente y racional de las diferentes dinámicas, instituciones y actores que se presentan en el sistema político internacional a ser gobernado.

Tal perspectiva, pretende evaluar el marco político contemporáneo latinoamericano, caracterizado por un alto contenido de heterogeneidad y extremadamente diversificado, con la existencia de varios modelos y opciones integracionistas, las cuales, al interaccionar entre sí, generan un verdadero *fórum shopping*⁴⁵. Es decir, el fortalecimiento de la presencia de múltiples centros de diálogo en la región estratégicamente electos por los actores políticos, dando

⁴⁵ FORMAN y SEGAAR, 2006.

soporte a sus respectivas agendas domésticas. De cierto modo, imponen serios obstáculos a la consecución de un amplio proyecto de integración, que enfrente los verdaderos problemas comunes que afectan al continente, como el caso de la excesiva concentración de riquezas y sus consecuencias negativas, la desigualdad social, la ausencia de condiciones de vida satisfactoriamente dignas de vida a la mayoría de la población, la degradación ambiental, entre otras cuestiones de amplitud regional⁴⁶.

Sin embargo, es necesario comprender la propia realidad sociopolítica latinoamericana, como la de un continente fragmentado ideológicamente. A partir de dicha comprensión, es fundamental preguntarse si la homogeneidad es lo que realmente se pretende o si la solidaridad debe ser construida dentro de un proyecto que tome en consideración las peculiaridades de su historia, de su fuerte propensión al nacionalismo, del papel del presidencialismo centralizador, entre otros factores que alejan la región de una dominante visión institucional eurocéntrica para construir un verdadero proceso integracionista latinoamericano.

Como último punto, concluimos que el método comparativo surge como un instrumento que busca establecer relaciones de acercamiento entre figuras correspondientes, con el propósito de plantear la posibilidad de una perspectiva universalizante del fenómeno sociopolítico que permita mejorar la coordinación de la gobernanza. Esto desde la inserción de sus múltiples y diversos factores de impacto en las propias demandas dictadas por la complejidad del contexto impuesto por la globalización, creando un repertorio de análisis capaz de promover la compatibilidad, coherencia y cohesión entre las propuestas científicas y sus respectivas aplicaciones prácticas.

⁴⁶ CONTIPELLI, 2017.

3. Marcos Materiales y Estructurales para el Análisis de las Políticas Públicas

3.1. Marcos Materiales: Dimensión Axiológica de la Interacción Política

En los apartados anteriores, se verifica que las políticas públicas poseen un plan intencional, son diseñadas, implementadas y evaluadas en conformidad con la combinación de ciertos valores y ideologías, los cuales revelan las ponderaciones y consecuentes relaciones de prevalencia que son establecidas en tal proceso decisional.

Estos marcos sustanciales se vinculan a la temática presente en el contenido de los esfuerzos de interacciones políticas y pautas axiológicas, las cuales determinan la manera de propagar los comportamientos y las creencias a través de las actividades públicas relacionadas a la creación de oportunidades y al enfrentamiento de los problemas sociales.

Lógicamente, la globalización y sus efectos, así como las disrupciones motivadas por el COVID-19, influyen la conformación de las variables independientes y la comprensión de los valores que determinan la gobernabilidad de los sistemas sociopolíticos, actuando en el conjunto de alternativas que orientan la determinación de las políticas públicas y la realización de potenciales acciones y resultados direccionados a la satisfacción de los intereses sociales.

Considerando, entonces, la combinación de elementos relativos a la gobernanza interactiva que afectan, la delimitación de los marcos materiales de interacción de los actores políticos, se identifica a la solidaridad y sus respectivas manifestaciones dentro del contexto hiper-dinámico, diverso y complejo del mundo globalizado y caracterizado por la aceleración de los problemas de dimensiones planetarias, como un valor preponderante de las condiciones instrumentales para la definición de las estrategias y decisiones públicas.

3.1.1. El Valor Solidaridad

La solidaridad como categoría pertinente del mundo de los valores no se reduce ni coincide totalmente con la realidad en que se manifiesta concretamente, trascendiendo sus limitaciones objetivas y poseyendo una pluralidad de significados, contruidos dinámica e históricamente en las múltiples formas de interacciones sociales y políticas⁴⁷.

⁴⁷ CONTIPELLI, 2010, p. 167. Los valores no son, porque no se encuentran insertos en la categoría del “ser”, pero si valen, ya que están dentro de la categoría del “debe ser”, no pudiendo ser reducidos

De esta forma, la investigación de las interacciones sociales en las que se manifiesta concretamente la solidaridad, lleva a la identificación de una pluralidad de sentidos, que a pesar de poseer algunas variaciones, guarda siempre como núcleo semántico, la acepción común correspondiente a ciertas ideas interrelacionadas que exteriorizan el significado de auxilio y respeto mutuo, cooperación recíproca, alteridad, convergencia de intereses, compartimiento de afirmaciones y la relación armónica e interdependiente entre las partes pertenecientes a un todo.

Sociológicamente, la solidaridad se presenta en la esencia de la naturaleza humana, estableciendo los vínculos que posibilitan la unión y el reconocimiento de la interdependencia recíproca entre los participantes de la vida social, para que puedan apoyarse unos a otros, superando deficiencias individuales, realizando intereses y atendiendo necesidades colectivas.

Así, la sociedad se compone por una red de relaciones recíprocas e interdependientes, en la cual cada participante posee responsabilidades mutuas a partir del establecimiento de los correspondientes derechos y deberes. Esto revela sus vínculos de solidaridad y posibilita la identificación y solución de los problemas sociales. Como bien indica León Bourgeois:

*Hay entre cada uno de los individuos y todos los otros un lazo necesario de solidaridad; es solamente el estudio exacto de las causas, de las condiciones y de los límites de esa solidaridad que podrá dar la medida de los derechos y de los deberes de cada uno, asegurando las condiciones científicas y morales del problema social*⁴⁸.

Durkheim comprende la solidaridad desde la noción de “conciencia colectiva o común”. Es decir, como el conjunto de creencias y sentimientos comunes de los miembros de una sociedad que forman un sistema determinado, dotado de vida propia y permeado por los atributos de la impersonalidad y de la objetividad. Esa conciencia colectiva permite la aprehensión de la solidaridad a partir de su representación existencial político-institucional, Dicha representación se articula como el símbolo visible, posibilitando el equilibrio necesario para la preservación y organización de la realidad social⁴⁹.

En tal perspectiva, la solidaridad no debe ser comprendida solamente como un hecho de la realidad social o como un deber y regla de derecho, sino como algo más, incluyéndose en la categoría de valores fundamentales que representan los vínculos de interdependencia recíproca entre los miembros de la sociedad. Generando como resultado, un ambiente adecuado para el mutuo reconocimiento,

a “cosas” o a impresiones subjetivas. En esta línea, el valor nunca se puede agotar en sus múltiples formas de exteriorización, pues un valor que fue reducido enteramente en la realidad se transformaría en algo dado y perdería parte de su esencia, que consiste justamente en superar siempre la realidad en la cual se revela y en la cual jamás se agota.

⁴⁸ BOURGEOIS, 2008, p. 90.

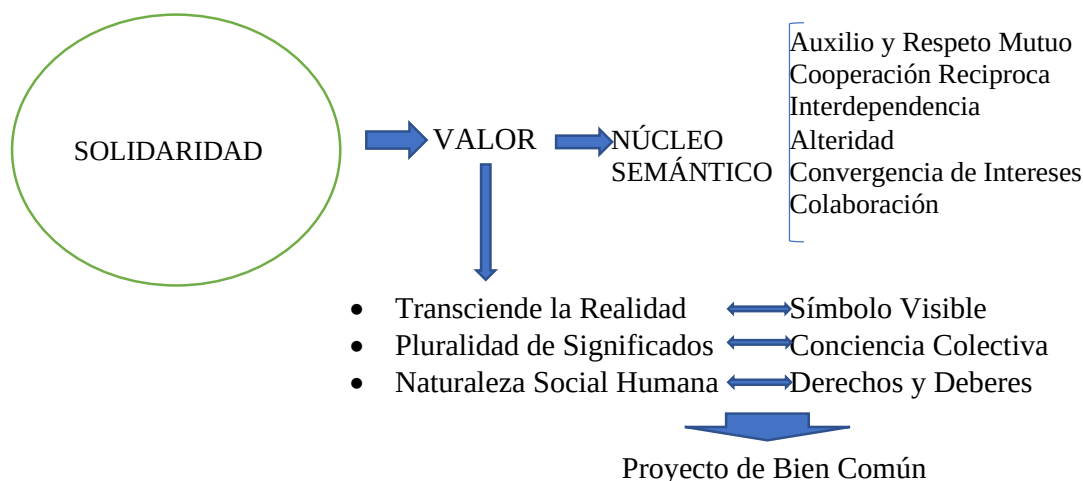
⁴⁹ DURKHEIM, 2008, p. 31.

en el cual cada miembro entrega a su semejante el valor que atribuye a sí mismo, sensibilizándose para producir las condiciones recíprocas de existencia moral y material, dignas y satisfactorias para todos.

Por consecuencia, se constata que la solidaridad hace que los actores políticos adopten un papel activo frente la sociedad, a través de la realización de intervenciones concretas orientadas a mejorar la situación de vida de toda la sociedad. Especialmente de los grupos menos favorecidos, garantizándoles un mínimo para la supervivencia digna, evitando posiciones desiguales de carácter económico, político, cultural o moral de algunos grupos con relación al tratamiento de la totalidad de sus miembros.

Tales afirmaciones revelan las facciones axiológicas de la solidaridad, establecidas en las finalidades de la vida en sociedad. Esto se observa en la medida en que sus miembros renuncian a ciertas conductas e incluso ventajas individuales para actuar colectiva y conscientemente en nombre de la satisfacción y preservación de los intereses comunes, estimando el grado en que cada uno sustenta lo que ocurre. Así también, para que los demás puedan cooperar juntos en la consecución del proyecto de bien común.

Diagrama 16. La Solidaridad y el Bien Común



Fuente: Elaboración propia

Las consideraciones anteriores ayudan a comprender la dimensión internacional de la solidaridad, es decir, la solidaridad transfronteriza. Dicha conceptualización se basa en la idea de un contrato que une a los seres humanos y los convierte en deudores unos de otros en nombre de la humanidad y los bienes que comparten entre sí.

La solidaridad internacional debe entenderse como un concepto amplio que incluye la sostenibilidad, especialmente en lo que se refiere a las relaciones

económicas internacionales, la coexistencia pacífica de todos los miembros de la comunidad internacional, las alianzas entre actores políticos y el reparto equitativo de los beneficios y los encargos de la globalización con respecto al hábitat ecológico común, del que todos somos responsables para la promoción de la calidad de vida y el bienestar de los ciudadanos independientemente de su origen.

Conforme he señalado anteriormente, la intensificación del proceso de globalización se caracteriza por los poderosos vínculos que se han desarrollado en todo el mundo (y no solo económica, financiera y políticamente, sino también en términos de relaciones entre las personas, pueblos y culturas). La interdependencia y conectividad entre los seres humanos nunca ha sido tan grande. Está aumentando día a día gracias a la reducción de los costos de transferencia de información, lo cual facilita el conocimiento inmediato de todos los eventos mundiales⁵⁰.

Este proceso permitió el desarrollo de una conciencia colectiva del género humano, a través de la cual la solidaridad puede tomar forma, manifestándose concreta e institucionalmente y expresando objetivamente sus símbolos visibles. La solidaridad se articula como una necesidad cada vez más urgente, debido a que toda la humanidad está hoy llamada a afrontar una situación precaria en la que la lógica del mercado ha primado sobre la necesidad de gestionar los problemas que condicionan la supervivencia humana (como el deterioro de la biosfera, la proliferación de armas nucleares, la inseguridad alimentaria, la gestión del agua y otros recursos naturales esenciales ...) ⁵¹.

Dentro de tal contexto globalizado, la solidaridad, concebida como “deuda social”, posibilita el reconocimiento de que la humanidad actual debe a las generaciones anteriores las contribuciones hechas con relación al progreso científico e intelectual, el cual surge mediante la construcción de un capital de ideas para sus descendientes⁵². Esta deuda solo puede saldarse a través de la preservación del patrimonio y la contribución al progreso humano del que deben

⁵⁰ ATTALI, 2012, p. 216.

⁵¹ En este contexto, se destaca que la globalización no es la única causa del debilitamiento la autoridad de los Estados-nación, pero es la central, en la medida en que afecta las variables independientes que actúan en las condiciones de gobernabilidad, con base a dos factores interconectados: el desarrollo de las relaciones económicas transnacionales y sus efectos políticos, que restringen el campo de la acción estatal, estableciendo la idea conocida como “dictadura mercados financieros internacionales” (BLOCK, 1996, p. 57). Una de las teorías más destacadas sobre Estados-nación y Relaciones Económicas Transnacionales es la “*race-to-the-bottom*”, que, en términos generales, establece que la movilidad del capital busca ubicaciones donde existan estándares bajos, es decir, donde es posible obtener una mejor rentabilidad con relación a inversiones y ganancias. En tal escenario, la alta carga fiscal, las leyes laborales estrictas o incluso una protección ambiental estricta son considerados factores de baja rentabilidad y que deben ser sacrificados en el “altar del comercio”, exigiendo a los Estados-nación una sumisión a la “dictadura de mercados financieros internacionales”, con la adopción de políticas de *laissez-faire*, para evitar la fuga de capitales y la pérdida de ingresos (DREZNER, 2001, P. 57-59).

⁵² BOURGEOIS, 2008.

beneficiarse las generaciones futuras, ya que nosotros nos beneficiamos de todo lo que nuestros antepasados nos legaron.

Por lo tanto, los lazos de interdependencia que se han desarrollado por deuda social a causa de la globalización hacen que los sufrimientos y malestares de una parte de la población tengan cada vez más consecuencias sobre los demás. Generando lo que Jacques Attali ha conceptualizado como “altruismo egoísta”, es decir, me interesa que los demás no estén enfermos porque me pueden llevar el contagio, me interesa que los demás no contaminen porque yo también puedo estar envenenado⁵³.

Para ilustrar la concepción del altruismo egoísta, desde la perspectiva comparada recomendada anteriormente, David Held, en su cuestionamiento sobre la separación entre lo nacional y lo internacional, entre la política doméstica y la política tanto en términos de estándares legales como medioambientales, argumenta que el desarrollo de África y la gestión de la pandemia del SIDA en este continente, ya no es un asunto fuera de la Unión Europea, ya que los sufrimientos de África se extienden más allá de sus fronteras, reflejados en las historias de vida de los migrantes, las epidemias o la desestabilización política producto de situaciones de conflictos⁵⁴.

Desde la dimensión de la solidaridad, el funcionamiento adecuado del todo requiere el accionar apropiado de cada parte. En el ejemplo de Held, la Unión Europea (para garantizar el bienestar de sus ciudadanos) ya no puede ignorar lo que sucede más allá de sus fronteras, porque sufre consecuencias en sus territorios. Todos necesitan a los demás: la cooperación basada en la reciprocidad se ha hecho necesaria en el sistema actual.

Jeremy Rifkin sostiene que la cooperación y la solidaridad son la base de una tercera revolución industrial, en la cual nos espera la "cortesía de la empatía". La empatía, argumenta el economista estadounidense, es un sello distintivo de la especie humana. El problema del clima y el sufrimiento común nos obligarán a reconocer nuestra humanidad compartida. Nos estamos dando cuenta de que compartimos el mismo planeta y que los sufrimientos de los demás también son nuestros.

Asimismo, como lo menciona Rifkin, es una empatía basada en razones racionales de intereses mutuos, desarrollados en respuesta a los desastres naturales, la crisis climática⁵⁵ y el riesgo de agotamiento de los recursos naturales que estamos presenciando. Por lo tanto, todos tenemos interés en repensar nuevos

⁵³ ATTALI, 2012, p. 217.

⁵⁴ HELD, 2010.

⁵⁵ Sobre la actual crisis climática, David Wallace-Wells afirma que no se trata apenas de la más grande amenaza ya enfrentada por la especie humana en el planeta, sino también una amenaza de diferente categoría y escala que atinge las propias condiciones materiales para el desarrollo de la vida humana (WALLACE-WELLS, 2019, p. 07).

modelos de desarrollo capaces de reorientar la globalización y en los que el bien de la humanidad y la protección del planeta ocupen el lugar central⁵⁶.

La solidaridad es un valor que debe integrarse a las políticas públicas desarrolladas en sus múltiples niveles de interacción. Concibiéndose como un principio rector entre los actores políticos, especialmente, en términos de las relaciones regionales orientadas a la gobernanza global.

Como valor, la solidaridad puede contribuir a que los actores políticos establezcan nuevos modelos de cooperación económica, política y cultural; centrados en el bienestar de todos y basados en la apertura, la justicia social y la tolerancia. Categorías sociopolíticas sin las cuales las diferencias culturales peligran de convertirse en la intolerancia mutua, elemento peligroso para la estabilidad y la seguridad del mundo globalizado.

3.1.2. Los Presupuestos de la Gobernanza de la Solidaridad en el Mundo Globalizado

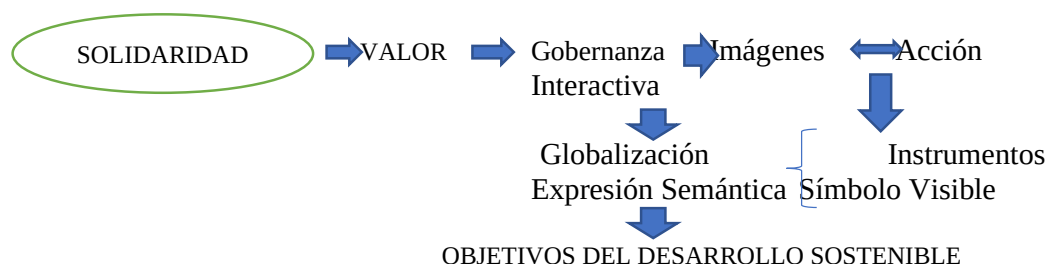
Comprendida en el mundo de los valores, la solidaridad se expresa en el plan de las imágenes que componen los elementos de la gobernanza interactiva. Así, surge la necesidad verificar los instrumentos capaces de convertir la imagen en acción. En palabras de Durkheim, el símbolo visible de la solidaridad, expresado a través de la investigación del contexto del mundo globalizado en el que vivimos y orientado a la gobernanza global.

En tal ruta, debemos encontrar las categorías institucionales que expresan la semántica de la solidaridad, las cuales determinan los vínculos de interdependencia recíproca en un ámbito global. A través de un modelo de gobernanza multinivel que involucra a diferentes actores, orientándoles a compartir derechos y deberes en diferentes escalas de poder e intereses. Así como la formación de beneficios para el disfrute de toda la humanidad.

Recientemente, esa relevancia planetaria de la solidaridad se ve reforzada por la llegada de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en 2015, los cuales buscan orientar la cooperación y el desarrollo internacional a favor de la construcción de una sociedad más justa e inclusiva. Esto ocurre a través de la implementación de ciertos objetivos basados en el ideal de solidaridad, conformando una verdadera agenda social global.

⁵⁶ RIFKIN, 2011.

Diagrama 17. Solidaridad y ODS



Fuente: Elaboración propia

3.1.2.1. Los Objetivos del Desarrollo Sostenible

La historia del Desarrollo Sostenible está vinculada a la idea de cómo gestionamos y reponemos la utilización equitativa y racional de los recursos naturales del planeta, basados en los conceptos de solidaridad, cooperación global e interdependencia intra e intergeneracional. Como señala Robert Repetto, al definir el desarrollo sostenible como el aumento de la riqueza y del bienestar a largo plazo, se afirma que la idea central de la sostenibilidad es que las decisiones actuales no deben afectar las perspectivas de mantener o mejorar los niveles de vida futuros. Esto implica que nuestros sistemas sociales, políticos y económicos deben administrarse de manera que podamos vivir de los dividendos de nuestros recursos⁵⁷.

En la década de 1970, la mayoría de los especialistas en materia de desarrollo, empezaron a apreciar el hecho de que el crecimiento económico por sí solo no podía producir una mejor forma de vida para las personas a menos que se mejoraran las condiciones ambientales, señalando la necesidad de un uso más equitativo de los recursos terrestres. A partir de tal perspectiva, el desarrollo se orienta a un crecimiento sostenible a largo plazo que no solo respalde la calidad de vida del bienestar de todas las personas que viven en el mundo actual, sino también de las generaciones futuras.

Siguiendo la idea anterior, en 1987, el informe "*Nuestro futuro común*" de la Comisión Brundtland de la ONU introdujo la definición clásica de desarrollo sostenible: "*El desarrollo sostenible es un desarrollo que satisface las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades*". El informe destacó el enfoque integrado necesario para comprender el concepto de Sostenibilidad, involucrando sus impactos económicos, ambientales y sociales.

⁵⁷ REPETTO, 1986.

En 1992, la primera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (CNUMAD), también conocida como Cumbre de la Tierra, adoptó la Agenda 21, la cual "*reconoció el derecho de cada nación a perseguir el progreso social y económico y asignó a los Estados la responsabilidad de adoptar un modelo de desarrollo sostenible*". La Cumbre representó el paso inicial hacia un modelo de desarrollo más sostenible, a través de un programa de acciones y estrategias para un futuro tolerable para toda la humanidad.

Desde la Cumbre de la Tierra, la ONU ha elaborado una amplia gama de programas, instituciones y acuerdos internacionales, con el objetivo de lograr un desarrollo sostenible a nivel global.

En el año 2000, fue lanzada una innovadora agenda social a través de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), construida a partir de un enfoque relacionado a los temas ambientales, desarrollo humano, género e igualdad racial, entre otros. La agenda del Milenio comprendió un punto de partida para mejorar la concepción del desarrollo humano a nivel planetario, ya que constituía un marco importante para la gobernanza global basada en la cooperación y solidaridad entre múltiples actores. Superando de esta manera, las difusas y no siempre armónicas discusiones anteriores. Así como, demostrando la posibilidad de establecer una agenda internacional uniforme con el desarrollo humano⁵⁸.

Sin embargo, como explica Rob Van Tulder, los ODM no fueron suficientemente ambiciosos para promover el cambio global necesario hacia el desarrollo sostenible, siendo considerados "*objetivos sin medios*", ya que se presentan relativamente vagos y sin indicadores precisos para los problemas que enfrentan cada nación⁵⁹.

A partir del 2012, la ONU intensificó la promoción de un diálogo global con diferentes actores y partes interesadas en la formulación de nuevos objetivos de desarrollo post-2015.

En septiembre del año 2015, se establecen los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en el documento "*Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*", representando una actualización de los ODM y una adaptación de la agenda global de desarrollo social y humano a los nuevos desafíos del planeta⁶⁰.

⁵⁸ En ese sentido, José Antonio Sanahuja considera que "*los ODM serían una expresión de la globalización del espacio político y social, y de la particular correlación de fuerzas y coaliciones sociales y políticas que emergieron en ese escenario. Puede alegarse que los ODM configuraron una incipiente 'agenda social global' que habría tratado, por primera vez, de otorgar una dimensión de equidad a la globalización. Serían parte de un incipiente marco cosmopolita de gobernanza global del desarrollo, que se contraponía al proyecto 'globalista' o neoliberal*" (SANAHUJA, 2007, p. 72).

⁵⁹ VAN TULDER, 2018.

⁶⁰ Inicialmente, el proceso de formación de los ODS se llevó a cabo en el Grupo de Trabajo Abierto de la ONU con un debate concurrente, pero no siempre convergente, sobre el financiamiento y la

Como reflejo de las transformaciones de la sociedad mundial y sus múltiples intereses, los ODS consideran en su proceso de construcción, un diálogo humanista para la creación de un conjunto integrador de objetivos que coloquen a la sostenibilidad ambiental y a las preocupaciones sociales como la agenda de la erradicación de la pobreza, en el centro de la política y de la gobernanza internacional. Esto con la finalidad de responder de forma efectiva a los riesgos globales⁶¹.

Así, los ODS surgen como resultado de una interacción de esfuerzos políticos en representación de las transformaciones ocurridas en el orden internacional, caracterizadas por la diversificación y multiplicación de canales de diálogo y tomadores de decisiones, en el contexto del mundo globalizado hiper- dinámico, diverso y complejo.

La idea comprendida en la creación de los ODS se constituyó en ir más allá en temas políticos y sensibles presentes en la agenda social global, los cuales no fueron gestionados explícitamente por los ODM. Los ODS pretenden ampliar los contenidos de los ODM y no solo reescribirlos, sino estableciendo, por ejemplo, interconexiones entre temas de sostenibilidad ambiental con diferentes aspectos de la vida social como la reducción de desigualdades, los flujos de producción y el consumo responsable.

Además, los objetivos y metas de la Agenda 2030 se centran en un proceso ascendente (*bottom up*) de múltiples partes interesadas, vinculando indicadores cuantitativos y cualitativos, en la medición de su progreso y la búsqueda de un conjunto más amplio de recursos financieros para ponerlos en práctica.

Por lo tanto, los ODS comprenden una colección de 17 objetivos globales y 169 metas elaboradas para ser un "*plan para lograr un futuro mejor y más sostenible para todos*"⁶². En otras palabras, los ODS representan el núcleo de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, orientada a todos los esfuerzos de desarrollo global, regional, nacional y local para los próximos 15 años.

agenda de desarrollo post-2015 más amplia. Además, esta negociación también involucró una consulta que ocurrió en una perspectiva multinivel (ONU, regional y nacional), así como una plataforma basada en la web para llegar a una audiencia más amplia, revelando un proceso largo, abierto y transparente con muchos actores y varios niveles de discusiones que dan como resultado un conjunto de 17 ODS con 169 metas (STEVENS y KAINE, 2016, p. 394). En comparación con los ODM, los ODS están marcados por un proceso de construcción más horizontal e inclusivo que involucró a todo el sistema de las Naciones Unidas, los Estados Miembros y diversos actores e interesados de la sociedad civil, el sector privado, la academia y la opinión pública, llegando en una propuesta integral de objetivos y metas para anticipar planes orientados a la transformación del planeta hacia caminos de desarrollo más sustentables.

⁶¹ GRIGGS, STAFFORD-SMITH, GAFFNEY, ROCKSTROM, OHMAN, SHYAMSUNDAR, 2013.

⁶² UNITED NATIONS SUSTAINABLE DEVELOPMENT, 2019.

La Agenda 2030, que comprende los 17 ODS, reconoce “*que la erradicación de la pobreza en todas sus formas y dimensiones, incluida la pobreza extrema, es el mayor desafío global y un requisito indispensable para el desarrollo sostenible*”⁶³.

Los ODS están compuestos por frases de 2 a 4 palabras, las cuales se encargan de establecer la identificación de cada meta y están directamente vinculados a la redacción exacta de la meta que se expone en la oración, como se detalla a continuación:

- ODS 1: Fin de la pobreza
"Erradicar la pobreza en todas sus formas en todo el mundo"
- ODS 2: Hambre Cero
"Poner fin al hambre, conseguir la seguridad alimentaria y una mejor nutrición, y promover la agricultura sostenible"
- ODS 3: Salud y Bienestar
"Garantizar una vida saludable y promover el bienestar para todos y todas en todas las edades"
- ODS 4: Educación de Calidad
"Garantizar una educación de calidad inclusiva y equitativa, y promover las oportunidades de aprendizaje permanente para todos"
- ODS 5: Igualdad de Género
"Alcanzar la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y niñas"
- ODS 6: Agua Limpia y Saneamiento
"Garantizar la disponibilidad y la gestión sostenible del agua y el saneamiento para todos"
- ODS 7: Energía Asequible y no Contaminante
"Asegurar el acceso a energías asequibles, fiables, sostenibles y modernas para todos"
- ODS 8: Trabajo Decente y Crecimiento Económico
"Fomentar el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo, y el trabajo decente para todos"
- ODS 9: Industria, Innovación e Infraestructura

⁶³ UNITED NATIONS, 2015.

“Desarrollar infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible, y fomentar la innovación”.

- ODS 10: Reducción de las Desigualdades
“Reducir las desigualdades entre países y dentro de ellos”.
- ODS 11: Ciudades y Comunidades Sostenibles
“Conseguir que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles”.
- ODS 12: Producción y Consumo Responsables
“Garantizar las pautas de consumo y de producción sostenibles”
- ODS 13: Acción por el Clima
“Tomar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos”
- ODS 14: Vida Submarina
“Conservar y utilizar de forma sostenible los océanos, mares y recursos marinos para lograr el desarrollo sostenible”.
- ODS 15: Vida de Ecosistemas Terrestres
“Proteger, restaurar y promover la utilización sostenible de los ecosistemas terrestres, gestionar de manera sostenible los bosques, combatir la desertificación y detener y revertir la degradación de la tierra, y frenar la pérdida de diversidad biológica”.
- ODS 16: Paz, Justicia e Instituciones Sólidas
“Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles”.
- ODS 17: Alianzas para Lograr los Objetivos
“Fortalecer los medios de ejecución y reavivar la alianza mundial para el desarrollo sostenible”.

Al determinar el contenido de sus disposiciones de acuerdo con los problemas reales y emergentes que enfrenta la humanidad en la actualidad, los ODS tienen como objetivo legitimarse democráticamente dentro de la dinámica, diversidad y complejidad del mundo globalizado. Así como, la promoción de un camino eficaz y resiliente para el establecimiento de interconexiones entre diferentes cuestiones

relacionadas a las dimensiones sociales, económicas y ambientales del desarrollo sostenible⁶⁴.

Según el informe *“Una Agenda de Acción para el Desarrollo Sostenible”* elaborado por la *Sustainable Development Solutions Network*, los ODS se consideran como un programa universal perseguido y aplicado a todos los países del mundo, no solo a los países pobres. La acción de lograr los objetivos requiere esfuerzos de todos los frentes de actores: los gobiernos, las empresas, la sociedad civil y las personas de todo el mundo tienen un papel importante que desempeñar. Además, el informe sugiere que *“los ODS deben ser flexibles para reflejar mejor el consenso global en evolución, pero sin reducir su ambición”*⁶⁵.

Ciertamente, las peculiaridades de los ODS demandan un modelo específico de gobernanza, donde se considere su desconexión con un documento legalmente vinculante y su actuación a través de arreglos institucionales globales a nivel intergubernamental. Implicando en la ausencia de obligatoriedad de los gobiernos de transferir formalmente el contenido de las metas de los ODS a sus sistemas jurídicos nacionales⁶⁶.

Así, la gobernanza de los ODS abre un margen flexible de opciones y preferencias a los gobiernos nacionales en su implementación. Considerando las peculiaridades como el nivel de desarrollo y las políticas internas existentes⁶⁷, para la conformación de decisiones y estrategias públicas convergentes, , orientadas a las interacciones entre los múltiples actores políticos hacia un desarrollo social y humano prospero.

En tal contexto, la alianza global juega un papel importante como característica innovadora de los ODS, estableciendo como objetivo explorar estrategias de gobernanza global para la promoción de políticas públicas y esfuerzos privados hacia el alcance de una ambiciosa agenda de sostenibilidad para el planeta⁶⁸.

⁶⁴ CONTIPELLI y PICCIAU, 2020, p. 29.

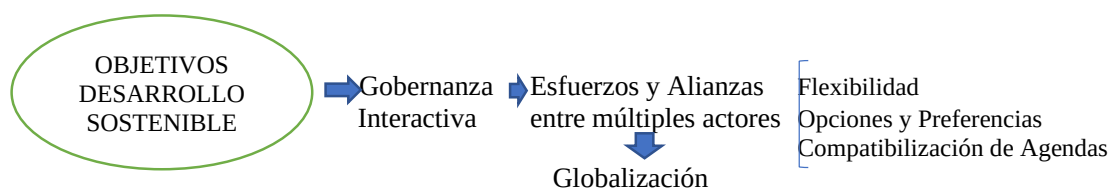
⁶⁵ SUSTAINABLE DEVELOPMENT SOLUTIONS NETWORK, 2014, p. 26.

⁶⁶ KIM, 2016.

⁶⁷ BIERMANN, 2014.

⁶⁸ STEVENS y KAYNE, 2016.

Diagrama 18. Objetivos de Desarrollo Sostenible



Fuente: Elaboración propia

La necesidad de alcanzar los objetivos y metas trazadas en la Agenda 2030, configura la esperanza para asegurar que las acciones humanas estén delimitadas por los límites planetarios⁶⁹. Revirtiendo el actual escenario global de degradación ambiental con la participación de múltiples actores tanto públicos como del sector privado.

Debemos cultivar la solidaridad global a través de los ODS, impulsando acciones cooperativas en un planeta interconectado y globalizado. En lugar de insistir en una organización política basada en un sistema social fragmentado que no puede coordinar esfuerzos para enfrentar los riesgos sistémicos globales. Ya que al final, los riesgos sistémicos globales deben abordarse mediante cambios sistémicos globales y los ODS nos ofrecen una hoja de ruta para orientar la humanidad a dicho camino.

3.1.3. La Meta-gobernanza de la Solidaridad.

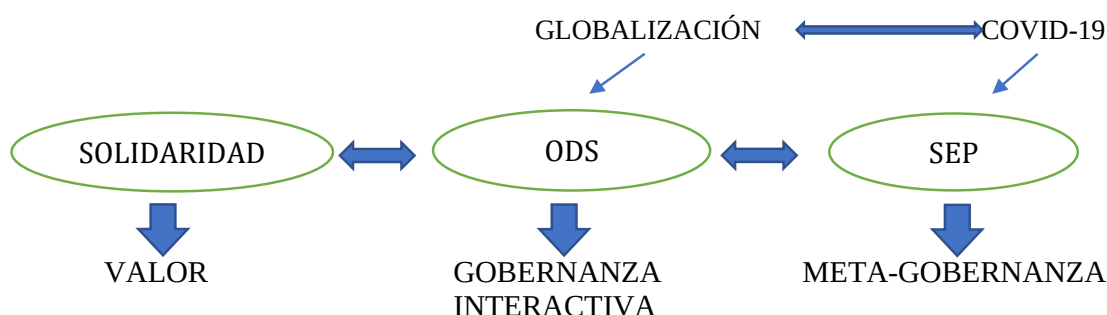
Tras la investigación de los ODS, como instrumentos para la gobernanza interactiva de la solidaridad, ingresamos en el estudio de la meta-gobernanza de la solidaridad. Es decir, en el análisis y la comprensión de los atributos morales y los principios éticos, que actúan en la gestión de las actividades de gobernanza del valor solidaridad y de su manifestación institucional expresa en los ODS. Esto en conformidad con la aceptación de las condicionantes contextuales que afectan el mundo globalizado.

⁶⁹ La existencia del marco de los Límites Planetarios tiene como objetivo integrar el desarrollo continuo de las sociedades humanas y el mantenimiento del Sistema Terrestre en un estado resiliente y acomodativo, a través de un análisis basado en la ciencia del riesgo de desestabilizaciones antropogénicas a escala global, es decir, por proponer límites para las perturbaciones humanas en los procesos críticos relacionados con el planeta (PERSSON, 2015). Asimismo, la idea de los límites planetarios establece un espacio operativo seguro para el desarrollo social global basado en los procesos biofísicos intrínsecos que regulan la estabilidad del sistema de la Tierra, alejando a la humanidad de una trayectoria que podría conducir, con una probabilidad incómodamente alta, a un estado de existencia distinto, que sería menos hospitalario para el desarrollo de las sociedades humanas. Según Kim y Bosselmann, los límites planetarios definen el corredor objetivo ambiental dentro del contexto más amplio del desarrollo sostenible o las precondiciones biofísicas para el desarrollo sostenible (KIM y BOSSELMANN, 2015).

Ciertamente, los efectos de la pandemia COVID-19 exigen la reconstrucción de los paradigmas para lograr una mejor comprensión de la solidaridad. Asimismo, su instrumentación del fenómeno social a través de los ODS, alerta a la humanidad sobre las incertidumbres y los riesgos de las futuras crisis planetarias, las cuales no pueden ser enfrentadas con los tradicionales modelos económicos y sociales que ya sobrepasan la capacidad de respuesta de las instituciones.

De este modo, la búsqueda por nuevas posibilidades de desarrollo sostenible pensadas y manejadas a partir de un enfoque centrado en factores humanos, conducen a la Filosofía de la Economía de Suficiencia (SEP), fundamentada en el empoderamiento de las personas y comunidades, con el propósito de lograr un equilibrio en el progreso económico, la protección del medio ambiente. Así también de las necesidades humanas en la formulación y aplicación de un amplio conjunto de políticas públicas.

Diagrama 19. Globalización y COVID-19



Fuente: Elaboración propia

La humanidad ya no puede insistir en respuestas a corto plazo para garantizar la seguridad de las comunidades y de los ciudadanos. Por el contrario, estas crisis exigen un cambio sistémico global, que acelere la transición hacia una sociedad más sostenible y éticamente equilibrada, valorizando la solidaridad a través de una concepción de institucionalidad que considere a los ODS en términos de suficiencia y resiliencia.

La SEP proporciona una orientación hacia un estilo de vida sostenible, considerando el conocimiento y la moral como elementos determinantes de la racionalidad para la evaluación de los factores involucrados y los posibles resultados de las interacciones políticas. Así como, la generación de inmunidad para preparar a los individuos, comunidades e instituciones para los impactos y cambios advenidos de situaciones de crisis.

3.1.3.1. La Filosofía de la Economía de Suficiencia

La Filosofía de la Economía de Suficiencia (SEP) comprende un camino de desarrollo sostenible y centrado en las personas. Este fue introducido por el gobierno de Tailandia después de la Crisis Financiera Asiática en 1997, con el objetivo de acentuar la resiliencia y proteger a la población de las conmociones internas y externas. Este enfoque de gobernanza enfatiza la relevancia del "*camino intermedio como el principio primordial para la conducta apropiada de la población en todos los niveles*"⁷⁰.

En 1999, el concepto de Suficiencia fue detallado como un mecanismo de autoinmunidad capaz de absorber los impactos derivados de cambios internos y externos, señalando la necesidad de una forma de vida basada en la paciencia, perseverancia, diligencia, sabiduría, y prudencia. Asimismo, se establece esta forma de vida como indispensable para crear un equilibrio social, que permita afrontar adecuadamente los desafíos críticos que surgen de las amplias y veloces transformaciones socioeconómicas, ambientales y culturales del mundo globalizado.

Recientemente, en el año 2006, el exsecretario general de Naciones Unidas, Kofi Annan, contempló al Pensamiento de Suficiencia como un modelo de desarrollo que tiene como objetivo proteger a los sectores más vulnerables de la sociedad. Además, lo consideró como un ejemplo de buenas prácticas en línea con el respeto de los derechos humanos y sostenibilidad global⁷¹.

Desde 1997, la SEP está incorporada en el Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social de Tailandia. Actualmente, su utilización es reconocida especialmente en términos de gestión de riesgos durante rápidos cambios socioeconómicos y ambientales, con el propósito de orientar el desarrollo sostenible del país hacia una "*sociedad cooperativa con felicidad, equidad, justicia y resiliencia a los cambios*". Así como posibilitar una alta capacidad de adaptación para absorber impactos internos y externos⁷².

El Pensamiento de Suficiencia se basa en tres principios interdependientes e interconectados, los cuales son útiles para analizar situaciones, identificar objetivos, establecer planes y tomar decisiones en cualquier nivel de la sociedad⁷³:

- a. Moderación, que significa suficiencia a nivel de no hacer algo demasiado poco o mucho a costa de uno mismo o de los demás. Por ejemplo, la producción y el consumo a un nivel moderado y según la media de uno.

⁷⁰ THONGPAKDE, 2005.

⁷¹ ANNAN, 2006.

⁷² KANSUNTISUKMONGKOL, 2017.

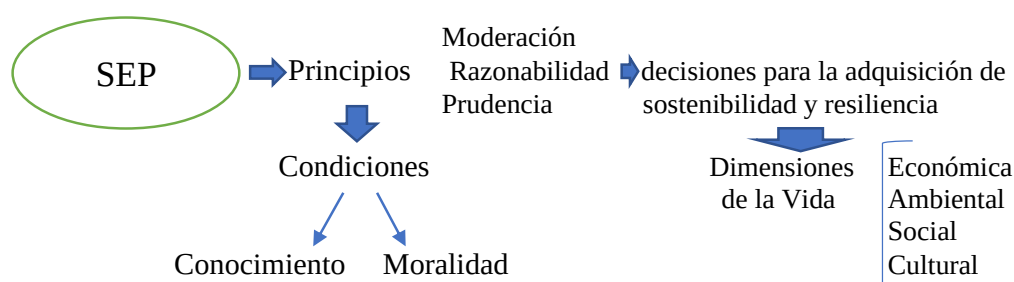
⁷³ UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME, 2007.

- b. Razonabilidad, se refiere a las decisiones racionales y la consideración de los factores involucrados. Así también a la anticipación cuidadosa de los resultados que se pueden esperar de ellos, considerando sus múltiples impactos.
- c. Por último, la prudencia, la cual implica la capacidad de evaluar y gestionar riesgos en escenarios futuros, así como el logro de un nivel de competencia y autosuficiencia antes de continuar con los siguientes pasos de una actividad.

Las decisiones y actividades deben llevarse a cabo a un nivel suficiente dependiendo de dos condiciones: el conocimiento, comprendiendo el conocimiento integral en los campos relevantes; y la moralidad (o virtudes) que se refiere a la integridad, el comportamiento ético, el trabajo duro, la honestidad y la perseverancia.

La aplicación de los tres principios (moderación, razonabilidad y prudencia) junto con las dos condiciones de conocimiento y moralidad, conduce a un avance relacionado con la adquisición de un equilibrio sostenible y resiliente en las cuatro dimensiones de la vida: económica, ambiental, social y cultural.

Diagrama 20. La Filosofía de la Economía de Suficiencia



Fuente: Elaboración propia

Para visualizar mejor la dinámica de aplicación del SEP, podemos comprender que sus elementos se superponen y se entrelazan de forma análoga al funcionamiento de un automóvil. El conocimiento actúa como su motor, permitiendo a las instituciones avanzar con sus propósitos. La ética se asemeja al volante, permitiendo un giro correcto o incorrecto para la institución, en función de las acciones elegidas por sus autoridades. Y los tres pilares sirven como acelerador y freno del automóvil, cuyo uso permite una conducción segura o imprudente⁷⁴.

La SEP aplica la racionalidad al evaluar el nivel de autosuficiencia, considerando los factores relacionados y los posibles resultados, así como la inmunidad para prepararse para los posibles impactos y cambios. El conocimiento

⁷⁴ SASIN, 2010.

y la moralidad se caracterizan por ser los factores centrales del proceso de toma de decisiones basado en el Pensamiento de Suficiencia.

La SEP busca el progreso de una actividad desarrollada paso a paso, comenzando con el fortalecimiento de la base económica del sistema. Una vez que se ha logrado una evolución razonable, es posible dar el siguiente paso, persiguiendo los niveles más avanzados de desarrollo económico.

Por ejemplo, para ayudar a los agricultores a ser autosuficientes, el Pensamiento de Suficiencia propone una nueva teoría para un sistema agrícola integrado y sostenible, cuyo fin es la optimización de las tierras agrícolas. En este caso, una vez que los agricultores desenvuelven la seguridad alimentaria, pueden ampliar sus procesos de producción y pasar a actividades comerciales. Tras la profunda ampliación de sus procesos de producción, la etapa siguiente es caracterizada por el desarrollo de la cooperación en la comunidad. La cual surge a partir de la creación de tiendas cooperativas o incluso de una fábrica de molino de arroz⁷⁵.

Así, la primera fase de implementación de la SEP en el sector agrícola busca la división del terreno en cuatro partes con la siguiente proporción: 30: 30: 30: 10. El primer 30%, está diseñado para almacenar agua de lluvia durante la temporada de lluvias, con el fin ser utilizada durante la temporada seca y sustentar animales y plantas. El segundo 30% está destinado al cultivo de arroz durante la época de lluvias, para el consumo familiar durante todo el año. El tercer 30% se utiliza para el cultivo de árboles frutales y perennes, hortalizas, entre otros para el consumo diario, el excedente se venderá. El último 10% está destinado al alojamiento, cría de animales y otras estructuras.

Una vez lograda la primera fase, en la segunda fase, los agricultores se estimulan a la formación de cooperativas para el desarrollo de sus propias actividades (suelo, preparación, riego, suministro de agua para el cultivo, etc.) y otras necesarias para el bienestar de la comunidad: secadero de arroz, silos, venta de cultivos, mejora de las condiciones de vida de la comunidad como la creación de centros de salud, escuelas, etc. En la tercera fase, los agricultores deben contactar con bancos y empresas privadas para obtener fondos destinados a la inversión en su calidad de vida, creando un beneficio mutuo entre los agricultores y los bancos / empresas privadas. Los agricultores pueden vender arroz a un precio justo porque los bancos y las empresas pueden comprar directamente a ellos (a un costo menor). Los agricultores también pueden comprar productos de consumo a bajo costo, porque pueden comprar en grandes cantidades a través de las cooperativas⁷⁶.

⁷⁵ WIBULSWASDI, PIBOOLSRVUT, y POOTRAKOOL, 2010.

⁷⁶ THE CHAIPATTANA FOUNDATION, 2017.

En un estudio realizado para la revisión del sistema agrícola de la región de Chiang Mai, norte de Tailandia⁷⁷. Se descubrió que, a través de la inversión de capital humano en forma de implementación de centros de estudios, se orienta la investigación, extensión y enseñanza de las prácticas agrícolas sostenibles, a partir de la cooperación entre las universidades y agencias gubernamentales. La adopción de la SEP obtuvo como resultados:

- a. El fomento del desarrollo individual, a través de la oportunidad de crear un medio de cultivo de alimentos destinados a la supervivencia, Esto redujo la pobreza en región, proporcionando un estilo de vida sostenible, asociado a la implementación de criterios de autoevaluación y auto-responsabilidad en las prácticas agrícolas para promover la solidaridad entre el pueblo de la región;
- b. El estímulo al desarrollo económico, a través de la agricultura sostenible y del ecoturismo. Se fomenta con la creación de cooperativas y consecuente evolución de la riqueza y prosperidad comunitaria, a partir de la comercialización del excedente de producción en los mercados locales. Así también se logró la rehabilitación del medio ambiente en diversas provincias.
- c. La contribución al desarrollo social, a través de la diseminación de la cultura del equilibrio y sostenibilidad. Se busca la promoción de la prudencia y solidaridad, al desalentar la sobreabundancia de recursos, para concientizar a los individuos y comunidades sobre las condiciones planetarias para la producción agrícola. La cual debe considerar lo que sucede con los demás, a partir de la simple idea de que permaneciendo la superficie terrestre como siempre la misma, existirá una escasez de recursos y ser un buen agricultor no es apenas un problema para Tailandia, sino para todo el mundo.

Considerando los resultados descritos anteriormente, se verifica que la implementación de políticas públicas de inversión en capital humano, debe considerar los marcos estructurales de gobernanza interactiva basados en la SEP. Además, debe estimular el crecimiento económico de la región a través de la creación de empresas comunitarias y mercados locales, lo cual posibilita un significativo incremento de las condiciones de conocimiento y moralidad, impactando en el desarrollo de la autosuficiencia combinado con la mejoría del bienestar general.

El Pensamiento de Suficiencia está orientado a encontrar soluciones experimentales e innovadoras en los niveles más bajos de gobernanza. Esto ocurre a través de un enfoque de abajo hacia arriba (*bottom up approach*), basado en el conocimiento de la cultura local y sus condiciones geográficas, para abordar de la mejor manera posible sus desafíos comunes, direccionando los esfuerzos de

⁷⁷ AGARD Y ROBERTS, 2020.

desarrollo en el equilibrio entre las necesidades humanas y la protección del medio ambiente.

Una de las mejores prácticas basadas en el Pensamiento de Suficiencia es el OTOP (*One Tambon One Product*), la cual tiene como objetivo apoyar el emprendimiento local y las empresas comunitarias. Cada comunidad es estimulada a encontrar su identidad, seleccionando un producto local superior, para el cual recibe una marca formal como un "*producto OTOP*", así como el apoyo para su promoción en el ámbito nacional e internacional. Los OTOP abarcan diversos productos: alimentos y bebidas, artesanías, artículos decorativos, productos herbales, etc. Tal proyecto cuenta con el apoyo del gobierno en diferentes niveles de interés: asesoría en producción, control de calidad, empaque, diseño y venta en el mercado nacional e internacional. Todo el ciclo de los productos tiene la supervisión del Comité Nacional OTOP, en conjunto con los regionales y provinciales⁷⁸.

Para apoyar a la SEP y su mentalidad sostenible, numerosos bancos en Tailandia comenzaron a ofrecer lo que se denomina "préstamos verdes" (*green loans*) a Pymes y a personas con proyectos ecológicos. Estos bancos, como Bangkok Bank, Krungthai Bank y Kasikorn Bank, se encargaron de apoyar proyectos vinculados al reciclaje de residuos, la producción de energías renovables y alternativas.

La SEP también tiene una amplia aplicación en el sector privado del país. Empresas como Siam Cement Group, PTT Public Company, Toshiba Thailand, Pranda Jewelry Company y Chumporn Cabana Resort han adoptado la SEP como el enfoque ético para sus prácticas comerciales⁷⁹.

La cooperación y la alianza basadas en el valor de la solidaridad, son aspectos fundamentales del Pensamiento de Suficiencia, enfatizando la necesidad de trabajar en conjunto a través del intercambio de recursos, tecnología y conocimiento. Además, se enseña a las personas a ser responsables de los deberes propios en su vida social, lo que lleva a la sostenibilidad interior de uno como un elemento fundamental "*para sanar un mundo dolorido*"⁸⁰.

Hay que señalar que el Pensamiento de Suficiencia no significa ser débil en el logro de objetivos económicos, sino implica la mejora de las capacidades de la sociedad para escapar de la trampa de los ingresos medios. Así como, lograr un modelo de negocio impulsado por la alta tecnología y la innovación basado en un camino más humanista y sostenible.

⁷⁸ ROYAL THAI EMBASSY IN SINGAPORE, 2017.

⁷⁹ VEZZOLI, KOHTALA, y SRINIVASAN, 2017.

⁸⁰ U-TANTADA, MUJTABA, YOLLES y SHOOSANUK, 2016.

Además, la SEP no pretende tampoco ser un mecanismo antiglobalización, pues adopta prácticas de mercado liberales a través de una ruta más humanista. Su aplicación enseña a las personas a ser responsables de sus propios deberes en su vida social, lo que lleva a la propia sostenibilidad interior, como un elemento fundamental para generar autosuficiencia.

Por lo tanto, la SEP debe ser comprendida como una pauta de conducta, que busca definir una forma de vivir y de comportamiento de las personas en todos los niveles, desarrollándose a partir de la concepción universal de su aplicabilidad. Incluido, por ejemplo, el análisis de decisiones y estrategias públicas en alianza con las organizaciones empresariales para el cumplimiento de los Objetivos del Desarrollo Sostenible⁸¹.

3.1.4. Solidaridad, Suficiencia y Desarrollo Sostenible

Como se ha destacado en el apartado anterior, la SEP contribuye a mejorar el bienestar humano en todas sus dimensiones vinculadas a la solidaridad. Reconociendo un énfasis particular para su contribución en la reducción de la pobreza y de la vulnerabilidad de las personas y comunidades, reforzando y estimulando el desarrollo de sus capacidades individuales y sociales. Demostrando de esta manera, una relación indisoluble entre la SEP y los ODS, ya que persiguen los mismos objetivos centrales⁸².

Por supuesto, los vínculos entre la SEP y la gobernanza interactiva de los ODS, revelan la articulación de las condiciones de Conocimiento y Virtudes (Moralidad) con la aplicación de los tres principios de gestión (moderación, razonabilidad y prudencia). Estas conceptualizadas como disposiciones que actúan en la meta-gobernanza de la solidaridad, posibilitando un bienestar sostenible a través del progreso combinado con el equilibrio moral y ético.

Tales circunstancias \, son aún más evidentes en el actual contexto del mundo globalizado marcado por la pandemia COVID-19, el cual ha desenmascarado la indiscutible existencia de desafíos comunes que deben ser enfrentados por la comunidad mundial. Reforzando la necesidad emergente de una acción global basada en la solidaridad, con el propósito de abordar las necesidades básicas de las personas y la reconstrucción de paradigmas más justos y resilientes para nuestra sociedad.

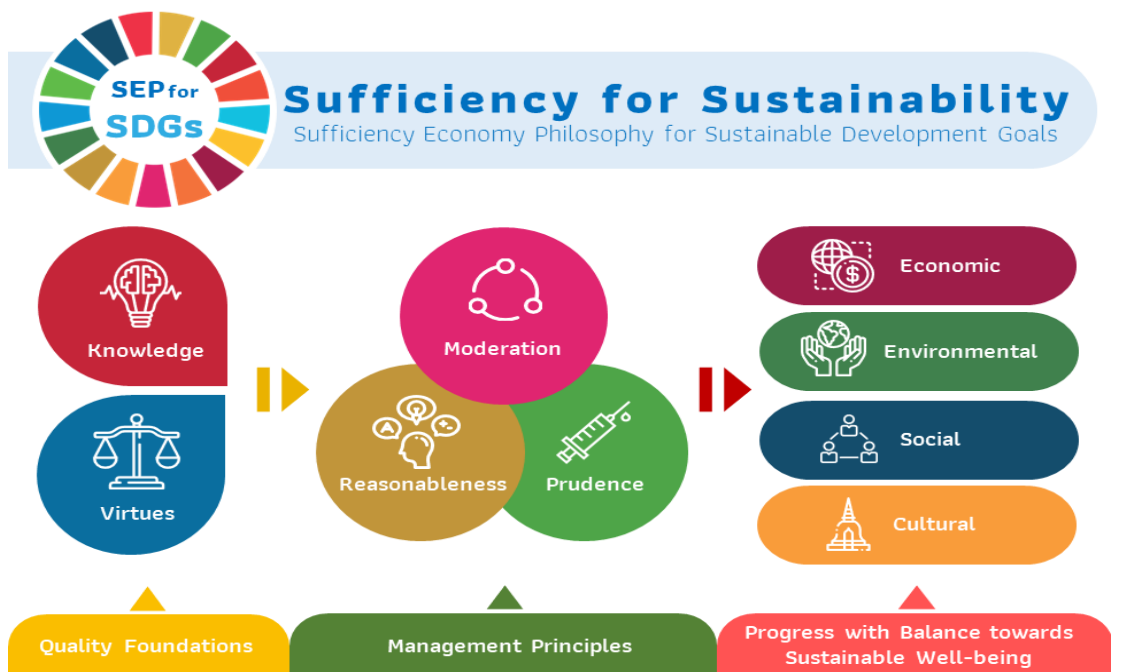
La dimensión de la gobernanza interactiva de la solidaridad en conjunto con los ODS y el *mindset* dado por la SEP, permiten repensar la inmunidad social contra el consumismo descontrolado, los choques oriundos de las crisis económicas, el surgimiento de nuevas enfermedades infecciosas, la degradación ambiental, cambio

⁸¹ CONTIPELLI y PICCIAU, 2020, p. 50.

⁸² MONGSAWAD, 2010.

climático y otros riesgos sistémicos globales de diferente naturaleza. Lo mencionado anteriormente, se puede visualizar en el siguiente cuadro:

Imagen 1. SEP para los ODS



83

Fuente: THAILAND SUSTAINABLE DEVELOPMENT FOUNDATION, 2018.

En tal contexto, la SEP se configura como un enfoque alternativo para la meta-gobernanza de la solidaridad, apuntando a potenciar las fuerzas internas de los ciudadanos y de la sociedad con énfasis en la autosuficiencia. Además de que, su marco compuesto por la vinculación práctica de los principios de moderación, razonabilidad y prudencia con las condiciones del conocimiento y la moral se alinean con los ODS. Ambos tienen como objetivo, enfatizar que las personas pueden vivir de forma segura en armonía con una sociedad y un medio ambiente sostenibles. Tal forma de vida no solo significa autosuficiencia; también refleja la capacidad de tolerar y hacer frente a todo tipo de impactos adversos de la globalización.

Por lo tanto, el nuevo momento de la globalización afectado por la pandemia COVID-19, constituye una oportunidad para reorientar nuestros paradigmas hacia un camino más cohesionado, inclusivo e igualitario, el cual se encuentre orientado por las manifestaciones semánticas del valor solidaridad, apuntando a mejorar las condiciones de cooperación, alteridad y respeto mutuo. Esto se desarrolla desde una propuesta de interacción política direccionada a la objetivación de los ODS. Así como el fortalecimiento de las condiciones morales y éticas de los individuos y de

⁸³ THAILAND SUSTAINABLE DEVELOPMENT FOUNDATION, 2018.

la sociedad, a partir del *mindset* de la SEP, estructurada como una forma de preparar a nuestras generaciones presentes y futuras para los desafíos que presentarán los futuros riesgos sistémicos globales.

3.2. Marcos Estructurales

Las disposiciones estructurales son parte integrante de la articulación de las interacciones políticas orientadas a la gobernanza. En tal ámbito, la meta-gobernanza es investigada a partir de la combinación de los modelos de gobernanza en sus distintos niveles, lo que revela la concepción organizacional del poder como sistema sociopolítico, de su distribución entre múltiples actores y entidades de acuerdo con las necesidades y capacidades de gobierno, para mejor la formulación e implementación de estrategias y decisiones públicas.

Es cierto que los marcos estructurales interactúan con los materiales, ambos son caracterizados como elementos indisociables de la meta-gobernanza, permitiendo la comprensión de cómo y quién participan de la gobernanza. Es decir, la identificación de las unidades dotadas de poder de acción política y sus respectivos límites, así como la forma de abordaje de las interacciones de esos múltiples actores, en conformidad con el contexto complejo influenciado por la globalización.

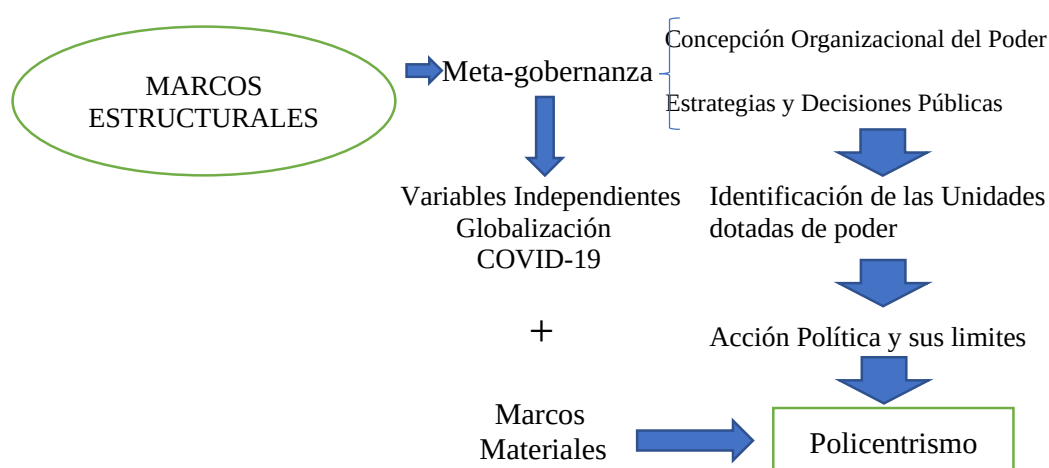
Influenciados por el sustrato material de la solidaridad presente en un mundo globalizado y afectado por el COVID-19, los marcos estructurales son desplazados de su tradicional *locus* en el plan macrosocial, con el objetivo de potenciar la adopción de criterios de sostenibilidad en niveles más bajos de gobernanza. Esto a partir de la combinación de sus modelos con enfoque en iniciativas de pequeña y mediana escala.

Contemporáneamente, el factor tiempo se caracteriza como un elemento fundamental para la resolución eficaz de las cuestiones planetarias, demostrando que los niveles inferiores de gobernanza juegan un papel decisivo como espacio dinámico para la innovación y la experimentación. Puede considerarse la construcción de laboratorios para producir resultados sostenibles innovadores, con capacidad de reproducirse en otras jurisdicciones en el mismo nivel o en diferentes niveles. Además, satisfacen la necesidad de confianza y reciprocidad de aquellas personas que se ven gravemente afectadas por las evidentes fallas de las instituciones internacionales y nacionales.

En tal momento, el diálogo entre la gobernanza regional y local, se convierte en un canal de comunicación fundamental para responder a las cuestiones planetarias así también el fomento acciones colectivas, sin perder de vista la necesidad de búsqueda de una futura y necesaria gobernanza global. La cual tiene como objetivo lograr el bienestar sostenible en los diferentes aspectos de la vida

(económico, ambiental, social y cultural), a través del progreso combinado con el equilibrio y centrado en las personas y las comunidades, abordando una conducción al análisis policéntrico de la gobernanza y políticas públicas.

Diagrama 21. Marcos estructurales



Fuente: Elaboración propia

3.2.1. Policentrismo

Los modelos de gobernanza buscan considerar las perspectivas solidarias de la realidad social, en la que múltiples interacciones políticas ofrecen una reflexión sobre el uso eficiente y sostenible de los recursos planetarios. Asimismo, son construidas como un instrumento de extrema necesidad ante el enfrentamiento de los problemas globales que vivimos hoy, en los que se evidencia la necesidad de realizar acciones colectivas que garanticen altos niveles de cooperación y reciprocidad entre instituciones y actores.

A partir de investigaciones basadas en datos empíricos, el policentrismo propuesto por Elinor Ostrom se conceptualiza, como un sistema de gobernanza enfocado en la gestión colectiva de los recursos de uso común, desde las diferentes escalas de interacciones entre los actores involucrados. Especialmente, con relación al enfrentamiento de los desafíos globales, en el que su estructura pluralista busca estimular la experimentación e innovación, a través de la elección y el aprendizaje en hiper-dinámicos, diversos y complejos contextos sociales, caracterizados por la intensificación de la globalización y los efectos del COVID-19.

3.2.1.1. De la tragedia a la gobernanza de los recursos de uso común.

En los debates realizados durante los últimos años, se hizo evidente que el vínculo entre el medio ambiente y la gestión de los recursos de uso común fue explorado por primera vez por Garrett Hardin, en 1968, en su emblemático artículo “*The Tragedy of the Commons*”, en el que discute la devastación que enfrenta la sociedad por la sobreexplotación de los recursos naturales y la explosión demográfica.

Hardin propuso una solución en la cual, los recursos de uso común se convertirían en propiedades privadas, otorgando un cierto conjunto de derechos a los propietarios o ejerciendo su control a través de estrictas regulaciones gubernamentales, incluida la implementación de medidas coercitivas y mecanismos fiscales permeados por mutuo consentimiento.

Hardin considera a la humanidad como parte de un sistema social que trabaja en búsqueda de ganancias inconmensurables en un mundo limitado. Asimismo, menciona que la gestión colectiva de los recursos de uso común conduciría a una ruina irrecuperable, ya que;

En un sistema de propiedad comunal, cada individuo disfruta del beneficio de explotar el recurso al máximo, mientras que el costo de aumentar ese uso corre a cargo de todos los usuarios. En consecuencia, existe un incentivo para la sobreexplotación individual⁸⁴.

Christopher Rodgers sostiene que la tragedia común de Hardin entiende que el incentivo de anteponer las ganancias privadas al bienestar común, indica que los recursos de uso común estarían intrínsecamente controlados por una tendencia a la degradación, lo que resultaría en una "ruina para todos"⁸⁵.

Hardin sostiene tal argumento utilizando la metáfora de un hipotético pasto gratuito para todos, donde el uso indiscriminado y colectivo conduce a su colapso. Como consecuencia de que cada pastor está más preocupado por sus propios intereses individuales que por los limitados recursos naturales disponibles, se enfoca solo en aumentar numéricamente sus propios rebaños. El autor refleja que:

Todo hombre está sujeto a un sistema que lo obliga a aumentar su rebaño sin límites, en un mundo que es limitado. La ruina es el destino al que corren todos los hombres, cada uno persiguiendo sus propios intereses en una sociedad que cree en la libertad de los bienes comunes⁸⁶.

Se utiliza el principio de protección de los derechos de propiedad como un medio para producir un crecimiento económico sostenible, actuando como un incentivo para administrar los recursos de uso común. El autor Hardin afirmó que, si bien

⁸⁴ CLANCY, 1998, P. 604.

⁸⁵ RODGERS, 2010, p. 462.

⁸⁶ HARDIN, 1968, p. 162.

cualquier restricción a la libertad de usar los recursos comunes se considera injusta, será más prudente ser injusto que devastar los recursos naturales y llevar a la sociedad a la ruina total.

Los conceptos de Hardin, contenidos en la Tragedia de los Comunes, censuraban las acciones colectivas para una gestión eficiente de los recursos de uso común. Estos fueron inicialmente aceptados por unos pocos estudiosos como una ley científica; sin embargo, poco a poco fue ganando respeto como posición convencional en temas relacionados con los estudios ambientales, y gradualmente asumió el estatus de paradigma irrefutable durante varios años⁸⁷.

La declaración de J. Moore es un ejemplo categórico de la importancia del modelo propuesto por Hardin:

*La tragedia común de Hardin debería ser una lectura obligada para todos los estudiantes (...), y si tuviera condiciones, para todos los seres humanos. Nos dice mucho sobre nosotros mismos y la causa de muchos de nuestros problemas. También es una excelente base para la discusión con los estudiantes*⁸⁸.

Asimismo, los conceptos de Hardin fueron aceptados como una base esencial para la gestión de políticas públicas, particularmente en los casos de privatización de una variedad de recursos de uso común, como elementos territoriales, conocimiento y factores culturales y de seguridad. Además de otros elementos importantes para los ciudadanos y las comunidades locales.

Recientemente, la ganadora del Premio Nobel, Elinor Ostrom (E. Ostrom) presentó una de las teorías más influyentes que desafía el concepto de exclusión de Hardin. Utilizando datos experimentales, ha afirmado que los grupos de dimensión pequeña a moderada, donde hay autonomía, elaboran sus propios arreglos y tienen la autoridad para hacerlo. Así, muchos de esos grupos de usuarios se han organizado para recuperarse de la “tragedia”, mediante el desarrollo de sistemas sostenibles y resilientes para gestionar recursos de uso común⁸⁹.

3.2.1.2. Elinor Ostrom y la gobernanza de los comunes.

Para confrontar las ideas de Hardin, E. Ostrom utiliza investigaciones empíricas y sistemáticas, trabajadas en el campo de la multiplicidad de mecanismos institucionalizados actualmente disponibles. Esto con el objetivo de verificar la gestión de recursos de uso común de manera descentralizada y cooperativa, enfatizando en el modelo de “autogobierno” a través de acciones colectivas. Ella ha demostrado que, aunque la teoría de Hardin enfatizaba el reduccionismo, carecía

⁸⁷ FENNY, BERKES, MCCAY y ACHESON, 1990, p. 02.

⁸⁸ MOORE, 1985, p. 602.

⁸⁹ OSTROM, 2008, p. 02.

de una comprensión clara de las dinámicas que afectan la gestión de diferentes recursos de acceso abierto⁹⁰.

Por ello, E. Ostrom presentó un modelo de gestión basado en la solidaridad con enfoque en las dimensiones colaborativa, sistemática y sostenible de los recursos de uso común. Destacando al autogobierno de las comunidades locales, que permite a la ciudadanía iniciar acciones colectivas convergentes mediante el perfeccionamiento del acceso abierto y la vigencia democrática de estos recursos. Las acciones convergentes se realizaban a partir de la cooperación y coordinación de decisiones y políticas.

Esta teoría no se enfoca en la presencia o ausencia de la propiedad individual, sino en el valor de considerar condiciones específicas para fomentar solidaridad a través de la cooperación y la reciprocidad que existen en diversas comunidades locales; en un intento por gestionar los recursos de uso común. Tal perspectiva asegura su protección y su propia supervivencia y, específicamente, alude a la lógica de exclusión observada en los conceptos de Hardin.

Robert Axelrod considera que las contribuciones de E. Ostrom fueron capaces de remodelar el debate sobre la Tragedia de los Comunes de Hardin, ofreciendo alternativas a aquellas propiedades consideradas como autoridad privada versus autoridad central, donde las decisiones fueron tomadas por uno o más individuos independientemente de la posición de las partes interesadas. Sin embargo, en entornos articulados en el mundo real, los hallazgos de E. Ostrom demostraron que los usuarios de recursos de uso común que interactúan repetidamente entre sí, construyeron instituciones efectivas de monitoreo y disciplina, logrando así un uso eficiente y sostenible de los recursos⁹¹.

A partir de esta secuencia de conceptos, la relación entre la literatura neoliberal y los principios que subyacen en la Tragedia de los Comunes de Hardin es clara. Ya que ambos destacan el caso de que, en la gestión colectiva, los actores buscan solo beneficios individuales, lo que inevitablemente conduce al agotamiento de los recursos. Sin embargo, tal teoría no está consagrada entre los hechos empíricos que configuran nuestra realidad, como lo evidencia E. Ostrom. Los recursos naturales administrados colectivamente, como en el caso de los territorios indígenas, de manera general están mejor protegidos y son más sostenibles que los recursos privatizados sujetos a la ley de maximización de ganancias⁹².

E. Ostrom reconoció la presencia de dificultades en la gestión de los recursos de uso común, considerando las posibles restricciones y la potencial competencia imperante entre sus usuarios como variables que podrían resultar en su ruina. También entendió que cuando varios individuos usan recursos de uso común,

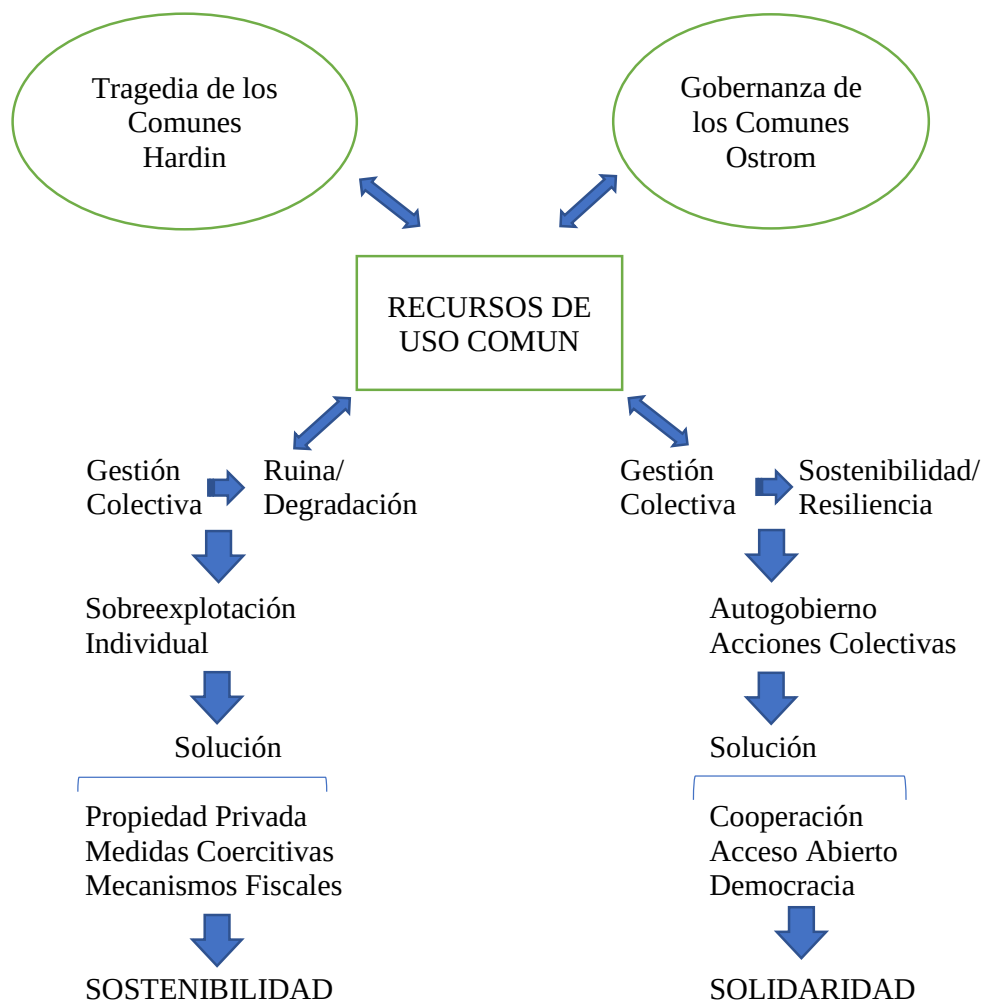
⁹⁰ RAMOS OLIVOS, 2013, p. 119.

⁹¹ AXELROD, 2010, p. 580.

⁹² GONZALES REYES, 2012, p. 35.

surgen cantidades finitas de unidades de recursos, en las que el uso de un individuo reduce el número de unidades de recursos que otros pueden usar⁹³.

Diagrama 22. Recursos de uso común



Fuente: Elaboración propia

En realidad, la gobernanza de los recursos de uso común incluye el tema de las acciones colectivas y exige un análisis claro con base a las múltiples variables (tamaño del grupo, composición, características del recurso, relación con poderes externos) y arreglos institucionales inmersos. Los cuales, permiten la construcción de una base teórica para ofrecer una explicación de por qué algunos usuarios, con el tiempo, pueden organizar y autogobernar la gestión de un recurso de manera sostenible y por qué otros no pueden o no hacen el esfuerzo de hacerlo.

⁹³ BASURTO y OSTROM, 2009, p. 256.

3.2.1.2.1. Principios Comunes de Sostenibilidad y Gobernanza.

E. Ostrom demostró que es posible organizar una serie de principios que representan la gestión sostenible del sistema de gobernanza de los recursos de uso común, involucrando a los usuarios en acciones colectivas que conduzcan al establecimiento de instituciones de autogobierno fuertes, resilientes y exitosas.

Estos principios son descritos por E. Ostrom como un:

*elemento o condición que ayuda a explicar el éxito de estas instituciones en sustentar el gobierno de los recursos de uso común y lograr la conformidad de la conducta de los usuarios en relación con las normas vigentes de generación en generación*⁹⁴.

E. Ostrom propuso ocho principios para promover la sostenibilidad en la gobernanza de los bienes comunes⁹⁵, a saber:

- a. Límites claramente definidos, identificando a las personas que tienen derecho a utilizar un recurso en particular y los límites de los recursos;
- b. Compatibilidad entre las reglas para la asignación de beneficios y de costos, aceptables como imparcial y legal por todos los participantes;
- c. Disposiciones de elección colectiva para cambios en las reglas operativas para el uso regular de los recursos por parte de los afectados;
- d. Control de los agentes de monitoreo que inspeccionan activamente las condiciones de los recursos de uso común y las actividades de los usuarios;
- e. Sanciones graduadas, donde un usuario que es reincidente y cuyas acciones son conocidas es eventualmente penalizado en la medida en que viole las reglas;
- f. Mecanismos de resolución de conflictos, en los casos en que las disputas con respecto a la interpretación de una regla que restringe las actividades de los usuarios o requiere recursos adicionales no se resuelven de una manera económicamente viable y organizada. Los usuarios pueden ser reacios a adherirse a las reglas debido a la forma en que "otros" interpretan las reglas para satisfacer sus propios intereses;
- g. Mínimo reconocimiento de los derechos organizativos, los derechos de los usuarios a diseñar sus propias instituciones son reconocidos por autoridades gubernamentales externas;
- h. Emprendimientos agrupados, en el caso de mayores recursos, que involucran a varios participantes. Los emprendimientos agrupados que varían en tamaño, de pequeños a grandes, permiten a los participantes resolver diversos problemas relacionados con diferentes economías de escala.

⁹⁴ OSTROM, 1990, p. 90.

⁹⁵ OSTROM, 2002, p. 1330/1333.

En este contexto, E. Ostrom considera también el papel que juegan los conceptos de mercado y Estado, basados en las teorías económicas clásicas. Sin embargo, la enorme variedad de arreglos institucionales diseñados para la gobernanza, la provisión y la gestión de los recursos de uso común solo sirven para enfatizar la insuficiencia de esta "*visión dicotómica del mundo*". Demostrando que, a mediados del siglo XX, el método de investigación predominante era una pretensión de dar forma al mundo en modelos simples y la crítica a los arreglos institucionales que no se adaptan a tales ideas⁹⁶.

La teoría de E. Ostrom ofrece soluciones alternativas efectivas para gobernar los recursos de uso común, superando las sugeridas por las teorías tradicionales del Estado o la privatización, eliminando necesariamente la configuración como únicas respuestas a esta cuestión. A menudo, estas teorías presentaban opciones que involucraban la devastación de recursos naturales, ecosistemas, poblaciones nativas, especies y diversidad genética, causando daños reales al capital social de las comunidades locales⁹⁷.

3.2.1.3. *De la Gobernanza de los Bienes Comunes al Policentrismo.*

Siguiendo las consideraciones del apartado anterior, el sistema de gobernanza alternativo propuesto por E. Ostrom acentúa el policentrismo, ya que incluye acciones en niveles múltiples y más bajos de gobernanza como un medio analítico de cambio en términos globales. El sistema policéntrico, implica la difusión de las autoridades gubernamentales en diferentes niveles, eliminando la concentración en una unidad monocéntrica. Cada unidad actúa en jurisdicciones superpuestas con amplia autonomía, implementando normas y reglas dentro de un dominio específico, como la familia, empresa, gobierno local, redes de gobierno local o incluso en un estado o provincia, región, jurisdicción gubernamental nacional o internacional⁹⁸.

Desde un punto de vista empírico, ciertos modelos de gobernanza monocéntrica están plagados de problemas y obstáculos estructurales que bloquean el desarrollo de políticas efectivas. En realidad, el policentrismo implica una lógica completamente opuesta, ya que su objetivo es seguir un camino pluralista que equilibre los costos potenciales de incluir dominios de gobernanza múltiples. A menudo superpuestos y con respectivas ventajas vinculadas a la experimentación, el aprendizaje y el fomento de la confianza en un contexto complejo como el mundo globalizado⁹⁹.

⁹⁶ OSTROM, 2010, p. 642.

⁹⁷ MERINO PÉREZ, 2014, p. 100.

⁹⁸ OSTROM, 2010, P. 552.

⁹⁹ GILLARD, GOULDSON, PAAVOLA y VAN ALSTINE, 2017, p. 175.

La introducción del concepto de policentrismo ocurrió en 1961 en el emblemático artículo de Vincent Ostrom, Charles Tiebout y Robert Warren, titulado “*La Organización Gubernamental en Áreas Metropolitanas: una Investigación Teórica*”. En este se señala la existencia de un sistema compuesto por varias unidades autónomas y formalmente independientes entre sí, las cuales eligen actuar mediante un proceso de cooperación, competencia y resolución de conflictos.

El policentrismo puede ser definido como la gestión de las actividades sociales a partir de múltiples unidades interrelacionadas. Inicialmente las unidades deben ser comprendidas como centros singulares, las cuales estructuran sus decisiones y estrategias interaccionando con otras unidades para lograr un objetivo común. En el artículo citado, se tomó como ejemplo las áreas metropolitanas de Estados Unidos, que, bajo ciertas condiciones, podrían aplicar métodos de gestión comunitaria, mejorando el modelo previamente establecido basado en estructuras centralizadas¹⁰⁰.

Así, el policentrismo estimula las interacciones entre diversas unidades de gobernanza, fomentando la coordinación de acciones desde una serie de jurisdicciones superpuestas, que consagran un ambiente de autonomía, reciprocidad y cooperación para la realización de trabajos conjuntos. En este sentido Vincent Ostrom afirma que, los sistemas policéntricos son aquellos en los que muchos elementos son capaces de hacer ajustes mutuos, con el propósito de ordenar sus relaciones recíprocas dentro de un marco general de reglas, donde cada unidad actúa independientemente de las demás¹⁰¹.

La lógica vinculada a los sistemas policéntricos es completamente distinta a la idea de una autoridad central. Puesto que, cuando es necesario resolver las posibles diferencias entre múltiples actores, la lógica en análisis incluye la coordinación de acciones con una mentalidad cooperativa, en conjunto con el deseo de realización de tareas recíprocas.

En este caso, ocurre la dispersión de la autoridad política entre múltiples unidades en jurisdicciones superpuestas, en las cuales cada una de ellas “*ejerce una independencia considerable para establecer normas y reglas dentro de un dominio específico*”¹⁰². Esta es la característica que mejor diferencia al policentrismo del monocentrismo, caracterizado por la presencia de estructuras formalizadas y estrategias comunes que operan por medio de relaciones jerárquicas entre sí.

De hecho, el concepto de policentrismo es mejor comprendido cuando se compara con la gobernanza monocéntrica. Mientras que la existencia de una autoridad central prevaleciente caracteriza a la gobernanza monocéntrica, el policentrismo presenta múltiples autoridades gobernantes en distintos niveles de

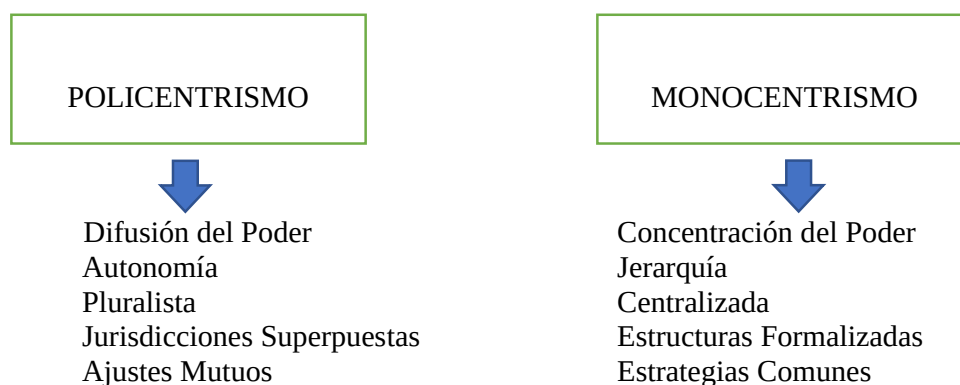
¹⁰⁰ DORSCH y FLATCHSLAND, 2017, p. 48.

¹⁰¹ OSTROM, 1999.

¹⁰² OSTROM, 2009.

poder no jerárquicos entre sí, las cuales participan en un sistema de auto-organización y ajustes mutuos¹⁰³.

Diagrama 23. Policentrismo y Monocentrismo



Fuente: Elaboración propia

Los órdenes jerárquicos y policéntricos deben entenderse como modelos ideales, donde las características de ambos están presentes en varios sistemas empíricos. Lo que determina la preferencia por uno u otro modelo es, precisamente, la determinación de una perspectiva de investigación vinculada a la lógica imperante en el contexto de las relaciones institucionales. Es decir, la identificación y el predominio de elementos policéntricos en un sistema incluye una tarea de interpretación, la cual permite contextualizar su dinámica y reconocer la lógica que sustenta las múltiples relaciones entre los actores y las instituciones que conforman ese sistema.

Comprender, entonces, el abordaje policéntrico en la dinámica de los sistemas de gobernanza requiere especial atención a las particularidades relacionadas a los conceptos de jerarquía y autonomía. Así como, las formas en las que actúan dentro de las disposiciones institucionales existentes, explorando el contenido de las relaciones que puedan existir entre diferentes y específicos niveles de poder. Además de construir conexiones con iniciativas internacionales, transnacionales, nacionales y subnacionales, respetando los marcos materiales y estructurales establecidos para garantizar el cumplimiento de objetivos comunes¹⁰⁴.

Asimismo, la constatación, especialmente en términos institucionales, de las oportunidades de participación creadas para los diversos actores interactuantes en los procesos de toma de decisiones políticas, revelan un factor esencial para fomentar el ambiente cooperativo de solidaridad y reciprocidad orientado a la gobernanza policéntrica de los intereses públicos.

¹⁰³ OSTROM, 2010, p. 30.

¹⁰⁴ CONTIPELLI, 2018, p. 15.

Desde tal perspectiva, las acciones convergentes de diferentes unidades de poder, especialmente en el ámbito local (que incluye su autonomía para las instituciones de reglas, así como la capacidad de monitorear y comunicarse “cara a cara” con la ciudadanía) comprenden factores concluyentes para determinar el éxito o fracaso en la gobernanza de los intereses públicos¹⁰⁵. En la medida en que, dichos actores puedan maximizar la orientación del comportamiento social, en favor del cumplimiento de tareas mutuas y de la adecuada resolución de posibles disputas.

El policentrismo fomenta interacciones entre múltiples unidades presentes en un determinado sistema de gobernanza, lo que incluye coordinar sus propias actividades con un abordaje basado en la reciprocidad y la cooperación. Dentro de tal lógica, las potenciales diferencias y conflictos se rigen por una serie de regulaciones generales y principios, los cuales generan las condiciones óptimas para la convergencia de acciones en todo el sistema, garantizando su ejecución y el flujo de información necesaria para posibilitar negociaciones entre las instituciones y los actores involucrados¹⁰⁶.

E. Ostrom señala que, cuando nos enfrentamos a problemas globales, estos se relacionan con los resultados acumulativos de las acciones de individuos, familias, pequeños grupos, empresas privadas o incluso de gobiernos locales, regionales y nacionales. Los cuales demandan un gran esfuerzo en la realización de acciones colectivas y complejas, aumentando los niveles de confianza y reciprocidad para promover la cooperación voluntaria entre ciudadanos¹⁰⁷.

Los problemas globales envuelven un factor importante: el tiempo. Este consiste en una variable que no se ajusta fácilmente a nivel internacional y que puede frustrar las posibilidades de identificar soluciones justas para evitar graves repercusiones en la sociedad. Además, las negociaciones a nivel internacional requieren el apoyo de organismos nacionales, regionales y locales para funcionar con eficacia. En este sentido, E. Ostrom llama la atención sobre el hecho de que, si bien la mayoría de los efectos de problemas globales poseen dimensiones planetarias, sus causas se originan en los niveles inferiores, es decir, a escala nacional, regional y local¹⁰⁸.

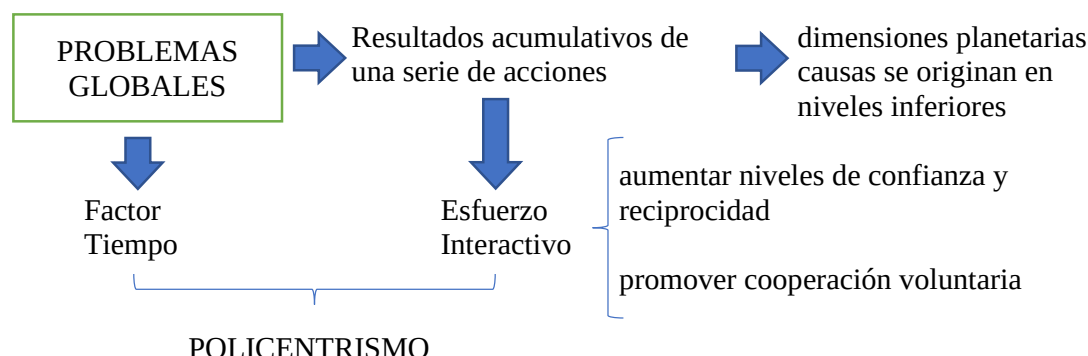
¹⁰⁵ WALKER, GARDNER, HERR, y OSTROM, 2000, p. 212/213.

¹⁰⁶ SOVACOL, 2011, p. 3842/3843.

¹⁰⁷ OSTROM, 2010, p. 550.

¹⁰⁸ OSTROM, 2010, p. 28.

Diagrama 24. Problemas globales y policentrismo



Fuente: Elaboración propia

Contemporáneamente, el éxito de las instituciones orientadas a la gobernanza global es incuestionablemente policéntrico, ya que ningún sistema internacional puede lograr adecuadamente sus objetivos sin el apoyo de la legislación nacional. Así como, obtener el cumplimiento de su ejecución a nivel nacional y subnacional sin la participación de los actores gubernamentales y no gubernamentales a nivel local¹⁰⁹.

En esta línea de pensamiento, Daniel H. Cole entiende que el método policéntrico encuentra en los planes institucionales inferiores, especialmente en el ámbito local, las mejores ofertas de servicios públicos para la ciudadanía y la comunidad. Esto como resultado de su efectividad, pues los actores involucrados pueden seleccionar los productores y proveedores que mejor se adapten a cada problema específico¹¹⁰.

Lógicamente, la información, por ejemplo, datos sobre los costos y beneficios inmediatos y de largo plazo de las acciones disponibles, tiene un papel relevante en el contexto orientada a la definición del marco de comportamiento humano, especialmente para lograr niveles adecuados de confianza y reciprocidad. Fortaleciendo de esta manera, los lazos de solidaridad y desarrollando la cooperación sostenible entre individuos y grupos a través de soluciones de "*auto-organización*" para la gestión de intereses públicos en distintos ámbitos de gobernanza.

Según E. Ostrom¹¹¹, las principales variables que contribuyen al éxito potencial de un sistema policéntrico de autogestión de los intereses públicos están relacionadas con la convergencia de acciones colectivas. Las variables son las siguientes:

¹⁰⁹ COLE, 2011, p. 396.

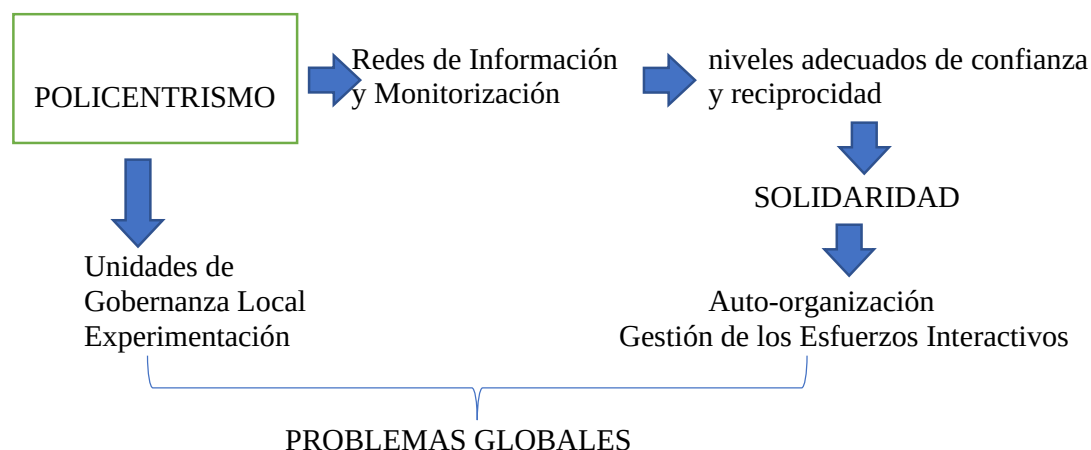
¹¹⁰ COLE, 2015, p. 114.

¹¹¹ OSTROM, 2010, p. 31.

- a. información confiable sobre los costos y beneficios inmediatos y de largo plazo de las acciones disponibles;
- b. los usuarios reconocen los recursos de uso común como esenciales para sus propios logros de forma individual, centrándose en un horizonte temporal para darles sostenibilidad a largo plazo;
- c. recibir una categorización por ser un usuario confiable es crucial para estimular propuestas de autogestión policéntrica;
- d. un canal de comunicación, el cual debe estar disponible entre los usuarios;
- e. la supervisión y las sanciones informales son posibles y apropiadas; y
- f. el capital social y el liderazgo deben estar presentes y conectados con las variables anteriores para la adecuada resolución de problemas comunes.

Así, la opción de incluir unidades de gobernanza de pequeña y mediana escala con sus respectivas redes de información y la intensidad fiscalización de la ejecución, resulta más efectiva en la gestión de las acciones colectivas y sus variables y, en consecuencia, en el tratamiento de problemas globales. Esta circunstancia ocurre, porque la perspectiva policéntrica induce a la realización de esfuerzos experimentales en diferentes escalas de intereses, proporcionando un análisis comparativo de descubrimientos en entornos específicos. Además, facilita la estimación de costos y beneficios de las estrategias, fortaleciendo los índices de confianza recíproca en el cumplimiento de las interacciones político-cooperativas¹¹².

Diagrama 25. Policentrismo y Problemas Globales



Fuente: Elaboración propia

Según E. Ostrom, cuando las medidas para controlar los problemas globales se enfocan solo a nivel internacional, se hace más difícil aumentar los niveles de

¹¹² OSTROM, 2009, p. 11.

confianza y reciprocidad. Los cuales se deben construir para que los ciudadanos y las instituciones realmente crean que las medidas que se están implementando en su ámbito de la vida social también se están cumpliendo “*en la otra mitad del mundo*”. Y subraya que, cuando los afectados temen ser tratados como “*tontos*” por soportar los costos de las acciones mientras los demás parecen no estar comprometidos, se debe hacer un mayor esfuerzo para encontrar formas ilusorias para demostrar la reducción de los impactos de los problemas globales, aunque esto no esté ocurriendo realmente¹¹³.

De acuerdo con los resultados del proyecto INOGOV (*Innovations in Climate Governance*), el cual reúne a un grupo de expertos internacionales sobre temas relacionados con la gobernanza climática, el policentrismo puede ser mejor comprendido a partir de cinco ideas claves:

- a. Acción Local: las iniciativas de gobernanza se desarrollan y prosperan a nivel local, a través de procesos de auto-organización, presentando soluciones innovadoras para asegurar beneficios colaterales;
- b. Ajustes Mutuos: los actores interactúan entre sí de manera espontánea y de abajo hacia arriba, estableciendo libremente colaboraciones entre ellos, lo que produce con el tiempo el establecimiento de relaciones de mayor confianza;
- c. Experimentación: la voluntad y la capacidad de experimentar con una variedad de enfoques, facilita la innovación en la gobernanza, lo que a su vez conduce a aprender cuál aspecto funciona mejor en ambientes particulares;
- d. Confianza: la confianza es más probable en un sistema policéntrico, debido a la capacidad de los actores para interactuar directamente, desarrollando colaboraciones entre sí de forma libre y espontánea;
- e. Reglas Generales: un conjunto de “reglas generales” que proporcionan un medio para resolver disputas entre los actores involucrados y, por lo tanto, evitar que cualquier cosa dominen¹¹⁴.

En síntesis, la perspectiva policéntrica ofrece un marco amplio de experimentación, elección y aprendizaje dentro de las organizaciones sociales, impulsando la innovación, la adaptación, la confiabilidad, el nivel de cooperación entre los actores involucrados y el logro de resultados más ventajosos, equitativos y sostenibles en escalas de interés, especialmente cuando se enfrentan a problemas globales.

¹¹³ OSTROM, 2010, p. 32.

¹¹⁴ INOGOV, 2018.

3.2.1.4. *El Policentrismo en la Interactividad de la Meta-gobernanza.*

Desde su definición clásica dada por Vincent Ostrom, el policentrismo consiste en sistemas de gobernanza, en los cuales múltiples elementos son capaces de hacer ajustes mutuos, con el fin de ordenar sus relaciones recíprocas dentro de ciertos marcos materiales y estructurales, donde cada unidad actúa con independencia de los demás¹¹⁵. Además, se señala la presencia de ciertos factores predominantes entre sus componentes básicos, a través de los cuales reconocemos sus características y principios generales, así como los respectivos mecanismos para evaluar su funcionamiento.

La idea anterior permite afirmar que los sistemas policéntricos están compuestos por múltiples unidades que tienen autonomía o poder de acción, las cuales se encuentran relacionadas con la gestión de objetivos comunes y sus respectivas complejidades. Esta gestión de complejidades se basa en ajustes mutuos, visto como un modelo que enfatiza el autogobierno y la co-gobernanza como factores prevalentes, donde la jerarquía se presenta también como parte de dicho sistema, pero no como elemento para categorizarlo.

Considerando, entonces, los componentes predominantes de los sistemas policéntricos en la dimensión de la meta-gobernanza, debemos analizar su estructura, la cual privilegia las condiciones de descentralización y autonomía de sus unidades constitutivas. En este panorama, el autogobierno, se destaca como una de las estructuras predominantes, articulándose como principio rector el respeto al ámbito de autonomía de las unidades constitutivas, entendido como una cualidad inherente al entorno social. Así también, se representa por la capacidad de realización de ajustes mutuos en el plan de las interacciones políticas espontáneas y variables, las cuales ocurren entre múltiples actores y unidades pertenecientes a los sistemas policéntricos.

Recordemos que, en las sociedades modernas, el autogobierno se refiere a situaciones en las que los actores se tutelan a sí mismos, más allá del alcance de los gobiernos. Es decir, el autogobierno no es necesariamente una capacidad creada por el gobierno, generada espontáneamente por su propio acuerdo. En realidad, si la capacidad de autogobierno no es sostenible, la propia gobernanza social es una tarea imposible¹¹⁶.

El respeto es un elemento central en la teoría de la ética, encontrándose innúmeras veces vinculado a la idea de autonomía, que, desde la perspectiva de la meta-gobernanza, emerge de forma natural como factor de comprensión del policentrismo. En su contenido, el respeto por la autonomía individual no es esencialmente diferente del respeto por la autonomía de grupo de individuos y sus

¹¹⁵ OSTROM, 1999, p. 52.

¹¹⁶ KOIMAN, BAVINCK, CHUENPAGDEE, MAHON y PULLIN, 2008, p. 09.

instituciones. Asimismo, debe considerarse en sus múltiples interacciones como parte de la responsabilidad colectiva.

Ninguna entidad de autogobierno vive aislada, ya que son parte integrante de contextos sociales más amplios que encuentran como idea estructural de fondo la globalización. Mientras las entidades sociales autónomas se ajustan a las expectativas o condiciones de su entorno, presentando otras entidades igualmente autónomas y autogobernadas. Lo que respecta a su naturaleza será respetada y reforzada con tal receptividad mutua, implicando el respeto a las percepciones e intereses de sus pares y proporcionando una dirección normativa para la capacidad de respuesta externa como un principio condicionante¹¹⁷.

Posteriormente, es posible situar la co-gobernanza como aspecto vigente en los sistemas policéntricos, en medida en que sus respectivas estructuras presentan como característica la autonomía y su asignación entre entidades, con la consecución de mutuos acuerdos, derechos y deberes comunes a través de formas organizadas de interacciones sociales orientadas a la cooperación, coordinación y comunicación recíproca independientemente de si es un actor central o dominante¹¹⁸. Este cuadro se completa a partir del establecimiento de relaciones pluralistas entre jurisdiccionales superpuestas, las cuales guían los esfuerzos de interacciones políticas recíprocas entre actores y unidades pertinentes a los sistemas policéntricos.

El elemento de caracterización de la co-gobernanza, es representado por la presencia de múltiples actores de la sociedad, cuyo fin es la unión con un propósito común en mente, colocando su identidad y autonomía en este proceso. La co-gobernanza es mucho mayor que las otras formas de gobernanza, implicando el uso de formas organizadas de interacción política para lograr sus propósitos. La teoría de la gobernanza contiene numerosas manifestaciones de co-gobernanza, incluida la gobernanza comunicativa, las asociaciones público-privadas, las redes, entre otras, que se encargan de objetivar el fortalecimiento de los niveles de solidaridad entre múltiples actores e instituciones.

Destacamos que el hecho de que prevalezcan el autogobierno y el cogobierno y sus respectivos principios no significa que las características de los componentes jerárquicos no estén presentes en los sistemas policéntricos. Los componentes jerárquicos se manifiestan en el conjunto de reglas generales que permiten la coordinación del sistema, respetando los supuestos de autonomía de las unidades policéntricas.

Posteriormente, pasamos a la investigación de las instituciones gubernamentales como nivel de actividad prevaleciente en los sistemas policéntricos. Ya que, como una categoría de marco estructural, se debe enfatizar

¹¹⁷ KOOIMAN, JENTOFT, BAVINCK, CHUENPAGDEE y SUMAILA, 2005, p. 274.

¹¹⁸ KOOIMAN, 1999, p. 83.

el componente de autogobierno y co-gobernanza en la planificación, protección y mantenimiento de las instituciones. Así como, su orientación hacia la acción local, en conformidad con el principio de la capacidad de respuesta para el logro de servicios cualitativos a los intereses de los gobernados.

Las instituciones representan el equilibrio entre las necesidades y capacidades del gobierno, denotando acuerdos, reglas, derechos, leyes, normas, creencias, desempeño, procedimientos y organizaciones que son aplicados por las autoridades en la toma de decisiones, así también componen los criterios para medir sus respectivos éxitos y fracasos. De esta manera, a través de la distribución y limitación del poder, se establece un marco estructural para la resolución de problemas y la creación de oportunidades, determinando un espacio para la intersección entre gobierno y gobernados¹¹⁹.

Por consiguiente, la solución de problemas y la creación de oportunidades (primer orden de gobernanza) son involucradas por el aparato institucional, observándose como una estructura de interacciones gubernamentales diseñada para enfrentar la hiper-diversidad, dinámica y complejidad de las sociedades modernas globalizadas, incluso permitiendo la distinción entre modelos de gobernanza¹²⁰.

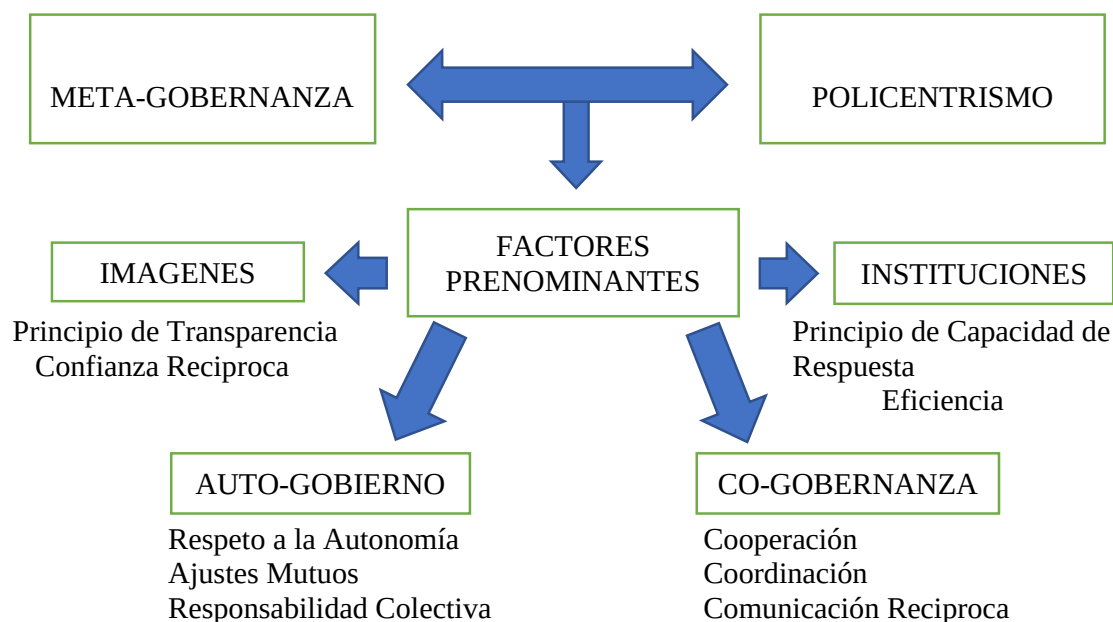
Ciertamente, podemos reconocer la presencia de las etapas de resolución de problemas y creación de oportunidades que impactan en los sistemas a gobernar (culturales, sociales, económicos y ecológicos). Así como la propia meta-gobernanza, caracterizada especialmente en el reconocimiento de las limitaciones éticas que actúan en los sistemas de gobernanza.

Entre los principales elementos de la gobernanza, la imagen y su principio de transparencia destacan en los sistemas policéntricos, posibilitando la construcción de la confianza recíproca entre los actores involucrados. Asimismo, permite la experimentación y el proceso de conocimiento/aprendizaje, desde el estímulo a la diseminación y difusión de las respuestas logradas por el sistema. Los instrumentos presentes en los sistemas policéntricos buscan la eficiencia de las funciones realizadas por sus unidades constitutivas, principalmente en la coordinación de elecciones. Por otra parte, la acción es parte de los supuestos de responsabilidad ante los gobernados.

¹¹⁹ KOOIMAN, BAVINCK, CHUENPAGDEE, MAHON y PULLIN, 2008, p. 09.

¹²⁰ KOOIMAN, 1999, p. 82.

Diagrama 26. Factores predominantes de la meta gobernanza y el policentrismo



Fuente: Elaboración propia

Considerados los elementos predominantes de los sistemas policéntricos, es posible ubicarlos en el ámbito de la gobernanza interactiva, estableciendo diálogos relevantes entre autogobierno/co-gobernanza, instituciones e imágenes. A partir del momento en que tomamos el autogobierno y la co-gobernanza como características predominantes de los sistemas policéntricos, debemos recordar que tales supuestos están inmersos en un proceso histórico, lo cual permite que las instituciones responsables por la gobernanza de objetivos comunes evolucionen hacia ajustes mutuos y cooperativos.

En estos términos, no podemos despreciar el contexto histórico como factor fundamental para determinar las peculiaridades de un determinado sistema de gobernanza. De manera específica en los sistemas policéntricos, se demuestra en su estructura de niveles de relaciones más complejas (*spaghetti bowl*), escapando a la normalidad jerárquica hasta ahora dominantes en el plan de estudios de las ciencias sociales (cebolla). Esto depende de la construcción continua de “imágenes” sustentando las múltiples relaciones entre los actores interactuantes, a partir de la construcción de un ambiente de confianza recíproca, *compliance* y experimentación.

En el contenido de las imágenes, hallamos los valores, normas y principios que deben guiar las elecciones de los sistemas de gobernanza, con la finalidad elegir la formulación de instrumentos y las respectivas acciones que respondan efectivamente a las expectativas de los gobernados. En el policentrismo, caracterizado por la planificación, protección y mantenimiento de las instituciones,

es una tarea primordial para su explicación a nivel de actividad, la consideración de que las opciones deben basarse en un conjunto de ideas que demuestren claramente los caminos. Así también, la construcción de opciones políticas basadas en la solidaridad, las cuales deben tomar los sistemas de gobernanza para la gestión de las variables independientes en un mundo globalizado y afectado por el COVID-19.

A partir de la idea de que los impactos de la gobernanza en las personas y sus relaciones con los diferentes sistemas a gobernar (cultural, social, económico y ecológico), tienen como propiedades actuales la hiper- diversidad, dinamismo y complejidad, la definiciones de las esferas de poder y la autonomía de las instituciones, comprenden factores relevantes para la conceptualización de la capacidad de gobernanza y los límites formales de las opciones a realizar, especialmente en los sistemas policéntricos, en los cuales los principios del respeto y de la cooperación aparecen como elementos rectores de su mecanismo de funcionamiento.

Con relación al contenido, las elecciones vuelven a estar vinculadas a las imágenes, en la medida en que dependen del motivo colectivo de selección de valores y normas que estarán presentes en el proceso de decisión. Especialmente, cuando nos enfrentamos a decisiones difíciles, en las que diferentes valores compiten por la atención, la racionalidad se articula como un elemento fundamental para alcanzar el verdadero ámbito de la meta-gobernanza: la responsabilidad moral, permitiendo la evaluación de las condiciones éticas para implementar la “buena gobernanza”. Generando como resultado, la eliminación eventuales conflictos entre actores e instituciones políticamente interactuantes.

3.2.2. La Gobernanza Policéntrica de los ODS

Los ODS comprenden un plan de acción global para las personas, el planeta y la prosperidad, que requiere de nuevos métodos y enfoques que escapen de las formas tradicionales de gobernanza. Con la finalidad de fomentar alianzas, experimentación e innovación, involucrando múltiples actores en un ambiente de altos índices de cooperación y confiabilidad.

Hay que señalar que el fracaso en el progreso de los ODS podría comprometer permanentemente la fruición de los recursos naturales y del propio bienestar inter e intrageneracional. De tal modo que, la gobernanza de estos objetivos debe enfrentar un desafío perverso (no reducible, variable y complejo), impactando en la preservación de las funciones fundamentales de soporte de las condiciones, para el desarrollo de la vida humana en el planeta Tierra.

Así, la gobernanza interactiva de los ODS a través del policentrismo, debe diseñarse en conformidad con los marcos estructurales basados en la solidaridad

que refuerzan la interdependencia entre medio ambiente, desarrollo económico y reducción de la pobreza. Esto con el objetivo de enfatizar que las personas son parte actuante de la dinámica, diversidad y complejidad de los sistemas de interacción política y les dan forma, desde la escala local hasta la global. Asimismo, y de manera simultánea, dependen fundamentalmente de la capacidad de estos sistemas para proporcionar mecanismos eficaces para el bienestar humano y el progreso social¹²¹.

En tal contexto, el policentrismo se construye como una etiqueta genérica para la determinación de la regulación multilocal, prevaleciendo en la mayoría de las propuestas el enfrentamiento de los problemas planetarios contemporáneos. Así también, sus implicaciones para la gobernanza global sugieren una mejor comprensión de las fuerzas que dan forma a las redes y estructuras de poder¹²². Especialmente en el análisis de políticas públicas relacionadas con los ODS, con el objetivo de desenmascarar sus múltiples actores interactuantes y ajustar las condiciones instrumentales a las variables independientes de los contextos en los que desarrollan.

Tal afirmación es confirmada por la actual expansión del policentrismo y su *bottom-up approach*, basado en la valorización del pensar local, de las características propias de las comunidades y de cómo deben enfrentar y prepararse los actores para las crisis globales¹²³. Es decir, el uso del conocimiento de las culturas locales y sus condiciones geográficas para abordar de mejor manera los desafíos globales comunes, centrando los esfuerzos en el equilibrio entre las necesidades humanas y la protección del medio ambiente. Asimismo, se articula como una respuesta reactiva al fracaso de los modelos de gobernanza, caracterizados por mecanismos más descendentes y centralizados. Un ejemplo es la transición de la gobernanza climática global, que pasó del enfoque monocéntrico presente en el Protocolo de Kioto a las características policéntricas que predominan en el Acuerdo de París¹²⁴.

Considerando así, los elementos estructurales de la gobernanza interactiva de los ODS, el policentrismo proporciona un método consistente para integrar sus múltiples dimensiones en conformidad con el respecto a los límites planetarios. Así como, para la mejora de la cooperación y las alianzas a través de arreglos institucionales flexibles, con el fin de operacionalizar determinadas metas y fortalecer el establecimiento de compromisos entre múltiples actores y partes interesadas.

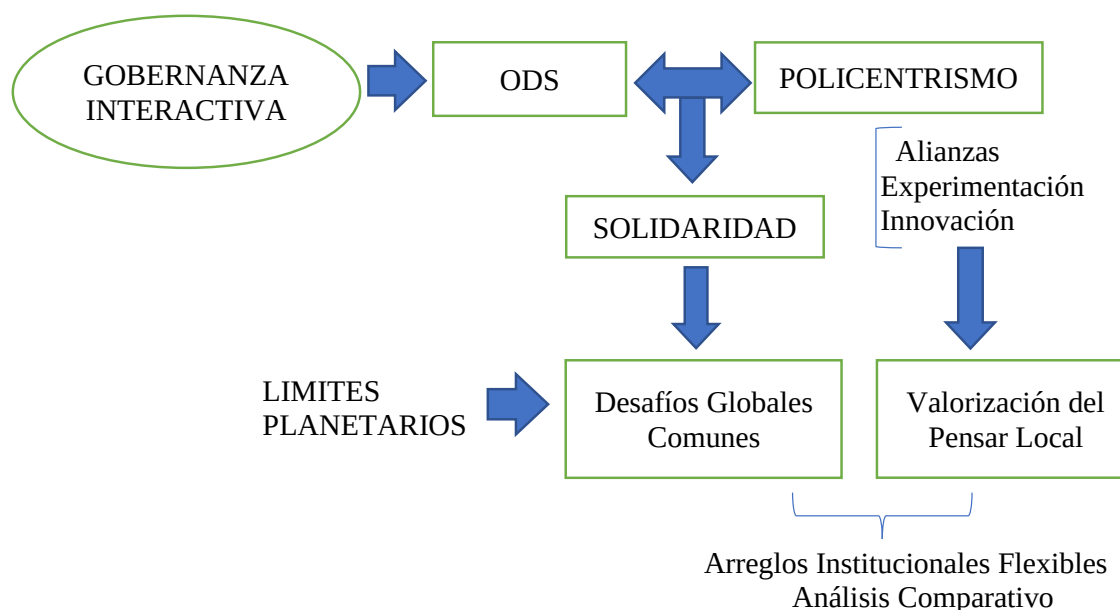
¹²¹ NORSTRÖM, A. V. et al., 2014.

¹²² SCHOLTE, 2005.

¹²³ BENSON y JORDAN, 2017.

¹²⁴ FALKNER, 2016, p 1124.

Diagrama 27. Gobernanza Interactiva



Fuente: Elaboración propia

Según E. Ostrom, el policentrismo ofrece un amplio campo de experimentación, elección y aprendizaje en las organizaciones sociales. También lo entendió como un camino para impulsar la innovación, la adaptación, la confiabilidad, los grados de cooperación entre múltiples actores y el logro de resultados más ventajosos, equitativos y sostenibles en los diferentes niveles de gobernanza¹²⁵.

Al investigar los desafíos para la implementación de la gobernanza interactiva de los ODS, el policentrismo induce esfuerzos experimentales en los distintos niveles de gobernanza. Así también, proporciona un análisis comparativo de los hallazgos en ecosistemas específicos, con la finalidad de facilitar la estimación de costos y beneficios de las estrategias. Asimismo, asegura una integración política efectiva, potenciando la identificación de soluciones adaptables con el fin de generar un ambiente de confianza real.

A través de procesos de conocimiento y aprendizaje en diferentes esferas de gobernanza, los resultados obtenidos a partir del abordaje policéntrico contribuyen a una medición efectiva del progreso de los ODS. Ofreciendo de esta manera, un marco estructural sostenible y resiliente para la integración de metas, impulsando los logros de múltiples unidades que actúan como paralelos en diferentes regiones. Así también ajustando el contenido de las políticas innovadoras a una mejor adecuación a las circunstancias y prioridades del contexto en el cual deben ser implementadas.

¹²⁵ COLE, 2015, p. 115

La Gobernanza Interactiva de los ODS se complementa con el policentrismo, ya que este enfoque facilita la experimentación, la cooperación y el aprendizaje en múltiples niveles. Dichos elementos son condiciones esenciales para enfrentar problemas que involucran dominios administrativos, incertidumbres y comportamiento de sistemas híper-dinámicos, diversos y complejos¹²⁶. Como es el caso de la implementación de la Agenda 2030 en un mundo globalizado y afectado por el COVID-19.

Consecuentemente, el enfoque policéntrico es revelado mediante los esfuerzos existentes para implementar el desarrollo sostenible a múltiples escalas de gobernanza, como por ejemplo en empresas, comunidades y naciones. Facilitando la creación de un proceso continuo de intercambio de informaciones, vinculadas a cómo se incorporan las metas políticas en los ODS.

3.2.2.1. Acción Local, Sostenibilidad y Policentrismo

En los procesos de gobernanza de las interacciones políticas, el policentrismo se caracteriza como una herramienta analítica para lograr soluciones efectivas en la gestión de los problemas de dimensiones planetarias relacionados con los ODS. Operando estructuralmente a través de la colaboración activa entre múltiples actores presentes en jurisdicciones superpuestas e independientes, las cuales se orientan a la promoción de la innovación, experimentación, aprendizaje, generación de confianza y sensibilidad.

Desde la perspectiva de la lógica policéntrica, la participación de las comunidades locales representa un factor decisivo para determinar el éxito o fracaso de las interacciones políticas destinadas a la consecución de los ODS. Esto se refleja en la medida en que las negociaciones a nivel mundial no lograron hacer un fuerte llamado para minimizar el impacto de las actividades humanas en la degradación del medio ambiente, en la reducción de las desigualdades sociales y la pobreza extrema y las consecuencias negativas de nuestros actuales modelos económicos. Generando como resultado, alto grados de desconfianza en relación con la eficiencia de los tradicionales instrumentos de gobernanza.

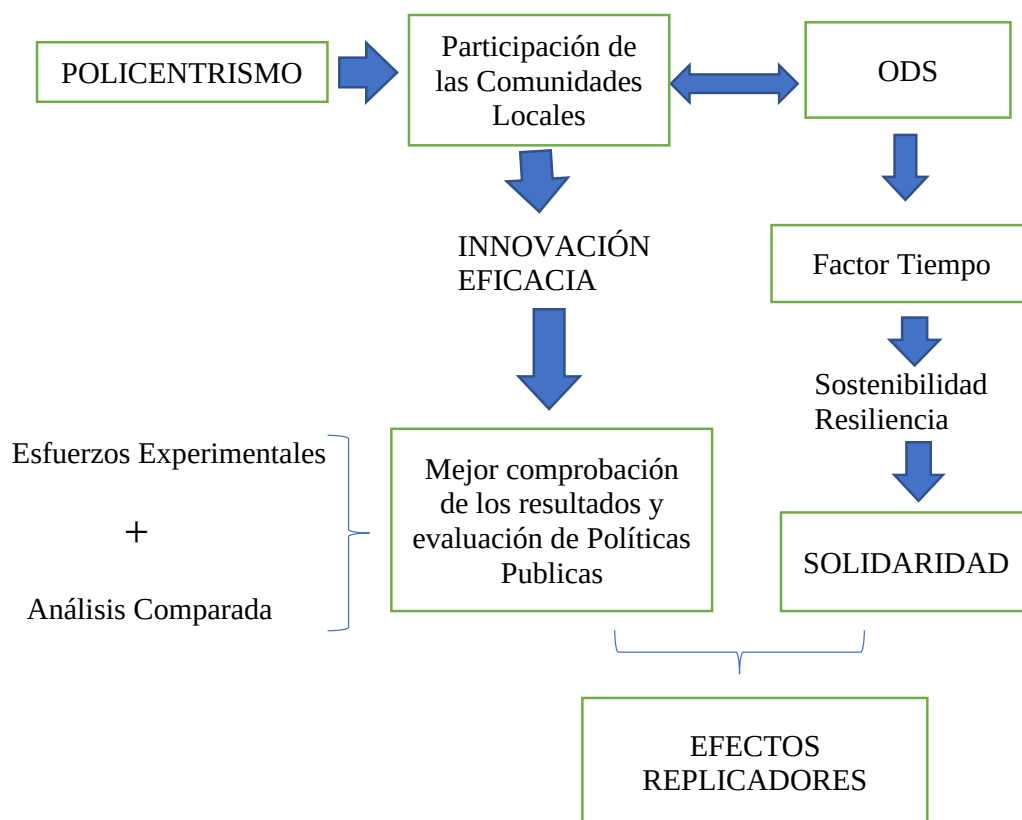
Además, el factor tiempo, crucial en este contexto, exige la búsqueda de soluciones alternativas y plurales relacionadas a la implementación de medidas políticas para el control de las graves y constantes crisis de dimensiones planetarias que afectan el equilibrio de la sociedad global, como el caso del COVID-19. Además, de contribuir para una mayor resiliencia de los sistemas sociopolíticos globales, mejorando su capacidad para enfrentar los desafíos futuros.

A partir de una perspectiva policéntrica, los sistemas de interacción política posibilitan la realización de acciones innovadoras para una mejor eficacia en el

¹²⁶ SCHULTZ, M. et al., 2013.

alcance de los ODS. Especialmente, con la concentración de acciones realizadas en los niveles más bajos de gobernanza, los cuales, además de involucrar a la comunidad local y a las partes interesadas en la búsqueda de respuestas a problemas globales como la sostenibilidad, permiten una mejor comprobación de los resultados y la evaluación de políticas públicas para posibilitar sus efectos replicadores.

Diagrama 28. Innovación y eficacia como efectos replicadores



Fuente: Elaboración propia

De ese modo, la gobernanza interactiva policéntrica, al fundamentarse axiológicamente en el ideal de solidaridad, implica la elevación de los grados de confianza y reciprocidad entre los individuos y comunidades. Esto desarrollado desde un enfoque direccionado a la acción en unidades de pequeña y mediana escala, cuyo fin es permitir el acceso a sus redes de información y el seguimiento cercano de los comportamientos colectivos. Lo cual, comprobadamente posee mayor eficacia en la gestión de cuestiones relacionadas a la sostenibilidad¹²⁷.

Esto ocurre como resultado de tal perspectiva de interacción política, la cual induce a la unión de esfuerzos experimentales y ofrece un análisis comparativo de

¹²⁷ TOSUN y SCHOENEFELD, 2017, p. 04.

los hallazgos en múltiples entornos. Con el objetivo de facilitar la estimación de costos y beneficios de distintas estrategias, fortalecer los mecanismos de identificación y evaluación de los resultados (positivos y negativos) y generar la confianza de que todos están aceptando su carga de responsabilidad para la construcción de un mundo más sostenible.

Por ejemplo, la creciente conciencia sobre la noción de ciudades sostenibles confirma la inclinación actual de enfatizar la importancia de gobernanza en los niveles inferiores, especialmente cuando se trata de problemas ambientales como el cambio climático. Según Harriet Bulkeley y Michele Betsill, hay cuatro razones por las que los gobiernos locales ejercen influencia en las emisiones de gases de efecto invernadero, las cuales son decisivas para que los gobiernos nacionales puedan alcanzar los objetivos que se comprometieron internacionalmente:

- a. debido al rápido crecimiento urbano de la población mundial, las ciudades se han convertido en centros de alta energía, consumo y producción de residuos. Asimismo, son las autoridades locales quienes pueden ejercer cierto nivel de influencia sobre estas emisiones;
- b. son las autoridades locales quienes pueden implementar la compleja agenda sostenible propuesta por los ODS;
- c. son las autoridades locales las que juegan roles cruciales en los escenarios urbanos, coordinando las acciones entre los diferentes actores, así como involucrando a la comunidad en los programas de políticas; y
- d. finalmente, son los gobiernos locales quienes dan pasos innovadores y estrategias para manejar el cambio climático¹²⁸.

Es cierto que las preferencias políticas tienden a ser más compatibles dentro de las unidades más pequeñas, en comparación con las más amplias. De hecho, se abren más opciones para que los ciudadanos implementen un conjunto de regulaciones, evocando la participación de los múltiples actores locales en el logro de un grupo de objetivos comunes. Asimismo, se añaden los esfuerzos para su cumplimiento a nivel global¹²⁹.

Evidentemente, para evitar fragmentaciones y la ausencia de coordinación entre diferentes niveles de poder en el proceso de interacción política, se articula el compromiso solidario entre las autoridades como un elemento fundamental. Dichas autoridades, se encuentran en distintas esferas del gobierno, de las empresas y del mundo sin fines de ganancias. Con el propósito de apoyar, arbitrar e invertir sus esfuerzos en el logro del programa dado por los ODS.

¹²⁸ BULKELEY y BETSILL, 2005, p. 45.

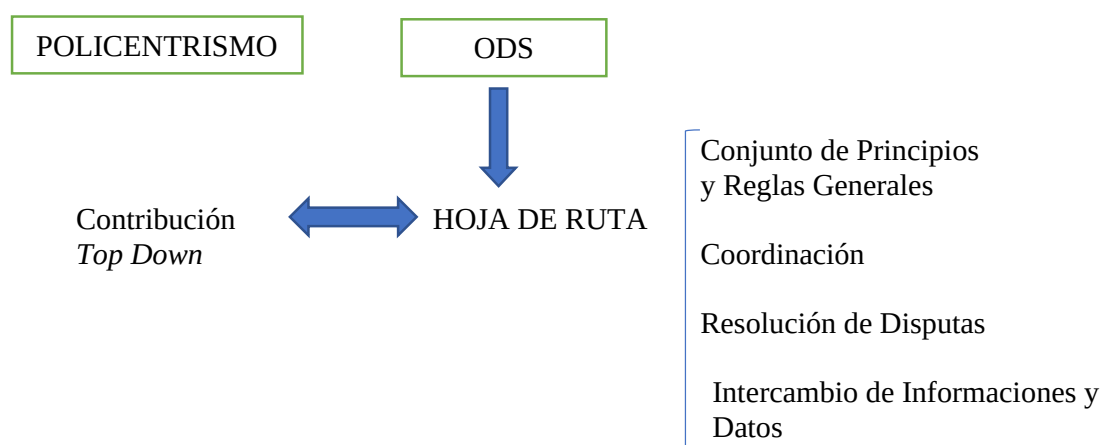
¹²⁹ SOVACOO, 2011, p. 3842/3843.

Tomando como referencia el modelo policéntrico, este propone la cohesión de acciones entre distintas esferas de gobernanza, independientemente de una relación jerárquica entre ellas. Asimismo, la existencia de un conjunto de normas generales, como las directrices dadas por los ODS, el cual se encarga de propiciar una hoja de ruta para fomentar la coordinación del sistema, aumentando al máximo el potencial de las diversas instituciones involucradas en la gestión de la sostenibilidad.

Estos múltiples centros de autoridad para la toma de decisiones con jurisdicciones superpuestas compiten y, al mismo tiempo, cooperan entre sí. Sus interacciones se desarrollan a través de un proceso de ajuste mutuo de colaboración espontánea y aprendizaje continuo, implicando la estipulación de modelos de conducta regularizados dentro de un orden social integral¹³⁰.

En tal contexto, la institucionalización compartida de un conjunto integral de principios y reglas establece un camino seguro para orientar las unidades de un sistema policéntrico en favor de la coordinación, aumentando el potencial de efectividad de sus respectivas interconexiones. Al mismo tiempo, se evitan contradicciones y posibles conflictos. En este sentido, el abordaje *top down* contribuye a la formación y mantenimiento de un sistema de gobernanza policéntrica, en la medida en que facilita la coordinación de actividades entre sus múltiples actores participantes. Resolviendo las disputas entre unidades ubicadas en un nivel inferior de gobernanza, así como permitiendo el intercambio de informaciones y datos sobre iniciativas exitosas que se puedan transferir y experimentar en diferentes contextos¹³¹.

Diagrama 29. Abordaje Top Down



Fuente: Elaboración Propia

¹³⁰ JORDAN, HUITEMA, SCHOENEFELD, VAN ASSELT y FORSTER, 2018, p. 11.

¹³¹ BAUWENS, 2017, p. 126.

Así, la combinación de fuerzas entre distintas esferas de gobernanza con enfoque en acciones locales genera un verdadero laboratorio de investigaciones y experimentaciones, resultando en la realización de proyectos innovadores que se convierten en lecciones y/o modelos para otras jurisdicciones en el mismo o diferente nivel de gobernanza. Además, señalando la importancia de utilizar el conocimiento local y el aprendizaje a través de la comparación, se pretenden construir marcos de gobernanza interactiva sostenibles y resilientes, que operen con relación a cambios en los sistemas sociopolíticos para enfrentar los problemas urgentes como la reducción de la vulnerabilidad de las personas, las formas de relación con el medio ambiente y los padrones de consumo y producción.

Los hallazgos obtenidos en los procesos de adquisición de conocimiento y aprendizaje policéntricos construyen un marco de potenciales políticas públicas para todo el sistema de interacciones relacionados con la gobernanza de los ODS. Impulsando de esta manera, los logros de múltiples unidades que actúan como paralelos en diferentes regiones. Específicamente, a nivel local, reflejando el potencial de ajustar las políticas innovadoras, para que se adapten mejor a su propio contexto.

En tal panorama, el abordaje policéntrico presenta una gran ventaja: los experimentos exitosos, así como los fracasos, juegan un papel importante en la propuesta de conversión de una situación real en deseada. Ya que ambos pueden fomentar la innovación e impartir apoyo positivo a todo un sistema de gobernanza interactiva, con relación a los procesos de adquisición de conocimientos y aprendizaje.

Uno de los ejemplos más simbólicos de un programa político que ilustra la gobernanza policéntrica orientada a la innovación y experimentación, se refiere a la *Energiewende* (también llamada Revolución de las Energías Renovables de Alemania). El objetivo del proyecto es reemplazar los sistemas de energía nuclear y de origen fósil de Alemania, impulsándolos hacia la utilización de fuentes de energía renovables y eficientes, a través de la participación de las comunidades locales para minimizar las emisiones de gases de efecto invernadero y abrir una vía segura para el desarrollo sostenible en el futuro.

El modelo de transición energética de Alemania ofrece uno de los momentos excepcionales en los que los científicos sociales pueden explorar la dinámica de los fenómenos empíricos en tiempo real. Configurando situaciones tipo laboratorio para investigar el surgimiento, el éxito o el posible fracaso de varias etapas de la gobernanza interactiva en la infraestructura energética.

Justo después del desastre nuclear de Fukushima (Japón) de 2011, el gobierno alemán propuso una política radical para remodelar su sistema energético, incluyendo un enfoque desde abajo hacia arriba y la adopción de medidas para promover la protección climática y sostenibilidad ambiental.

Además, fue adoptada la minimización de las importaciones de energía y el crecimiento de la alta tecnología para asegurar la cuota alemana, en un mercado global floreciente de fuentes de energía renovable y tecnologías energéticamente eficientes. En este contexto, los gobiernos regionales y locales concentraron cada vez más sus políticas en las tecnologías de energía renovable, con el objetivo de disminuir su dependencia energética, así como la creación de valor local y la fijación la empleabilidad.

Desde la perspectiva de sus elementos rectores, la *Energiewende* fue diseñada a partir de la implementación de un sistema de gobernanza interactiva, utilizando un proceso complejo que involucra a múltiples actores e instituciones, atribuyéndoles una importante esfera de autonomía para actuar de forma independiente.

Por lo tanto, los progresivos resultados favorables de la *Energiewende*, dependen de un vigoroso trabajo colaborativo. En particular, se refiere a los niveles inferiores de gobernanza, que con frecuencia incluyen el uso de “*catalizadores de confianza*”, implicando la realización de operaciones pioneras para estimular el compromiso de los ciudadanos con la adopción de la energía renovable.

Al concentrar esfuerzos en la remunicipalización del sistema energético a través de fuentes renovables, la *Energiewende* genera valor agregado para los ciudadanos en lugar de privatizar las ganancias. Ofreciendo la oportunidad para que ellos puedan regular el suministro de energía en pequeñas unidades descentralizadas. Esto garantiza, un alto nivel de seguridad de los suministros y, simultáneamente, logra otros objetivos como el control del cambio climático, la sostenibilidad económica y la responsabilidad social.

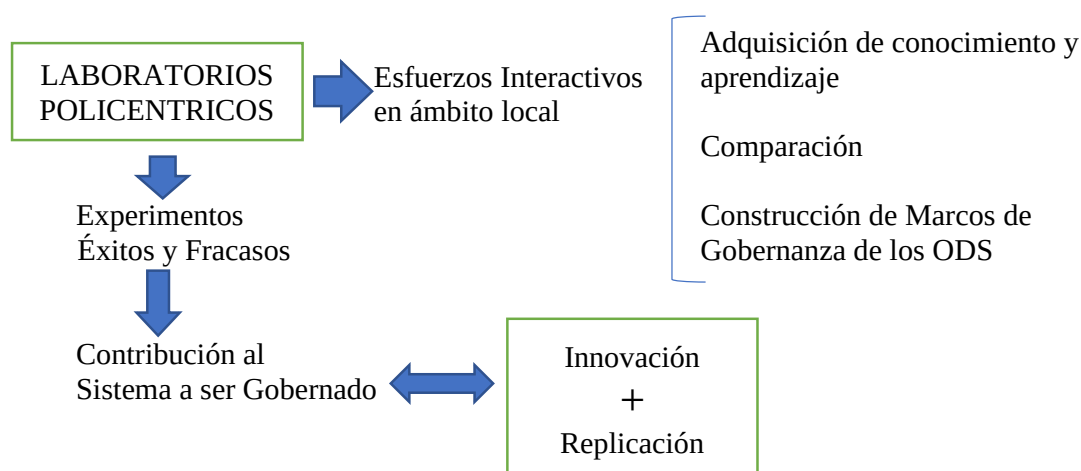
El enfoque policéntrico del proceso de transición energética incluye simultáneamente experimentos que han tenido éxito y fracaso. En ambos casos, hay que recordar que ambos pueden promover la innovación y afectar positivamente a todo el sistema energético a través de la adquisición de conocimientos y el aprendizaje. Al comentar sobre la *Energiewende*, Dorsch y Flatchsland confirmaron que este proceso no fue un solo experimento, sino una transición gradual que involucró varias pruebas y ensayos tecnológicos y políticos. Se requirieron tanto los fracasos de estos experimentos como los éxitos para fomentar la innovación y el conocimiento, así como la transferencia de políticas y tecnología y la adaptación continua de los diversos diseños de gobernanza¹³².

La Revolución de las Energías Renovables de Alemania, ha sido una inspiración para que las comunidades locales implementen sus propios sistemas de suministro de energía renovable, apoyados por los niveles más bajos de poder. Asimismo, representando políticas públicas experimentales e innovadoras sobre el

¹³² DORSCH y FLATCHSLAND, 2017, p. 56.

suministro de energía verde y segura, a través de un proceso complejo que involucra características de gobernanza interactiva, con la participación de los ciudadanos en un entorno de solidaridad y cooperación para manejar cuestiones globales.

Diagrama 30. Laboratorios policentricos



Fuente: Elaboración propia

Finalmente, es posible señalar que la existencia de los ODS incrementa las ventajas de la perspectiva de una gobernanza interactiva y policéntrica de la sostenibilidad. Esto como resultado de la maximización del potencial de acciones coordinadas y cooperativas entre diferentes instituciones y actores, con la finalidad de enfrentar los problemas de dimensiones planetarias. Especialmente, a nivel local, reflejando la función de un verdadero laboratorio de experimentos diseñados para producir resultados que puedan servir como modelos de implementación en otras jurisdicciones. Asimismo, la oferta de un amplio alcance para el estímulo de acciones orientadas al proceso de conocimiento y aprendizaje, garantizando la innovación, adaptación, confiabilidad y cooperación a través de mecanismos de autogobierno.

4. Conclusión

La relación entre los conceptos meta-gobernanza, gobernanza interactiva y políticas públicas, comprende un amplio esquema de estrategias y decisiones para orientar el comportamiento de múltiples actores hacia la solución de problemas sociopolíticos y/o creación de oportunidades. Reflejando la conversión de una situación existente en deseada. Ciertamente, tales relaciones envuelven marcos materiales y estructurales, los cuales buscan organizar y atribuir condiciones apropiadas para la interacción entre determinados actores, Condicionados por las variables independientes del dinamismo, diversidad y complejidad en que operan las políticas públicas, impactando el sistema a ser gobernado.

En la actualidad, la aceleración del proceso de globalización exige la conformación de marcos materiales y estructurales, orientados hacia un modelo de gobernanza global adecuado para confrontar los urgentes “problemas sin pasaporte” que afectan las condiciones de soporte a la humanidad en el planeta. Dentro de tal panorama, hay que señalar que la gobernanza regional, surge como un punto de intersección para la promoción del diálogo entre Estados-nación e instituciones internacionales, configurando una etapa anterior y un camino necesario a una futura gobernanza global.

Además, la situación es agravada por el advenimiento del COVID-19, que al impactar profundamente en las variables independientes que afectan la gobernanza interactiva de los problemas sin pasaporte, conduce a un hiper-dinamismo, diversidad y complejidad. Al mismo tiempo, el impacto se encarga de instaurar una crisis relacionada a la implementación de los mecanismos de gobernanza tradicional. Sin embargo, abre una oportunidad para una intensa transformación de la gestión de la sociedad global hacia un camino más sostenible y resiliente. Es decir, un diseño de los marcos materiales y estructurales comprometido a lograr los objetivos de la gobernanza interactiva, determinados en conformidad con el contexto hiper- dinámico, diverso y complejo puesto por la globalización y afectado por el COVID-19.

Los marcos materiales, relacionados a las condiciones axiológicas de la gobernanza interactiva, presentan como valor directivo la solidaridad y sus respectivas expresiones semánticas involucradas en la naturaleza social humana. Las cuales denotan conceptos como auxilio mutuo, cooperación, alteridad, interdependencia, entre otros. Buscando la construcción de un proyecto de bien común, el cual, considerando las afirmaciones anteriores relativas a una futura gobernanza global, son objetivadas a través de un símbolo visible que pretende convertir tal valor en acción: los Objetivos del Desarrollo Sostenible.

Los 17 ODS representan una agenda global integral vinculada al desarrollo social y humano, buscando la creación de sinergias positivas entre múltiples actores

interactuantes, a través del fortalecimiento de alianzas orientadas a la transformación de nuestros paradigmas sociopolíticos hacia la solidaridad. Esto como resultado del traspaso de las fronteras sectoriales, abriendo un espacio para opciones y preferencias flexibles destinadas a la formulación e implementación de políticas públicas, así como el establecimiento propuestas de compatibilización entre agendas en todos los niveles de gobernanza.

Así como los ODS son reconocidos como un mecanismo de gobernanza interactiva de la solidaridad, el pensamiento de suficiencia consiste en la dimensión meta-gobernativa, en la medida que proporciona un *mindset* para generar estrategias y decisiones pautadas en la sostenibilidad y resiliencia. Esto surge a partir de un modelo descriptivo de análisis de las condiciones de gobernanza, considerando los principios de la moderación, razonabilidad y prudencia. Asimismo los estándares éticos que consideran las condicionantes de conocimiento y moralidad de los actores interactuantes.

Desde la dimensión de los marcos estructurales, el policentrismo surge como una alternativa viable y pluralista de formalización de la gobernanza. Dicha práctica se encuentra enfocado en acciones colectivas convergentes de diferentes escalas de poder y actores sociales, con el objetivo de utilizarlos como una herramienta analítica para la investigación de problemas globales, observando el factor tiempo y la existencia de potenciales relaciones entre jurisdicciones independientes y superpuestas. Así como sus respectivos resultados en términos de experimentación, aprendizaje, fomentando de la confianza y sensibilidad humana.

El análisis del modelo policéntrico revela la combinación de modelos de gobernanza interactiva prevalentemente caracterizados por el autogobierno, en los cuales se señala el principio del respeto a la autonomía para la realización de ajustes mutuos entre actores e instituciones interactuantes. Por otra parte se menciona la co-gobernanza, la cual se centra en la cooperación, coordinación y comunicación recíproca.

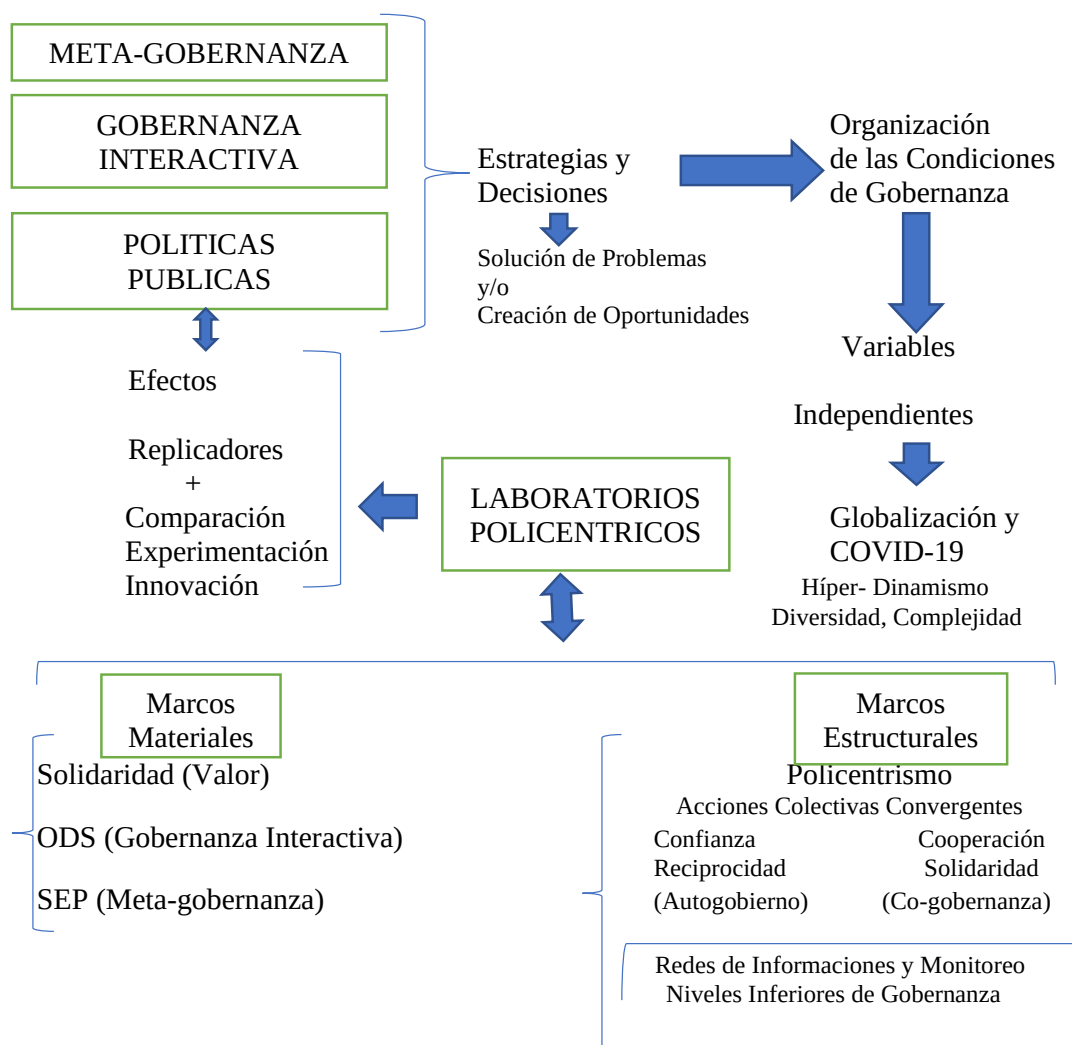
Como resultado, el policentrismo ofrece, a través de acciones colectivas convergentes, una mayor probabilidad de elevación de los factores de confianza y reciprocidad entre actores e instituciones interactuantes. Además, busca la promoción de una mayor cooperación entre ellos, con el propósito de cumplir con las directrices del valor solidaridad. Ante al escenario, las redes de información y monitoreo de los niveles inferiores de gobernanza generan un espacio apropiado para la creación de laboratorios para la formulación, implementación y evaluación de políticas públicas, estimulando la experimentación e innovación.

El “*pensar global, actuar local*” aumenta la posibilidad de efectos replicadores de las políticas públicas producidas en los “*laboratorios policéntricos*”. Especialmente, aquellas relacionadas a la utilización de la comparación, con la finalidad permitir un adecuado flujo e intercambio de informaciones. Así como, la

inspiración de estrategias y decisiones entre diferentes escalas de gobierno, principalmente, vinculadas a la promoción del diálogo regional/local para escalar en las etapas de construcción de una futura gobernanza global.

La tarea de construcción de marcos materiales y estructurales para el análisis de políticas públicas, en sintonía con las propuestas presentadas en el presente estudio, posibilita una racionalización de tal proceso, con el objetivo de mejorar una comprensión de las condiciones de gobernanza interactiva, desde la perspectiva del conocimiento de los valores, repartición del poder y de predicción de los resultados. Por último, se ofrece un campo de interacción entre múltiples actores e instituciones, conduciendo la gestión del interés público hacia la sostenibilidad y resiliencia en un mundo globalizado marcado por el COVID-19.

Diagrama 31. *Pensar global, actuar local*



Fuente: Elaboración propia

Referencias Bibliográficas

- Adger, W. N. y Jordan, A. (2009) *Governing Sustainability*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Acharya, A. (2012). *Comparative Regionalism: A Field Whose Time has Come?* The International Spectator, 47:1, 3-15. Londres: Routledge.
- Agard, A. y Roberts, R. (2020) *A Reenvisioned Agricultural System in Thailand: The Growth in Human Capital Experienced by Agriculturalists After Adoption of the Sufficiency Economic Philosophy*. Advancements in Agricultural Development, Volume 1, Issue 3, 2020.
- Annan, K. (2006). *Statement by UN Secretary General – Award Ceremony*.
- Attali, J. (2012). *Domani, chi governerà il mondo?* Roma: Fazi Editore.
- Axelrod, R. (2010). *Review: Beyond the Tragedy of the Commons. A Discussion of Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action by Elinor Ostrom*, in Perspectives on Politics, vol. 8, n. 02, 569-593, 2010.
- Basurto, X. y Ostrom, E. (2009) *The Core Challenges of Moving Beyond Garret Hardin*, in Journal of Natural Resources Policy Research, vol. 01, n. 03, 255-259, 2009.
- Bauwens, T. (2017). *Polycentric Governance Approaches for a Low-Carbon Transition: The Roles of Community-Based Energy Initiatives in Enhancing the Resilience of Future Energy Systems*. In Labanca, N. (ed), *Complex Systems and Social Practices in Energy Transitions: Framing Energy Sustainability in the Time of Renewables*, pp. 119-145, London: Springer.
- Benson, D. y Jordan, A. (2017). *Environmental Governance*. The International Encyclopedia of Geography.
- Biermann, F. et al. (2014). *Integrating Governance into the Sustainable Development Goals*. POST2015/UNU-IAS Policy Brief #3. Tokyo: United Nations University Institute for the Advanced Study of Sustainability.
- Block, F. (1996). *The Vampire States and Other Stories*. New York: New Press.
- Bourgeois, L. (sf). *Solidarité*. Lormont: Le Bord De L'eau, 2008, Collection: Bibliothèque Républicaine.
- Bulkeley, H. y Betsill, M. (2005). *Rethinking Sustainable Cities: Multilevel Governance and the Urban Politics of Climate Change*. Environmental Politics 14, 42-53, 2005.

- Castells, M. (2005). *La Era de la Información: Economía, Sociedad y Cultura. La Sociedad Red*, Volumen 1. Madrid: Alianza Editorial.
- Clancy, E. (1998). *The Tragedy of the Global Commons*, in Indiana Journal of Global Legal Studies, num. 5, 601-619, 1998.
- Cole, D. H. (2011). *From Global to Polycentric Climate Governance*. Climate Law 2, 395-413, 2011.
- Cole, D. H. (2015). *Advantages of a Polycentric Approach to Climate Change Policy*, in Nature Climate Change, vol. 05.
- Contipelli, E. (2010). *Solidariedade Social Tributária*. Lisboa: Almedina.
- Contipelli, E. (2017). *Gobernanza Global y Análisis Comparado de los Procesos de Integración en América Latina: Comunidad Andina y el Mercado del Sur*. Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad, 12(2), 93-110, 2017.
- Contipelli, E. (2018). *Multi-level Climate Governance: Policentricity and Local Innovation*. Revista Catalana de Derecho Ambiental, Vol. IX, Núm. 2: 1 – 35, 2018.
- Contipelli, E. y Picciau, S. (2020). *Post-COVID-19: Rebuilding our Paradigms through SDGs and the Sufficiency Economy Philosophy (SEP)*. New York: Indrastra Global.
- Contipelli, E. y Nagao Menezes, D. F. (2020). *COVID-19: The Challenges for Regional Governance in Latin America*. New York: Indrastra.
- Contipelli, E. (2020). *Solidariedade, Crise Governamental e COVID-19*. En: Gazeta do Povo, Brasil, 2020, Obtenido de <https://www.gazetadopovo.com.br/opiniaosolidariedade-crise-governamental-e-covid-19>.
- Cotterrell, R. (2006). *Law, Culture and Society*. Aldershot, Ashgate.
- Cudworth, E., Hall, T. y McGovern, J. (2007). *The Modern State: Theories and Ideologies*. Edinburgh: Edinburgh University Press.
- Durkheim, E. (2013). *De la Division du travail social*. Paris: Quadrimage, número 84, 2013.
- Dorsch, M. J. y Flachsland, C. (2017). *A Polycentric Approach to Global Climate Governance*, in Global Environmental Politics, Vol. 17, Number 2, 45-64, 2017.

- Drezner, D. W. (2001). *Globalization and Policy Convergence*. International Studies Review, v. 3, n. 1, 2001.
- Easton, D. (1965). *A System Analysis of Political Life*. New York: Wiley.
- Falkner, R. (1996). *The Paris Agreement and the New Logic of International Climate Politics*. International Affairs, 92, 1107-1112, 2016.
- Fenny, D., Berkes, F., Mccay, B., y Acheson, J. (1990). *The Tragedy of the Commons: Twenty-Two Years Later, vol. 18, Human Ecology*, 02-19.
- Forman, S. Y Segaar, D. (2006). *New Coalition for Global Governance: The Changing Dynamics of Multilateralism*. Global Governance n. 12, p. 205-225, 2006.
- Gillard, R., Gouldson, A., Paavola, J. y Van Alstine, J. (2017). *Can national blockages accelerate the development of polycentric governance? Evidence from climate change policy in the United Kingdom*. Global Environmental Change, num. 45, 174-182.
- Griggs, D., Stafford-Smith, M., Gaffney, O., Rockstrom, J., Ohman, M. C., Shyamsundar, P., Et Al. (2013). *Sustainable development goals for people and planet*. Nature, 495, 305–307, 2013.
- Gonzales Reyes, L. (2012). *Bienes Comunes*, in Zubizarreta, J. H., González, E. y Ramiro, P. *Diccionario Crítico de Empresas Transnacionales. Claves para enfrentar el Poder de las Grandes Corporaciones*. Barcelona: Icaria Editorial.
- Hay, C. (2013). *International Relations: Theory and Globalization*, en DUNNE, T., KURKI, M. y SMITH, S. *International Relations Theories: Discipline and Diversity*. Oxford: Oxford University Press.
- Haas, E. B. (1961). *International Integration: The European and the Universal Process*, p. 378. International Organisation 15, n. 03.
- Hardin, G. (1968). *The Tragedy of the Commons*, in Science 1243, reprinted in Fred P. Bosselman, *Replaying the Tragedy of the Commons*, 13, Yale J. on Reg. 391.
- Held, D. (2010). *Cosmopolitismo: Ideales y Realidades*. Madrid: Alianza Editorial, 2010.
- Held, D. (2015). *Analyse de la mondialisation et militant d'une social-démocratie mondiale*. Disponible en el sitio del l'IRG (Institut de recherche et débat sur la gouvernance): <http://www.institut-gouvernance.org/fr/analyse/fiche-analyse-296.html#h1>.
- Held, D., McGrew, A., Goldblatt, D. y Perraton, J. (2018). *Global Transformations: Politics, Economics, Culture*. Stanford: Stanford University Press,

- 1999.INOGOV. *Brochure on Polycentricity: Innovations in Climate Governance*. Disponible en: <https://www.inogov.eu/wp-content/uploads/2018/06/INOGOV-Final-Brochure-2018.pdf>
- Jessop, B. *Governance and Meta-governance: On Reflexivity, Requisite Variety and Requisite Irony*, in H. P. Bang (ed), *Governance as Social and Political Communication*. Manchester: Manchester University Press, p. 101-66, 2003.
- Jones, C. (1984) *An Introduction to the Study of Public Policy*. Monterrey: Brooks/Cole.
- Jordan, A., Huitema, D., Schoenefeld, J., Van Asselt, H. Y Forster, J. (2018). *Governing Climate Change Polycentrically: Setting the Scene*. In: *Governing Climate Change: Polycentricity in Action?* Cambridge University Press.
- Kansuntisukmongkol, K. (2017). *Philosophy of sufficiency economy for community-based adaptation to climate change: Lessons learned from Thai case studies*. Kasetsart Journal of Social Sciences 38.
- Kevin, S. y Singahi, S. (2020). *Beyond coronavirus: The path to the next normal*, 2020. Obtenido de McKinsey & Company: <https://www.mckinsey.com/industries/healthcare-systems-and-services/our-insights/beyond-coronavirus-the-path-to-the-next-normal>
- Kim, R. (2016). *The nexus between international law and the Sustainable Development Goals*. Rev Eur Comp Int Environ Law, 25:15-26, 2016.
- Kim, R. y Bosselmann, K. (2015). *Operationalizing Sustainable Development: Ecological Integrity as a Grundnorm of International Law*. Review of European, Comparative and International Environmental Law, July 2015, DOI: 10.1111/reel.12109.
- Kraft, M. E. y Furlong, S. R. (2018). *Public Policy: Politics, Analysis and Alternatives*. Thousand Oaks: Sage, 2018.
- Koiman, J. (1999). *Social-Political Governance: Overview, Reflections and Design*. Public Management an International Journal of Research and Theory, 1:1, 67-92, 1999.
- Koiman, J., Bavinck, M., Chuenpagdee, R., Mahon, R. y Pullin, R. (2008). *Interactive Governance and Governability: An Introduction*. The Journal of Transdisciplinary Environmental Studies, vol. 07, n. 01, 2008.
- Koiman, J. y Jentoff, S. (2009) *Meta-governance: Values, Norms and Principles, and the Making of Hard Choices*. Public Administration Vol. 87, N. 04, 2009, 818-836.

- Koiman, J. (2009). *Difference values, norms, principles and choices. Meta-governance: Values, Norms and Principles, and the Making of Hard Choices*. Public Administration Vol. 87, N. 04, 818-836, 2009.
- Koiman, J., Bavinck, M., Chuenpagdee, R. y Sumaila, R. *Meta-Principles*. (2005). In Jan Koiman, J., Bavinck, M., Jentoff, S. y Pullin, R. *Fish for life: Interactive Governance for Fisheries*. Amsterdam University Press.
- Lahera Parada, E. (2007) *Política y Políticas Públicas*. En: Saraiva, E y Ferrarezi, E. *Políticas Públicas: Coletanea Vol. 1*. Brasília: ENAP.
- Lima Gonçalves, J. A. (2002). *Imposto sobre a Renda: Pressupostos Constitucionais*. São Paulo: Malheiros Editores.
- Mc Ginnis, M. D. (2011). *An Introduction to IAD and the Language of the Ostrom Workshop: A Simple Guide to a Complex Framework*. Policy Studies Journal, 39, 163-177, 2011.
- Merino Pérez, L. (2014). *Perspectivas sobre la Gobernanza de los Bienes y la Ciudadanía en la Obra de Elinor Ostrom*, in Revista Mexicana de Sociología n. 76 (especial), 77-104, 2014.
- Mongsawad, P. (2010). *The philosophy of the sufficiency economy: a contribution to the theory of development*. Asia-Pacific Development Journal. Vol. 17, No. 1, June 2010.
- Moore, J. A. (1985). *Science as a Way of Knowing – Human Ecology*, in American Zoologist, num. 25, 483-637, 1985, p. 602.
- Nagel, S. (2002). *Handbook of Public Policy Evaluation*. London: Sage Publications.
- Nye Jr., J. S. (2004). *Soft Power: The Means to Success in World Politics*. New York: Public Affairs.
- Norström, A. V. Et Al. (2014). Three necessary conditions for establishing effective Sustainable Development Goals in the Anthropocene. Ecology and Society 19(3): 8. <http://dx.doi.org/10.5751/ES-06602-190308>, 2014.
- Ostrom, E. A. (2010). *Multi-Scale Approach to Coping with Climate Change and Other Collective Action Problems*. Solutions 1 (2): 27-36, 2010.
- Ostrom, E. A. (2010). *Beyond Markets and States: Policentric Governance of Complex Economic Systems*, in American Economic Review, num. 100, 641-672, 2010, p. 642.
- Ostrom, E. A. (2010). *Polycentric Systems for Coping with Collective Action and Global Environmental Change*, in Global Environmental Change, num. 20, 550-557, 2010.

- Ostrom, E. A. (2009). *A Polycentric Approach for Coping with Climate Change*. Policy Research Working Paper 5095, World Bank, 2009.
- Ostrom, E. A. (2008). "Tragedy of the Commons", The New Palgrave Dictionary of Economics. S. Durlauf & L. Blume, eds. New York: Palgrave Macmillan, 2008.
- Ostrom, E. A. (1990). *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*, Cambridge University Press, New York, 1990, p. 90.
- Ostrom, E. A. (2002). *Common-Pool Resources and Institutions Toward a Revised Theory*, in Handbook of Agricultural Economics, vol. 02, Edited by B. Gardner and G. Rauser, 2002.
- OSTROM, V. (1999). *Polycentricity – Part I*, in *Polycentricity and Local Public Economics*. Ed. Michel Mc Ginis, 52-74. Ann Arbor: University of Michigan Press, 1999.
- Ostrom, V. Tiebout, Charles M. y Warren, Robert. (2010). *The Organization of Government in Metropolitan Areas: A Theoretical Inquiry*, in American Political Science Review, num. 55 (4), 831-842, 1961.
- Persson, V. et al. (2015). *Planetary boundaries: Guiding human development on a changing planet*. DOI: 10.1126/science.1259855, published online January 15, 2015.
- Ramos Olivos, A. (2013). *El Concepto de Bienes Comunes en la Obra de Elinor Ostrom*, in Ecología Política, num. 45, 116-121, 2013.
- Repetto, R. (1986). *World Enough and Time: Successful Strategies for Resource Management*. New Haven: Yale University Press.
- Rhodes, R. A. W. (1996). *The New Governance: Governing without Government*. *Political Studies*, 100:652-667, 1996.
- Rifkin, J. (2011). *La società dell'empatia. La corsa verso la coscienza globale nel mondo in crisi*. Milano: Oscar Mondadori.
- Robertson, D. (2004). *The Routledge Dictionary of Politics*. London: Taylor and Francis.
- Robertson, R. (1992). *Globalization: Social Theory and Global Culture*. London: Sage.
- Rodgers, C. (2010). *Reversing the Tragedy of the Commons – Sustainable Management and the Commons Act 2006*, in Modern Law Review, num. 73, 461-486, 2010, p. 462.
- Rodrik, D. (2012). *The Globalization Paradox: Why global markets, States, and democracy can't coexist*. New York: Oxford University Press.

- Royal Thai Embassy in Singapore. (2017). *What is OTOP?* Disponible en: <https://www.thaiembassy.sg/friends-of-thailand/p/what-is-otop>
- Sanahuja, J. A. (2007). *¿Más y mejor ayuda? La Declaración de París y las Tendencias en la Cooperación al Desarrollo*, pp. 71-101, en MESA, M. (Coord.), *Guerra y conflictos en el Siglo XXI: Tendencias globales. Anuario 2007-2008 del Centro de Educación e Investigación para la Paz (CEIPAZ)*, Madrid, CEIPAZ.
- Sánchez Agesta, L. (1998). *Curso de Derecho Constitucional Comparado*. Madrid: Sección de Publicaciones Facultad de Derecho Universidad Complutense.
- Saraiva, E. (2007). *Política Pública: dos Clássicos às Modernas Abordagens. Orientação para a Leitura*. En: SARAIVA, E y FERRAREZI, E. *Políticas Publicas: Coletanea Vol. 1*. Brasilia: ENAP.
- Sasin Graduate Institute of Business Administration Of Chulalongkorn University. (2010). *Corporate Sustainability under the Sufficiency Economy Philosophy*. Disponible en: <http://social.nesdb.go.th>.
- Scholte, J. A. (2005). *Globalization: A Critical Introduction*. New York: Palgrave Macmillan.
- Schultz, M. et al. (2013). *Human prosperity requires global sustainability—a contribution to the post 2015 agenda and the development of sustainable development goals*. Report for the Nordic Council of Ministers, Stockholm Resilience Centre, Sweden.
- Shafritz, J. (2018). *The Dictionary Of Public Policy and Administration*. London: Taylor and Francis, 2018.
- Sovacool, B. K. (2011). *An International Comparison of Four Polycentric Approaches to Climate and Energy Governance*, in *Energy Policy*, num. 39, 3832-3844.
- Stevens, C y Kaine, N. (2016). *The transformative potential of the Sustainable Development Goals (SDGs)*. *Int Environ Agreem* 2016, 16: 393-396.
- Sustainable Development Solutions Network. (2014). *Report for the UN Secretary-General —An Action Agenda for Sustainable Development*. Disponible en: <https://www.jstor.org/stable/resrep15862.8>
- Thailand Sustainable Development Foundation. (2018). *Sufficiency for Sustainability*. Disponible en: <http://tsdf.nida.ac.th/en>
- The Chaipattana Foundation. (2017). *Philosophy of Sufficiency Economy*. Disponible en: <https://www.chaipat.or.th/eng/concepts-theories/sufficiency-economy-new-theory.html>

- Thongpakde, N. (2005). *Thailand's Economic Development and the Philosophy of Sufficiency Economy*. Unpublished.
- Tosun, J. y Schoenefeld, J. (2017). *Collective Climate Action and Networked Climate Governance*. *WiREs Clim Change* 2017, 8: e440.
- United Nations Development Programme. (2007). *Thailand Human Development Report 2007: Sufficiency Economy and Human Development*. Bangkok: UNDP.
- United Nations Sustainable Development. (2019). *About the Sustainable Development Goals*. Disponible en: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/sustainable-development-goals>.
- United Nations. (2015). Sustainable Development knowledge platform (2015). *Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development*. Disponible en: <https://sustainabledevelopment.un.org/post2015/transformingourworld>
- U-Tantada, S., Mujtaba, B., Yolles, M., y Shoosanuk, A. (2016). *Sufficiency economy and sustainability*, Proceedings of the 2nd multidisciplinary research and innovation for globally sustainable development (MRIGSD), p. 84-94, 2016.
- Vargas Céspedes, J. P. y Ramírez Núñez, M. (2020). *Gobernar en Tiempos de Incertidumbres*. Revista Análisis de la Realidad Nacional, Año 9, Edición 185, Guatemala, 2020.
- Van Tulder, R. (2018). *Business & The Sustainable Development Goals: A Framework for Effective Corporate Involvement*. Rotterdam School of Management, Erasmus University, Rotterdam.
- Vezzoli, C., Kohtala, C. y Srinivasan, A. (2017). *Product-Service System Design for Sustainability*, p. 32. New York: Routledge.
- Wallace-Wells, D. (2019). *The Uninhabitable Earth: A Story of the Future*, Londres, Penguin Books.
- Walker, J., Gardner, R., Herr, A. y Ostrom, E. (2000) *Collective Choice in the Commons: Experimental Results on Proposed Allocation Rules and Votes*, in *The Economic Journal*, 110, 212-234, 2000.
- Wendt, A. (2003). *Why a World State is Inevitable*, *European Journal of International Relations*, vol. 9, n. 04, 491-542, 2003.
- Wibulswasdi, C., Piboolsravut, P. y K. Pootrakool, K. (2010). *Sufficiency Economy and Development*, p. 23. Bangkok: Crown Property Bureau, Sufficiency Economy Research Project.

Reseña del Autor



Ernani Contipelli es Profesor de Estudios Latino Americanos en la Webster University- Campus Leiden, Profesor de Innovación Social y de Economía Circular en la United International Business School y parte integrante del grupo de profesores del Programa de Doctorado en Gestión Pública y Ciencias Empresariales del ICAP. Completó sus estudios doctorales en Derecho Público en la Pontificia Universidad Católica de São Paulo, Brasil (2009) y obtuvo dos postdoctorados en Política y Derecho Comparado en la Universidad Complutense de Madrid (2011) y Universidad Pompeu Fabra (2013). Realizó diversas experiencias en el campo académico trabajando como investigador visitante y profesor en diferentes países como España, Italia, Francia, Alemania, Portugal, Brasil, México, Chile, Corea del Sur y Argentina, entre otros. Posee numerosas publicaciones, entre ellas nueve libros, entre los que se destacan: *Asimetrías en el Federalismo Fiscal y Solidariad* (España, 2015), *Teoría de la Constitución y Bases de la Institucionalidad* (Chile, 2015) y *Post-COVID-19: Rebuilding our Paradigms through Sustainable Development Goals and the Sufficiency Economy Philosophy* (EEUU, 2020). Actualmente, es, co-fundador de la iniciativa de acción investigativa *Remote Connections for Sustainability* y editor-jefe de la Revista *Connections for Sustainability Journal* (EEUU).

¿Qué es el ICAP?

El Instituto Centroamericano de Administración Pública (ICAP), es un organismo internacional regional del Sistema de la Integración Centroamericana, SICA, de carácter intergubernamental, al servicio de la región centroamericana, creado en 1954 bajo el nombre de Escuela Superior de Administración Pública de América Central, ESAPAC, por los gobiernos de Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua y Costa Rica. Panamá se incorpora como miembro pleno en 1961.

Para 1967, como resultado de un Plan de Operaciones suscrito entre los gobiernos de Centroamérica con la Organización de las Naciones Unidas, ONU, dicha Escuela se transformó en el Instituto Centroamericano de Administración Pública, ICAP.

Su propósito ha sido desarrollar y formar al personal del sector gubernamental, asesorar a los gobiernos miembros, y apoyar la integración centroamericana, en el estudio e implantación de reformas tendentes a modernizar y sistematizar las administraciones públicas de sus respectivos países.

Por más de cinco décadas, la Institución ha logrado desarrollar y consolidar sus destrezas y ofertas académicas, mediante la ejecución de programas de formación, capacitación, investigación, consultoría, asistencia técnica e información y difusión.

En la actualidad, el ICAP ofrece diversos programas de formación académica a nivel maestría y especialidades, en temas como Administración Pública, Gestión del Conocimiento e Investigación en Políticas Públicas, Gestión de Compras Públicas, Gestión Ambiental Local, Gerencia de la Calidad, Gerencia de Proyectos, Gerencia de la Salud, Gerencia Social; y un doctorado en Gestión Pública y Ciencias Empresariales; los cuales han contribuido en el mejoramiento del perfil intelectual y el incremento de la productividad de los profesionales en sus diversas disciplinas, requeridos por organizaciones tanto públicas como privadas en un contexto social, altamente competitivo y transformador.



**Instituto Centroamericano
de Administración Pública**

Teléfono:

(506) 2234-1011

(506) 2253-4059

(506) 2253-2287

Fax:

(506) 2225-2049

Sitio web: www.icap.ac.cr

ISBN: 978-9977-20-150-4



9 789977 201504