

ASOCIACIONES DE ACTORES PÚBLICO-PRIVADOS Y GOBERNANZA AMBIENTAL: DOS EXPERIENCIAS EN CHIAPAS

Celia Ruiz de Oña Plaza¹
Federico Morales Barragán²

Introducción

Las articulaciones de actores públicos y privados para la gobernanza ambiental son un fenómeno de creciente importancia en las democracias de todo el mundo. Hoy en día, en la literatura sobre gobernanza ambiental y sustentabilidad, prevalece la idea de que la participación de actores distintos al gobierno en el diseño e implementación de políticas públicas para la gestión ambiental, fomenta la eficiencia y legitimidad de éstas. Se considera también que estos nuevos arreglos de gobernanza colaborativa son más apropiados para abordar conflictos ambientales multisectoriales, multi-escala y que tienen lugar en entornos de alta complejidad. Esto es lo que se ha dado en llamar la “promesa de la gobernanza ambiental”. Pero ¿qué tanto se cumple esta promesa en contextos específicos y en sistemas con democracias recientes?

El objetivo de esta investigación es indagar cómo funcionan estas nuevas formas de cooperación estado-sociedad y si aumentan la capacidad de la sociedad de lidiar con conflictos medioambientales. Para ello, en esta investigación se revisan en profundidad dos experiencias de gobernanza interactiva –distintas en forma y alcance- localizadas en el estado mexicano de Chiapas: la red de políticas públicas del Grupo de Servicios Ecosistémicos para Chiapas, GESE, y la cooperación público-privada AdapCC, con el fin de comprender su funcionamiento interno y su posible impacto en incidencia política. Abordamos la investigación de estas experiencias a través de la metodología de “Institutional Analysis of Policy Arrangements”, combinada con el análisis de redes sociales.

¹ Gestora en recursos naturales, Doctora en Ciencias en Ecología y Desarrollo Sustentable por El Colegio de La Frontera Sur. Investigadora asociada al Programa de Investigaciones Multidisciplinarias para Mesoamérica y el Sudeste, PROIMMSE, del Instituto de Investigaciones Antropológicas de la UNAM. celia_ruizdeona@yahoo.com. Tel. 967 111 83 44

² Economista, Doctor en Ciencias en Ecología y Desarrollo Sustentable por El Colegio de La Frontera Sur. Investigador de tiempo completo en Programa de Investigaciones Multidisciplinarias para Mesoamérica y el Sudeste, PROIMMSE, del Instituto de Investigaciones Antropológicas de la UNAM. jfmoralesb@gmail.com Tel. 967 111 17 33

Se asume que una organización interna congruente promueve resultados de política que llevan a una modificación de las políticas públicas. Los resultados de esta investigación no confirman lo anterior. Se concluye que la organización interna eficiente es importante para la supervivencia de la experiencia de articulación de actores pero no determina sus resultados de política. Estos se ven mediados por otros factores, como son el momento de oportunidad política, la pertinencia del tema que aglutina a la red y la cercanía con tomadores de decisiones. Es decir, la congruencia estructural interna de la red no implica una congruencia estructural externa.

Redes de política y Alianzas Público-Privadas para la gobernanza ambiental: el caso del Grupo de Servicios Ecosistémicos para Chiapas (GESE) y el proyecto ADAPTCC

La articulación de actores públicos y privados en torno al diseño y la implementación de políticas públicas adopta diversas formas y opera mediante distintos procesos organizacionales. Sin embargo, existen ciertas características centrales, comunes a la gran mayoría de tipologías descritas, que definen las redes como “conjunto de actores públicos y privados y sus interacciones más o menos estables a través de las cuales dirigen, coordinan o controlan los recursos materiales o inmateriales en un ámbito de política de interés común” (Héritier, 1993 en Zurbriggen, 2004).

En el ámbito de la gestión ambiental, las alianzas público-privadas y las redes de política emergen como los tipos de arreglos institucionales más innovadores y con mayores desafíos en términos de ruptura con esquemas de gestión ambiental tradicionales.

El Grupo de Servicios Ecosistémicos para Chiapas, GESE, es una red de política que conjunta actores gubernamentales de nivel federal y estatal, ONGs nacionales, internacionales y locales y actores de la academia con el fin de diseñar lineamientos de política para la implantación de un programa de pagos por servicios ambientales (PSE) para Chiapas.

Tabla 1 Descripción del GESE

ACTORES	ORIGEN/tipología	OBJETIVOS	RECURSOS	ESTRUCTURA
Entidades gubernamentales, federales y estatales, ONG, locales e internacionales, ACADEMIA: institutos de investigación y universidades Asociaciones culturales	Se conforma de manera voluntaria, a raíz de la ejecución de una consultoría sobre el tema de servicios ambientales por uno de los socios del grupo, AMBIO y de manera paralela por iniciativa de la Comisión Forestal Sustentable de Chiapas	<ol style="list-style-type: none"> 1. Creación de un Plan Estatal para Compensación de Servicios Ecosistémicos 2. Incidir en política pública promocionando la estrategia de PSE 3. Ejecución del Plan 	<p>Los aportados por los socios de manera voluntaria y ocasional.</p> <p>No hay un ordenamiento de quién, cómo y cuándo deben aportarse los recursos.</p>	<p>Grupo interinstitucional con representación tripartita elegida entre los miembros: un representante por cada sector –ONGs, academia y gobierno.</p> <p>3 Comisiones de trabajo con un responsable al frente de cada una y coordinadas por un grupo asesor central: comisión de capacitación, comisión de incidencia política; comisión de información;</p>

La red del GESE encaja con el tipo de redes de asuntos, que, de acuerdo a la tipología elaborada por Marsh y Rhodes (1992 en Zurbriggen, 2004), son redes abiertas, con un amplio número de participantes que entran y salen de la arena política, con contactos fluctuantes en cuanto a su intensidad y frecuencia; en las que existe un consenso limitado en relación a los problemas y sus soluciones y con una distribución de poder y recursos desigual en el seno de la red.

Se considera que redes de asuntos con estructuras que permiten la generación de conocimiento y el flujo fluido de información entre sus miembros tienen mayores posibilidades de lograr mejores resultados políticos, sobre la base de que la generación de conocimiento, fruto de la deliberación conjunta, facilita la aceptación y el cumplimiento de decisiones políticas (Günther y Newig, 2006).

Por su parte, las Alianzas Público-Privadas empiezan a ser una de las formas de asociación más populares dentro de la gestión medioambiental y en el ámbito de la cooperación internacional, especialmente en cuestiones de adaptación al cambio climático (Cashore, 2002). El caso que aquí se aborda, la cooperación público-privada AdapCC, encaja, en gran medida, con las características descritas por Cashore (2002) de un tipo de colaboración doméstica-transnacional emergente, de carácter privado, cuyo foco está en la cadena de valor de un producto (maderas preciosas, café, cacao, ecoturismo, etc.) y cuya autoridad para el diseño de

políticas no deriva del estado sino que emana de las preferencias del consumidor en un mercado global permeado por consideración éticas.

En algunos casos, estas asociaciones han desarrollado estructuras de gobernanza regidas por reglas de carácter social y medioambiental concernientes a la producción y venta de productos y servicios específicos (Cashore, 2002; Palmujoki, 2006). Este es el caso de AdapCC uno de cuyos principales socios, la compañía Cafedirect, comercializa café orgánico en régimen de comercio justo. AdapCC -“Adaptación al cambio climático para pequeños productores” - es un proyecto establecido por la Agencia Alemana de Cooperación Técnica (a partir de ahora GTZ, por sus siglas en alemán, www.gtz.de) en el año 2007, en el marco de su programa de promoción de *Public Private Partnerships* (PPP) o cooperación público-privada. En AdapCC el objetivo es desarrollar un esquema de adaptación al cambio climático para la producción de café orgánico de pequeños productores indígenas de Chiapas y lograr que el gobierno estatal la adopte como parte integrante de sus políticas de adaptación al cambio climático.

Tabla 2 Descripción de AdapCC

ACTORES	ORIGEN / tipología	ÁMBITO DE INCIDENCIA	OBJETIVO	RECURSOS	ESTRUCTURA
Agencia de cooperación internacional: GTZ Empresa privada: CAFÉ DIRECT Sociedad cooperativa: MAS CAFE	Proyecto de 3 años de duración 2007-2010	Internacional: América latina En Chiapas, Nicaragua y Perú Y África: Tanzania	Generar una estrategia conjunta de adaptación al cambio climático en cafetales que sea financiada por créditos de carbono en un mercado voluntario *investigación en el potencial de reducir GEI en la producción cafetalera y el desarrollo de proyectos pilotos de secuestro de carbono	Financiamiento de la GTZ y de la empresa CAFÉ DIRECT (40%, 60% respectivamente)	Public-private partnership Cooperación público privada entre gtz y café direct trabaja con grupos piloto en 6 países de África y América latina Creación de la Red Sectorial Gestión Ambiental y Desarrollo Rural América Latina y Caribe

Uno de los grandes debates en el seno de la perspectiva de redes se refiere al impacto de la estructura de la red sobre los procesos y resultados de política. Esto remite a la cuestión de la efectividad de las experiencias de colaboración entre actores públicos y privados en la gobernanza ambiental.

El análisis de la efectividad de la gobernanza ambiental se divide en dos niveles: uno, el nivel de la producción social (*social outcomes*), hace referencia al logro de acuerdos, a los programas diseñados y establecidos, a las nuevas regulaciones puestas en práctica a partir de

la colaboración entre actores públicos y privados, o a cambios en la política pública. En este estudio nos referimos a este nivel como el nivel de la capacidad de gobernanza desde el punto de vista del desempeño de la red. El otro nivel, el de los resultados medioambientales (*environmental outputs*), trata de identificar si la colaboración pública-privada favorece el medio ambiente y no se aborda en este trabajo.

Se parte del supuesto de que diferentes formas de articulación de actores pueden desencadenar diferentes resultados de política y de que la estructura interna de la red determina su impacto en el nivel de la producción social.

En el marco general de la perspectiva de redes de políticas, este asunto tomó forma en torno a la polémica suscitada a finales de los 90, por las críticas de Dowding (1995, 2001 en Zurbriggen, 2004) al concepto de red elaborado por Marsh y Rodhes (1992, en Zurbriggen, 2004). Para Dowding, las características de la estructura de la red no afectan los procesos y los resultados de política.

Coordinación interna y patrones de interacción en el GESE

La estabilidad relativa que exhiben las redes permite llevar a cabo un análisis estructural que puede hacerse mediante los métodos del análisis de redes sociales (ARS). El ARS apenas se ha relacionado con los asuntos de gobernanza pero de acuerdo a Newig y colaboradores (2009) la riqueza y variedad de las herramientas del ARS parecen promisorias para medir las interrelaciones entre actores en la red y la estructura de la red como un todo. Tichy y colaboradores (1979, en Newig et. al 2009) señalan que las relaciones entre actores se basan en el intercambio de información, de influencia y poder y de bienes y servicios y pueden formar configuraciones que desencadenen *feed-backs* positivos de aprendizaje colectivo (la estructura de la red permite el aprendizaje colectivo y éste a su vez altera las estructuras de la red hacia nuevos procesos de adaptación e innovación –*dooble loop learning*).

Los anteriores autores estudian la relación entre el aprendizaje colectivo y la estructura de la red con el fin de determinar cuáles son las características que exhiben aquellas redes que promueven capacidad de aprender colectivamente (Newig et al., 2009).

Una síntesis de las características estructurales que hacen que el entramado de actores funcione de manera eficiente y operativa y fomente el aprendizaje son:

- Alta resiliencia: las organizaciones que pertenecen a la red (nodos en terminología de ARS) desempeñan funciones diferenciadas y complementarias. Pero es necesario un pequeño grado de yuxtaposición en funciones claves de la red, es decir, la co-existencia de nodos que desempeñan funciones similares aumenta la resiliencia de la red, puesto que ante la desaparición de uno de estos, la red sigue funcionando
- Reciprocidad en las relaciones entre actores de la red: el compromiso en el cumplimiento de las tareas a desempeñar y el intercambio de recursos de todo tipo facilita la operación de la red y construye legitimidad al interior de ésta.
- Flujos de interacción y patrones de comunicación que fortalezcan las conexiones entre todos los integrantes de la red. En terminología de redes, altas densidades de interacción indican redes cohesionadas y no fragmentadas en grupos que no tienen comunicación entre sí.
- Lo lógica de trabajo en red construye entramadas de actores multicéntricos, en el sentido de que no hay un único actor que detente todo el poder para operar la red. En terminología de ARS, se habla de bajos grados de centralización en relación con recursos como información y dinero: el poder esta disperso en la red creando una estructura multicéntrica, con un centro coordinador y articulador y diferentes funcionalidades que se complementa y combinan.

A partir del instrumental analítico del ARS podemos obtener el patrón de relaciones por asuntos que emana de las relaciones entre los actores de la red. Este patrón se plasma en un grafo o mapa de actores que revela gráficamente las posiciones de importancia (actores con gran número de conexiones frente actores periféricos en la red, con pocas relaciones), de cercanía (actores conectados a actores clave) o de intermediación (actores que funcionan como puente para diversas funciones de la red, por estar situados en posiciones intermedias entre un grupo de actores).

Una manera de revelar el patrón de relaciones es indagar sobre la percepción de los actores en relación a quién acude a quién por consejo. Esta primera aproximación predice de manera

significativa que tan poderoso ese individuo es percibido por el resto de actores (Kilduff y Tsai, 2003).

En la red del GESE se exploran la percepción de liderazgo (*¿quién crees el actor más influyente en la red?*); el conocimiento y experiencia sobre PSE (*¿a quién acudirías para pedir consejo sobre PSE?*); intercambio de información (*¿a quién has otorgado consejo sobre PSE?*); frecuencia de interacción por ámbitos de relación (*¿con quién has colaborado en proyectos de PSE y en otro tipo de proyectos? ¿con quién has coincidido en actividades diversas, como talleres, foros, encuentros, etc.?*); y recursos financieros (*¿de quién has recibido apoyo financiero? ¿a quién has otorgado apoyo financiero?*). La exploración se hace a nivel de nodos individuales (micro) a la nivel de la red como un todo (meso). En la tabla 3 se sintetizan los resultados del ARS de la red del GESE.

Las configuraciones que emergen del ARS presentan una red de política con poca resiliencia, débilmente articulada y altamente concentrada (conocimiento y recursos concentrado en pocos actores). Son configuraciones que no fomentan el aprendizaje colectivo de acuerdo a Newig y colaboradores (2009). De manera más detallada se interpretan los resultados del ARS en combinación con las observaciones hechas en las reuniones y la información recaba en las entrevistas.

Tabla 3 Resultados del ARS para el GESE. Elaboración propia.

DIMENSIONES	ÁMBITOS DE ANÁLISIS	Actores centrales e intermediarios (nivel micro)	Nivel macro: estructura conjunta de la red. Centralización y densidad
ACTORES Y SUS COLACIONES	<ul style="list-style-type: none"> - capacidad de influencia y liderazgo; - alianza por proyecto de PSE - alianza por otros proyectos - alianza por otras actividades 	<p>Liderazgo dividido en dos grupos entre los que no existen lazos de conexión, ambos con ONGs a la cabeza: Ambio (local) y CI (internacional)</p> <p>Nodo de la academia: actor con mayor nivel de intermediación en todas las redes: ECOSUR (academia)</p> <p>Nodo central en proyectos de PSE: Ambio concentra la mayoría de vínculos de colaboración en proyectos de PSE</p> <p>Nodos centrales en otros proyectos: ECOSUR y CONANP (agencia gubernamental federal)</p> <p>Nodos con participación conjunta en actividades varias: CONANP, SEMAVI (agencia gubernamental estatal), AMBIO</p>	<p>Alta densidad que indica colaboración en actividades varias. Alta interacción entre ONGs y agencias gubernamentales</p> <p>Red de liderazgo desconectada en dos grupos: agujero estructural en el liderazgo</p> <p>Vinculación del sector gubernamental con el sector no gubernamental en varias actividades y proyectos. Interacción importante de los actores del GESE en espacios públicos y en torno a los actores gubernamentales</p>
RECURSOS ASOCIADOS A PODER	<ul style="list-style-type: none"> - Distribución/concentración de recursos - Atracción de recursos - Concesión de recursos - Conocimiento y experticia (PSE) 	<p>Ambio (ONG local): nodo central en atracción de recursos</p> <p>CONAFOR (federal), CBMM (ente desconcentrado público) y CI: mayores donadores</p> <p>Ambio y Ecosur: centrales en conocimiento y experiencia de PSE. Son los más consultados (Ambio) y los que más consejo dan</p> <p>CI y RMEX (ONG nacional): nodos más activos en la búsqueda de información</p> <p>Ecosur: intermediario en el acceso al conocimiento</p>	<p>Recepción de financiamiento: red con alta concentración en la recepción de fondos</p> <p>Distribución asimétrica de recursos: poca dispersión del conocimiento y experiencia entre los actores. Redes de conocimiento: alta centralización y baja densidad</p>
REGLAS DE INTERACCIÓN	<ul style="list-style-type: none"> - Frecuencia de interacción - Flujo de información - Intercambio/difusión de información - Cohesión grupal 	<p>Frecuencia ocasional: red de mayor densidad</p> <p>Flujos de información unidireccionales</p> <p>Intercambio de conocimiento únicamente entre nodos más experimentados</p>	<p>Densidades muy bajas para todas las redes: bajo nivel de cohesión</p> <p>Escasa reciprocidad en los vínculos</p> <p>Redes con configuraciones más cercanas a redes estrella (muy centralizadas, poca dispersión de posiciones ventajosas)</p>

Recursos y poder: la conexión entre liderazgo, conocimiento y financiamiento

La capacidad de difundir, compartir e intercambiar información en la red determina su capacidad de aprendizaje e indica una mayor potencialidad de lograr sus objetivos internos, así como de mejorar la calidad de la gobernanza ambiental (Newig et al., 2009). Por el contrario, la excesiva concentración de este conocimiento en unos pocos actores lleva a una polarización que puede limitar el aprendizaje y la innovación, basados en el intercambio de ideas y opiniones, y que tiende a repetir errores (Kilduff y Tsai, 2003).

El análisis revela una escasa reciprocidad en las consultas y éstas se concentran en los actores reconocidos como líderes del proceso y expertos en tema. La baja densidad de relaciones en los grafos que representan las interacciones de conocimiento y búsqueda de información corresponde a situaciones de bajo intercambio de ideas y opiniones, y por tanto a una red con poco nivel deliberativo.

Las características del flujo de información en el GESE no promueven procesos de inserción de nuevas ideas o el cuestionamiento de las concepciones en torno a PSE que predominan en el grupo. La consecuencia inmediata es el cierre a la innovación en relación a PSE y su implementación. Los patrones de interacción revelan también que el grupo en general no es capaz de aportar ideas nuevas y depende casi exclusivamente de la visión de los expertos. Esto coloca a la red en una situación vulnerable si alguno de estos actores fallara.

El punto anterior introduce la cuestión de la resiliencia de la red ante la salida de actores claves en conocimiento y liderazgo. Si, como es el caso del GESE, liderazgo y conocimiento están altamente concentrados en dos actores, la salida de uno de ellos puede desencadenar la ruptura definitiva del grupo (Newig et al., 2009).

La red del GESE pone de manifiesto la importancia del conocimiento y la experiencia como forma de legitimar a actores líderes del proceso, con el detalle de que estos actores no pertenecen al sector gubernamental, a pesar de que éste cuenta con su propio experto en temas de PSE y ejecuta un programa nacional de PSE. Sin embargo, en este caso, la CONAFOR no es un nodo clave en la transmisión de la información y tampoco en el intercambio de ésta con los otros dos expertos.

La CONAFOR como experto y practicante de PSE, no tiene una posición de actor difusor (ni es un actor central ni funciona como actor intermediario para los grafos de consulta y búsqueda de información). El análisis revela que la CONAFOR sí es percibido por el resto de actores como un actor clave en relación a cuestiones de PSE, no obstante, su conocimiento queda restringido a su propio uso, tal y como se observa en los grafos del ARS (CONAFOR se señala así mismo como único actor experto y señala a ninguno otro actor como experto en el tema de PSE).

Los resultados del ARS para el GESE, ponen de relieve la conexión que existe entre, experiencia, difusión de información y liderazgo. La red identifica a sus líderes como aquellos que detentan no sólo el conocimiento y la experiencia, también la capacidad de transmitir la información en virtud de su facilidad de acceso. Las posiciones de poder asociadas al conocimiento y a la experiencia, junto con un nivel de interacción alto, se traducen en una mayor capacidad para atraer flujos de financiamiento.

Finalmente, el conocimiento de los líderes necesita de legitimación a los ojos del resto del grupo. Esta función la cumple el nodo que representa a la academia. En todos los grafos, este nodo cumple el papel de intermediario principal tanto para los sectores no gubernamentales como para las agencias públicas. El nodo que representa la academia está fuertemente conectado con la ONG que lidera el proceso en el GESE. De este modo, la experiencia del líder queda avalada por un nodo que todos identifican como un mediador y un difusor de información.

El papel del sector gubernamental: la dinámica horizontalidad-jerarquía

¿Qué sucede con el papel del Estado y su poder en los escenarios interactivos de los procesos de gobernanza? En el enfoque de gobernanza en red, los actores públicos no juegan el papel dominante que se les adscribe en otras perspectivas de la administración pública (Klijn y Koppenjan 2000).

Lo anterior no significa que el Estado sufra una pérdida de control o que se haya debilitado. En el proceso de construcción de la gobernanza ambiental, la participación de las organizaciones gubernamentales sigue teniendo características especiales: el Estado sigue detentando el monopolio de la violencia, posee gran parte de los recursos, además del derecho de ratificación legal. Es la forma de relacionarse y de intervenir lo que cambia y un estilo de conducción diferente al de la gestión pública tradicional (Mayntz, 2001). Las jerarquías gubernamentales no

tienen la relevancia que se les otorga en otros espacios públicos, sin embargo, se espera que el gobierno facilite y coordine existencia de la red (Saz-Carranza, 2004). Esto no es lo mismo que ejercer el dominio en solitario. Se trata de que los actores gubernamentales faciliten la toma de decisiones colectiva, sean motor y catalizador de ésta, pero no detentan el monopolio de su gestión. Esto supone un cambio de perspectiva importante.

“Aquí quien decide es el gobierno, es el que hace la política” (I.A., COFOSECH, reunión ordinaria del GESE de marzo, 2010). La anterior afirmación hecha por un funcionario público de una instancia gubernamental estatal saca a la luz la visión restringida que el político medio tiene de experiencias de articulación de actores públicos y privados para el diseño de políticas públicas.

Es obvio que finalmente, quien decide es el ejecutivo en el ámbito público pero no en el ámbito de la red. Y a tenor de la gama de mecanismos de concertación soportados legalmente, las agencias gubernamentales, deben contar al menos, con la opinión ciudadana a través de alguno de estos mecanismos. Sirva como ejemplo la inclusión de comités consultivos, consejos participativos de toda índole que tanto la Ley de Desarrollo Forestal como la Ley Ambiental del estado de Chiapas incluyen en sus últimas reformas. Necesariamente, el gobierno ha de recurrir a los sectores privados si quiere cumplir con sus propias leyes. Otra cosa, es cómo se da esta concurrencia, que dista mucho de alcanzar una auténtica participación. Lograr una participación efectiva implica lo señalado arriba: una forma distinta de coordinarse y de tomar decisiones.

En el caso de estudio del GESE, esta perspectiva no acaba de entenderse en ninguno de los ámbitos de la red, sea público o privado, y entra en contradicción

“Hemos tratado de involucrarnos en el rol que nos toca jugar como gobierno y no hemos tratado de impactar demasiado al interior del grupo porque no fue una iniciativa en la cual nosotros estuviéramos desde el inicio, sino que nos fuimos involucrando más adelante y también nos parece o por lo menos creemos que al interior se concibe este espacio como una iniciativa que no tiene que ver con el gobierno” (A.C. Subsecretario de Medio Ambiente, SEMAVIHN, octubre 2009)

“La participación del gobierno es muy triste, bueno a veces llega Alejandro Callejas, de Cofosech llega alguien de muy bajo perfil, de CONAFOR igual, la participación del gobierno es un poco así, porque aunque tú te estás planteando que estás en una red con el gobierno, no está el gobierno, es mentira, no

le interesa. Porque además el gobierno sabe que cuando necesite a AMBIO, a CI o a Ecosur lo va a tener, lo va a sentar por afuera del GESE, lo va acordar en otro espacio, porque así está operando” (R.V. representante sector no gubernamental, PRONATURA, septiembre 2009).

La tibia participación gubernamental y su reacción cuando ve amenazada su posición como entes decisorios exclusivos revela que para el caso de estudio del GESE, los actores gubernamentales no acaban de entender cuál es su papel en experiencias de articulación de actores más allá de los ámbitos formales establecidos por la ley. En este punto, se encuentra una actitud distinta en políticos de alto perfil pero de corta edad que en el político ya maduro, que espera que su rango le otorgue el mismo status en el entorno de la red que en el de la administración pública donde opera.

El sector gubernamental no es un actor monolítico con actuaciones unánimes, hay importantes diferencias en el comportamiento de los actores gubernamentales. Sin embargo, el análisis de redes deja ver algunos patrones generales de actuación.

Los actores gubernamentales no ocupan posiciones centrales en ninguno de los tipos de relación estudiados, excepto como financiadores o como participantes de diversas actividades públicas. En la red, la posición poco prominente del sector gubernamental se explica por varios factores, entre los que están cuestiones burocráticas y rigidez en las arquitecturas institucionales, caracterizadas por relaciones jerárquicas. Tales estructuras limitan los márgenes de maniobra de los representantes de las organizaciones gubernamentales que acuden a la red en relación a actores pertenecientes a organizaciones con estructuras más horizontales como las de las ONGs, que les facultan para tomar decisiones de manera más inmediata e independiente.

Esto no quiere decir que en la red no existan jerarquías. Lo que el análisis del caso de estudio revela es que las redes generan sus propias jerarquías de relaciones que no encajan o que chocan con las jerarquías formalmente establecidas. En la red, la posición de mayor poder no equivale a la posición de mayor jerarquía gubernamental.

La estructura jerárquica en la que están insertos los actores gubernamentales permea todo su comportamiento y repercute en el funcionamiento de la red en general. La actitud del sector gubernamental difiere radicalmente en función de si quien acude al espacio de la red es de

perfil bajo, alto o medio. En general, los representantes con perfiles bajos exhiben comportamientos muy colaborativos con el resto de la red y recurren a ésta para que ejerza algún tipo de presión sobre sus mandos superiores con el objeto de que estos les amplíen los márgenes de decisión y de que los cuadros superiores se impliquen en mayor medida en las decisiones de la red.

“Hoy propuse que se retomara la comisión que va a estar visitando a los gerentes y subgerentes, no tanto para decirles qué es un servicio ecosistémico, sino invitarlos, decirles “oye, tienes ahí a un representante pero dale facultades para hacer o ve tú, mejor, porque tú vas a poder comprometer recursos, comprometer agendas, tiempos”, creo yo que esa sería la cuestión, pero no sé cómo lo tomen” (N.S. representante de la CONAFOR junio, 2009).

Cuando los que concurren a la red son cargos políticos de perfiles medios o altos, la dinámica de interacción es muy distinta y está mediada tanto por factores de personalidad como por cuestiones de rédito político.

La respuesta del resto de actores de la red también difiere ante la presencia de cargos políticos de nivel alto-medio. Las temáticas se desvían a cuestiones de financiamiento y cómo adaptarse a los requerimientos que la administración pública impone con objeto de “bajar recursos” y de mostrar resultados, de que se está haciendo algo.

En esta situación, todos los actores reaccionan de acuerdo a sus papeles preestablecidos, unos, de delimitadores de las reglas del juego y los otros, de receptores de recursos y operadores de tales reglas. Pero, lo que no se da es un debate en profundidad que cuestione esas reglas del juego, debata, negocie y proponga alternativas diferentes de interacción. Este es el principal obstáculo en las relaciones organismos públicos-organismos privados en los espacios informales de las redes de políticas donde en teoría, hay una mayor probabilidad de salvar tal obstáculo.

El otro asunto clave tiene que ver con la gerencia de las redes como estrategia de coordinación y acople de las distintas arquitecturas institucionales que convergen en la red. ¿Es posible emplazar mecanismos que articulen las diferentes arquitecturas institucionales que conviven en una red, de tal forma que embonen unas con otras y fomenten la discusión del asunto en juego más allá de la visión utilitarista de la red para operar proyectos o bajar recursos?

En nuestro caso de estudio, el comportamiento del sector gubernamental ha oscilado entre la observación distanciada, la desconfianza y la delegación del empuje de la red a actores no gubernamentales, bajo argumentos como la no injerencia en asuntos de las organizaciones no gubernamentales, y los intentos de cooptación de la red. El papel como facilitador e incentivador de la red ha estado ausente.

Merece la pena enfatizarse que estos comportamientos no son homogéneos ni constantes. Hay, sin embargo desde los inicios de la red, notorias excepciones que tienen que ver con cuestiones de personalidad y experiencia previa en interacciones con actores no gubernamentales. Aquí entra en juego la agencia de los actores.

El papel de las organizaciones no gubernamentales: entre la competencia y la colaboración

Las ONGs tienen un papel protagónico en el GESE: son los actores señalados por el resto como los expertos, los que tienen más conocimiento y además son los que concentran los flujos de financiamiento.

No obstante, al igual que en el sector gubernamental, existen diferencias importantes en el comportamiento de los actores no gubernamentales, que tienen que ver con la forma en que operan en sus ámbitos de acción.

Tabla 4 Diferencias de funcionalidad entre ONGs internacionales (referido aquí a las unidades regionales de la organización internacional) y ONGs locales. Elaboración propia.

ONGs Internacionales (unidad regional)	ONGs locales
Financiadores de otras ONGs y de consultorías, en menor medida operadores de proyectos Rango de acción muy amplio Menos especializadas –múltiples temas de trabajo- Cuentan con importantes recursos pero provienen de la casa matriz Rendición de cuentas a una gerencia internacional Estructura más jerarquizada	Operadoras de proyectos principalmente Mayor relación con comunidades Mayor relación en los temas de trabajo Fuentes de financiación variadas, pero presencia importante de financiación gubernamental Rendición de cuentas al interior de su organización Estructuras más horizontales Menos supeditadas a decisiones externas

Las organizaciones de rango internacional como CI ejercen un papel importante como financiadoras. Aunque también operan proyectos, funcionan a nivel de dinamizadores de conocimiento, a través de la contratación de consultorías *ad hoc* a sus necesidades de información. Tienen capacidad de conjuntar fuentes de información del nivel local, nacional e internacional. Tradicionalmente han sido acusadas de imponer sus políticas y de injerencia en los asuntos de ONGs nacionales y locales (Themudo, 2000). Ejercen además, un activo papel en incidencia política.

“En las Ongs hay una especie de regionalización, yo te podría decir que en Chiapas, nosotros (CI) somos los que tenemos más influencia, en término de número de proyectos, del número de redes de colaboración que estamos haciendo, en número de proyectos que tenemos con los gobiernos del estado” (R.H. representante del sector no gubernamental, C.I. septiembre, 2009).

Lo anterior, lejos de verse como una fortaleza, levanta las suspicacias de las organizaciones del nivel local y regional, cuyo conocimiento descansa sobre la experiencia directa de la operación de proyectos.

“El error que está cometiendo CI, y que en algún momento lo va a pagar, es que todo lo hace vía consultoría. Es decir, él no tiene representación dentro de las comunidades. No cuenta con el personal capacitado y suficiente para poder hacerlo; entonces, lo que está haciendo es que él contrata consultores. Pero cuando digo que lo va a pagar es porque finalmente, al rato, no va a haber, en ese sentido, ningún reconocimiento; porque va a ser claro que su trabajo que está haciendo, todo es a través de consultorías, pero que tiene la realidad que los consultores le venden, no la realidad que él está recogiendo de campo” (E.E. representante ONG local, noviembre, 2009).

Entre ambos tipos de ONGs, en ocasiones se establecen relaciones laborales en virtud de la contratación de consultorías. En el ámbito más informal de las ONGs, la relación empleador-empleado genera conflictos específicos que tienen que ver con el rechazo a las actitudes de mando que puede exhibir el financiador. Junto a esto, el hecho de que el que financia también está operando el proyecto en conjunto con el contratado, implica una mayor injerencia en el trabajo desempeñado por la ONG contratada.

No obstante, la colaboración entre ONGs en distintos proyectos es considerable y conlleva también su propio proceso de aprendizaje, proceso que depende en gran medida de las

personalidades en juego, es decir, de la agencia del actor, más que de factores estructurales. Estos últimos son más dominantes en la relación ONGs-gobierno.

La interacción entre las agencias gubernamentales y las ONGs tienen un mayor grado de formalidad y una menor intervención por parte de las agencias gubernamentales en la operación de la ONG contratada. Las ONGs pueden facilitar la labor del gobierno, al agilizarla y flexibilizarla de tal forma que lleguen allí donde las agencias gubernamentales, constreñidas por rigideces institucionales, no pueden intervenir. En este sentido, la relación puede ser menos conflictiva que la relaciones ONGs local-internacional, en virtud de una clara división de funciones.

En el escenario internacional, lo anterior remite al cambio del papel protagonizado por el tercer sector. Las organizaciones no gubernamentales están transitando de una estrategia de confrontación a una estrategia de colaboración con el sector gubernamental del que buscan obtener no sólo recursos, también incidencia política, tanto en a nivel de la política pública como del rediseño de los modelos de intervención. Las llamadas ONGs de tercera generación buscan impulsar el cambio en las agencias gubernamentales a partir de estrategias de colaboración y de un trabajo de convencimiento (Díez-Rodríguez, s/f).

“(...) si tu realmente quieres incluirte en los tomadores de decisiones, si realmente quieres fortalecer un sistema, tiene que ser con conocimiento, pero también tiene que ser por actitud, entonces lo que yo hago es que voy pido una audiencia con el Secretario, con la Secretaria, el Director y les explico qué somos, qué hacemos, dónde estamos y a dónde vamos, éstos son los programas que tenemos, éstos son los proyectos que tenemos, “yo lo que quiero es construir de manera conjunta con ustedes para que realmente esto fortalezca a todos” de lo contrario vamos a tener siempre diferencias, en ese sentido, si no lo hacemos así se nos va a complicar mucho la existencia (R.H. representante del sector no gubernamental, C.I. septiembre, 2009).

El tipo de ONGs participantes en la red del GESE coincide con este perfil de ONGs de tercera generación: pequeñas agencias operativas, especializadas y de carácter predominantemente técnico, que buscan eficiencia y resultados tangibles, y con relaciones estrechas con las agencias gubernamentales (Themudo, 2000)³.

³ Para una descripción de la tipología de ONGs ambientales en México ver Themudo, N. 2000. *Organizational environment and NGO structure in Mexico and Portugal: what does the literature tells us?* Documentos de discusión

En el ámbito de la red, y también fuera de ésta, las diferentes funcionalidades del sector no gubernamental no se contemplan como una riqueza que potencie y complemente la acción conjunta de la red. Al contrario, la mayor parte del tiempo, estas diferencias han sido fuente de desconfianza y de bloqueo. Subyacente a esta desconfianza, la actitud de que existe una única forma correcta de actuar, y esa es la propia.

Articularse en lógica de red: lecciones derivadas de la experiencia del GESE

Las características claves sobre la inoperancia del GESE se pueden sintetizar en: la configuración interna de la red no ha desarrollado estructuras que permitan el aprendizaje; el intercambio eficiente de información y la deliberación interna. Ha predominado una baja proactividad en una gran parte de los actores. El grado de implicación entre los actores que conforman la red ha sido muy variable y no ha seguido una dirección basada en un plan de acción estratégico de acuerdo a una especificación de tareas a desempeñar.

La red, si bien exhibe un alto grado de pertinencia sobre la base de la relevancia política del tema que aglutina a los actores, no ha sido capaz de construir una estructura de relaciones que permita aprovechar este potencial.

Los últimos sucesos de la etapa final de la red apuntan a un cambio en la configuración interna que permita sacar partido de este potencial y equilibre los recursos, los discursos y las reglas formales e informales hacia una congruencia mayor con su razón de ser.

El análisis interno de la red del GESE arroja algunas lecciones sobre lo qué significa articularse en forma de red:

1. Los liderazgos ejercidos en entornos de gobernanza interactiva tienen características específicas. El conocimiento y la experiencia en el asunto en torno al cual se forja la red funcionan como elementos detonadores de liderazgo, más que el poder adjudicado formalmente en instancias públicas. Este hecho abre la principal brecha de ruptura en las formas de

sobre el Tercer Sector, num. 4, Programa Interdisciplinario de Estudios del Tercer Sector, El Colegio Mexiquense, 27 pp.

relacionarse en los entornos en red frente a entornos caracterizados por relaciones formales institucionalizadas desde instancias públicas: el liderazgo se gana, se adjudica desde el interior de la red, no se decreta.

2. No obstante, no basta con tener sólo conocimiento y experticia. El reconocimiento por parte del resto de actores de la red es esencial porque de ahí emana la legitimidad que deriva en mayores márgenes de maniobra y en atracción de recursos.

3. Es necesaria también una interacción alta con actores diversos y en espacios diversos, presencia en espacios públicos, capacidad de transmitir la experiencia y recursos financieros. Es decir, se necesita una gestión del entorno en el que opera la red. Merece la pena destacarse el papel legitimador del conocimiento que ejerce una institución académica sobre la experiencia concreta de un proyecto ejecutado por una ONG.

4. El papel clave de una gerencia inteligente que mueva energías y rompa inercias es decisivo para la reconfiguración de las posiciones de los actores y la reactivación de vínculos. La gestión asociada en red gestiona procesos (relaciones) y estructura. Tal gestión está ausente de la red del GESE y se presupone un funcionamiento automático por el mero hecho de reunirse.

AdapCC: ejemplo de alta coordinación pero escasa incidencia política

De manera muy resumida, se puede decir que el esquema de coordinación de AdapCC está claramente definido y contiene muchos de los elementos identificados en la literatura de gestión de redes (CITAS) para lograr una óptima gestión en red: existe un reparto de tareas muy específico, un compromiso por parte de las partes de cumplir con los acuerdos, la construcción de una visión compartida, unas reglas claras de operación y con mecanismos institucionales propios; una dotación de recursos para poner en marcha los acuerdos; un proceso intenso de comunicación entre las partes y de articulación con otras redes sobre el mismo asunto funcionando en otros países. De igual forma, el proyecto promueve una vinculación puntual con actores claves, como el grupo de científicos que colaboran con el proyecto y que aportan solidez conceptual a las acciones a implementar. Estas acciones se han definido y programado en talleres participativos, logrando un alto nivel de coherencia interna y de consenso.

“A base de análisis participativos, AdapCC desarrolla estrategias de adaptación para cada región, las cuales los grupos pilotos implementan ellos mismos. Para ser capaz de planear estratégicamente la adaptación a futuras condiciones climáticas, estas estrategias se completan con escenarios climáticos científicos. Durante todo el proceso se intercambia información y experiencias con otros socios y grupos de productores para conseguir transparencia y para multiplicar los conocimientos” (Kerstin Linne, Coordinadora de la GTZ para AdapCC México, agosto 2009).

La red de AdapCC se articula en diferentes niveles con lenguajes, experiencias y situaciones de vida radicalmente diferentes. La articulación de estos niveles para que la información fluya en todos los sentidos es una de las grandes fortalezas de este proyecto.

En este sentido, Más Café, la comercializadora de café chiapaneca, se convierte en un actor elemental. Más Café hace gala de una capacidad de gestión empresarial avanzada, el conocimiento de los mercados y la dinámica del consumo; representantes y directivos con buenas y largas relaciones con la gerencia de Cafedirect y con la GTZ; una estrategia de toma de decisiones por consenso entre todas las sociedades de productores afiliadas a Más Café y un esfuerzo por realizar un trabajo de incidencia política.

“Esta relación entre lo que representa Julio (Más Café) y la GTZ es buena, facilita que haya una relación interpersonal buena. (...) lo que veo es que en los PPP y en otros programas siempre depende de las personas dentro de los proyectos, depende de la motivación y de los actores claves del proyecto, si hay compromiso personal de varios contactos, y pues igual se puede ver bien ahora en el PPP con Café Direct en AdapCC, yo comparo el caso de México con el caso de Nicaragua que no hubo ese compromiso y ellos no usaron tan eficientemente los recursos disponibles y lograron menos, eso porque no estuvieron en contacto con nosotros ya que no había una persona de contacto ahí también es una lección aprendida” (Kristen Linner, representante de la GTZ, coordinadora del proyecto AdapCC, agosto, 2009).

En relación a la construcción de conocimiento, hay toda una estrategia sistemática que resulta de la confluencia de varios tipos de conocimiento y de su adecuación al tipo de audiencia a la que va dirigida, es decir, la misma información se presenta de diferentes maneras para potenciar su utilidad en todos los niveles. Esta estrategia de construcción de conocimiento se ve fortalecida además cuando los actores identifican no sólo lo que conocen sino también los vacíos y las necesidades de conocimiento, y quienes son aquellos actores que pueden llenar esos vacíos.

“También hemos visto que es muy esencial la comunicación en dos direcciones, la información de los talleres locales, elaboramos y estructuramos los conocimientos de los mismos productores, de manera participativa elaboramos cuáles son los problemas y cuáles pueden ser medidas de adaptación, entonces ahí fue la comunicación desde el productor hacia arriba (Kristen Linner, representante de la GTZ, coordinadora de AdapCC, agosto, 2009).

Esta estrategia de comunicación lleva a construir relaciones basadas en la confianza y en la corresponsabilidad, que son, para el gerente de Cafedirect, la base del éxito del proyecto.

“La confianza entre personas, interactuar, hablar, comunicarse, discutir con los grupos de productores y manifestar con hechos concretos que cuando hay un problema no te dejamos a las malas; y en la parte comercial ser transparente y abierto, no con agendas escondidas, cumplir y estar abierto” (Wolfgang Weinmman, gerente de Cafedirect, octubre, 2009).

AdapCC muestra un esquema de intervención altamente operativo y con altos grados de consenso entre sus partes. Sin embargo, su vinculación final con las políticas públicas generadas en el Estado, queda en entredicho. A pesar de los talleres de integración de los actores del entorno relacionados con el cambio climático y la producción orgánica de café, y a pesar de las visitas unilaterales a altos cargos políticos, las agencias gubernamentales a las que se dirigieron no han retomado el proyecto piloto como parte de sus estrategias políticas.

“Ellos (el gobierno) quieren un resumen, cuáles son las oportunidades, cuáles son las limitantes, y luego deciden, no sé cuál será el criterio por ahí, pero ya deciden sí o no, pero es difícil que hagan un compromiso, lo que dicen es “en marzo vamos a tener una convocatoria, para que metas ahí tu propuesta”, pero estás ahí metiendo propuestas y propuestas pero hasta ahora no ha caído nada, entonces ahí nos preguntamos por qué” (Kristen Linner, representante de la GTZ, coordinadora de AdapCC, agosto, 2009).

El GESE ha exhibido una baja congruencia interna y sin embargo ha tenido impactos sustantivos en el entorno institucional inmediato como la modificación de la ley de Desarrollo Forestal Sustentable, y su consideración como comité de servicios ecosistémicos en el capítulo 5 de la misma; cierta presencia pública y reconocimiento y su inserción en otras experiencias como REDD CHIAPAS.

¿Cuáles son los otros factores que están influyendo en los resultados de GESE? Estos resultados no se derivan de la actividad de la red ni de la estructura de la red: ha habido cierta generación de conocimiento en conjunto pero sobre todo han pesado dos cuestiones:

1. La cercanía con los tomadores de decisiones y las relaciones de confianza que se han construido con estos en el transcurso de la trayectoria del GESE.
2. Factores del entorno institucional inmediato, como necesidad del gobierno de presentar resultados basados en la participación de actores no públicos, para avalar el discurso de la participación esgrimido desde el gobierno (tanto federal como estatal), y un momento de oportunidad política en relación con la estrategia de PSE.

Es decir, el GESE cuenta con una alta congruencia estructural externa que ha determinado su existencia a pesar de su baja operatividad. Es más, los factores externos están empujando la modificación de la configuración interna para hacerla más efectiva y congruente.

En el caso de AdapCC, la situación es precisamente la opuesta: a pesar de su alta operatividad, de su alto grado de consenso interno y de su efectividad en las acciones logradas en forma participativa y con una impecable gestión, no han podido dar el salto a la incidencia política, y que su proyecto piloto sea retomado por las agencias gubernamentales. El origen estriba en el hecho de que éstas no fueron incluidas desde el principio en los convenios de colaboración, sino que su asociación fue contemplada como parte final de todo su proceso operativo. El esquema asociativo de AdapCC nos habla de una intervención desconectada, aislada del entorno político en el que se inserta, a pesar de los esfuerzos por caminar hacia una asociación con el gobierno, una vez finalizado del proyecto.

La lección que arroja esta experiencia es que es muy difícil integrar a actores como los gubernamentales si éstos no han formado parte del diseño de la experiencia desde el principio. Ackerman (2003) en una revisión de varios estudios de caso sobre gobernanza y rendición de cuentas, entre los que hay casos de México, llega a la misma conclusión. Al respecto, Ackerman concluye que “el involucramiento de actores desde la fase del diseño de la estrategia participativa contribuye sobremanera al éxito final de ésta (...)”.

Quizá para posteriores experiencias, se puedan incluir estrategias de asociación con los poderes políticos que fomenten su inclusión temprana y efectiva en la cooperación pública privada, aún a riesgo de que esto ralentice la eficiencia de todo el proyecto.

Tabla 5 Valoración de la capacidad de gobernanza del GESE y de ADAPCC

ÁMBITO (criterio)	Variable	GESE	AdapCC
Eficacia	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Cumplimiento con metas establecidas 	Medio	Alta
Eficiencia en red	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Participación conjunta en acciones ▪ Grado de coordinación y complementariedad ▪ Nivel de consenso 	<ul style="list-style-type: none"> • Media • Baja • Bajo 	<ul style="list-style-type: none"> • Alta • Alto • Alto
Relaciones internas de poder	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Capacidad de incidencia ▪ Tipo de recursos predominantes ▪ Distribución dentro de la red ▪ Intercambio de recursos 	Alta Simbólicos Asimétricos Bajo	Baja Materiales Simétricos Alto
Relaciones con el entorno de la red	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Permeabilidad ▪ Vinculación con políticas públicas ▪ Impacto mediático 	Alta Alta Elevado	Baja Baja Reducido

Fuente: elaboración propia a partir de (Fleury, 2002; Blanco y Gomá, 2003; Saz-Carranza, 2004; Sulbrandt et al., 2004).

Conclusiones

Para los casos de estudio aquí presentados, una organización interna óptima no parece estar directamente relacionada con resultados políticos que conlleven una mayor inclusión en procesos de política pública. Para lograr estos, cuestiones de oportunidad política y cercanía con los tomadores de decisiones apuntan a una mayor probabilidad de lograr incidencia política y la inserción del modelo de intervención en las políticas públicas.

AdapCC es un ejemplo de alta eficiencia interna, pero escaso impacto político. Este resultado coincide con los hallazgos de Palmujoki (2006) y Cashore (2002) que consideran que los NSMD no impactan en procesos de diseño de políticas públicas que modifiquen o que reconfiguren la autoridad del Estado y la balanza de poder.

Esto no equivale a decir que este tipo de gobernanza ambiental no sea importante. El mejor desempeño interno conlleva un cumplimiento de metas internas más eficaz. Esto repercute en que las intervenciones en los ecosistemas se pongan en práctica más rápidamente y sin menos

trabas burocráticas. Posiblemente, si la valoración se hiciera desde el punto de vista de *environmental outputs*, la capacidad de gobernanza de estas asociaciones sería mayor.

Lo que sí indican los resultados de este capítulo es que las asociaciones tipo AdapCC, si buscan aumentar su nivel de *social outcomes*, necesitan modificar su diseño, de tal forma que se introduzcan estrategias tendentes a implicar a los tomadores de decisiones desde la fase inicial de la configuración del PPP.

Este aspecto conlleva una revisión de las prioridades del PPP que, cómo se apuntaba al inicio de este capítulo, responden a las necesidades de un mercado específico. Si para un PPP en concreto la cuestión de la incidencia política es determinante para su futuro comercio o para asegurar la estabilidad de la cadena de suministro, entonces, necesitará buscar estrategias diferentes a las utilizadas con el fin de que las agencias gubernamentales locales retomen su modelo de intervención.

Finalmente, el equilibrio entre lograr *social outcomes* en consonancia con *environmental outputs* plantea una nueva disyuntiva a los actores implicados: ¿hasta qué punto priorizar la incidencia política no resulta en detrimento del logro de impactos positivos en el medio ambiente? Los dos casos de estudio apuntan a que las sinergias entre el nivel de *social outcomes* y el de *environmental outputs* entran en conflicto, toda vez que la puesta en práctica de planes, programas o proyectos en entornos de redes de políticas como la del GESE, conlleva procesos de coordinación lentos y fluctuantes que a menudo están mediados por luchas políticas. Lo contrario parece estar sucediendo en estrategias tipo AdapCC, donde una coordinación eficiente entre los distintos niveles de la red favorece la aplicación de medidas en el sistema biofísico, en este caso, en las plantaciones de café orgánico. Faltaría la evidencia empírica para poder confirmar lo anterior.

Bibliografía

Ackerman, J. 2004. Governance for accountability: beyond exit and voice. *World Development* 32: 3, 447-463.

Blanco, I. y R. Gomá. 2003. Gobiernos locales y redes participativas: retos e innovaciones. *Revista del CLAD. Reforma y Democracia.* 26: junio.

- Cashore, B.** 2002. Legitimacy and the Privatization of Environmental Governance: How Non-State Market-Driven (NSMD) Governance Systems Gain Rule-Making Authority. *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions* 15: 4, 503-529.
- Fleury, S.** 2002. El desafío de la gestión de las redes de políticas. *Revista Instituciones y Desarrollo*. 12-13: 221-247. Barcelona, España. <http://www.iigov.org>.
- Günther, D. y J. Newig.** 2006. Network Governance, Institutional learning and Environmental Effectiveness. *Paper presented at the IDGEC Synthesis Conference, December 6-9, 2006. Bali, Indonesia*. Draft version 2006-11-21.
- Kilduff, M. y W. Tsai.** 2003. *Social Network and Organizations*. Sage Publications, London, 172 pp.
- Klijn, E. H. y J. F. Koppenjan.** 2000. Public Management and policy networks: foundations of a network approach to governance. *Public Management* 2: 2, 135-158.
- Mayntz, R.** 2001. El Estado y la sociedad civil en la gobernanza moderna. *Revista del CLAD. Reforma y Democracia*. 21: Oct. 2001, 1-8.
- Newig, J., J.-P. Voß y J. Monstadt.** 2007. Governance for Sustainable Development in the Face of Ambivalence, Uncertainty and Distributed Power: an Introduction. *Journal of Environmental Policy & Planning* 9: 3-4, Septiembre-Diciembre, 185-192.
- Palmujoki, E.** 2006. Public-private governance patterns and environmental sustainability. *Environment, Development and Sustainability* 8: 1-17.
- Saz-Carranza, A.** 2004. La gestión de redes inter-organizativas desde el sector público: el caso de los servicios sociales de Barcelona. *IX Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*. Madrid, España 2-5 Nov. 2004.
- Sulbrandt, J., N. Navarrete y N. Piergentili.** 2004. La gerencia de las redes interorganizacionales en políticas y programas públicos. *IX Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*. Madrid, España. 2 - 5 Nov. 2004.
- Themudo, N.** 2000. *Organizational environment and NGO structure in Mexico and Portugal: what does the literature tells us?* Documentos de discusión sobre el Tercer Sector, num. 4, Programa Interdisciplinario de Estudios del Tercer Sector, El Colegio Mexiquense, 27 pp.
- Zurbruggen, C.** 2004. Redes, actores e instituciones. *IX Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Madrid, España, 2-5 Nov. 2004*.