


Serie Desarrollo Territorial



El Desarrollo Territorial ante la Emergencia Climática

Desafíos conceptuales y metodológicos

Editado por
Pablo Costamagna y Miren Larrea

 <https://doi.org/10.18543/UHFH1469>

El Desarrollo Territorial ante la Emergencia Climática

Desafíos conceptuales y metodológicos

El Desarrollo Territorial ante la Emergencia Climática

Desafíos conceptuales y metodológicos

Editado por

Pablo Costamagna y Miren Larrea

2024

Orkestra - Instituto Vasco de Competitividad
Fundación Deusto

Serie Desarrollo Territorial



GIPUZKOA

Foru Aldundia · Diputación Foral

La edición y publicación de este libro han sido posibles gracias al acuerdo de colaboración entre Orkestra-Instituto Vasco de Competitividad y la Diputación Foral de Gipuzkoa para apoyar la Investigación Acción para el Desarrollo territorial.

Cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública o transformación de esta obra sólo puede ser realizada con la autorización de sus titulares, salvo excepción prevista por la ley. Diríjase a CEDRO (Centro Español de Derechos Reprográficos, www.cedro.org) si necesita fotocopiar o escanear algún fragmento de esta obra.

© Instituto Vasco de Competitividad - Fundación Deusto



Mundaiz 50, E-20012, Donostia-San Sebastián
Tel.: 943 297 327. Fax: 943 279 323
comunicacion@orquestra.deusto.es
www.orquestra.deusto.es

© Publicaciones de la Universidad de Deusto
Apartado 1 - 48080 Bilbao
e-mail: publicaciones@deusto.es

ISBN: 978-84-1325-239-1



<https://doi.org/10.18543/UHFH1469>

Capítulo 5

Transformar la gobernanza para hacerla transformadora: una mirada multinivel para (re)pensar(nos) y transformar(nos)

Ainhoa Arrona

1. Introducción

La emergencia climática demanda el desarrollo urgente de nuevos caminos hacia la sostenibilidad que, asimismo, requiere de cambios profundos en todas las esferas de la sociedad. Los marcos de políticas que guían la acción global en este ámbito —como los Objetivos de desarrollo sostenible— y las comunidades académicas que han trabajado las transiciones sostenibles ven en el plano local una escala clave de acción para abordar este reto. Es en el plano local donde, entre otros, la experimentación y la innovación social pueden generar respuestas innovadoras y adecuadas a las necesidades locales, donde las agendas sociales, económicas y verdes pueden encontrarse en procesos colaborativos, y la escala donde sentar las bases para un cambio global. Además, como proponen los editores de este libro (Larrea y Costamagna, 2023), el desarrollo territorial, con sus espacios para la construcción de estrategias colectivas y compartidas, puede ejercer de contrapunto ante dinámicas globales que subyacen y perpetúan el sistema que debe cambiarse para abordar el reto climático.

Fortalecer el ámbito local y buscar la transformación en el territorio forma parte de la esencia y principal objetivo y ámbito de acción del enfoque pedagógico (EP) y la investigación acción para el desarrollo territorial (IADT). Sin embargo, dada la relevancia de la escala global en el establecimiento de dinámicas de respuesta a la emergencia climática, los editores de este libro proponen profundizar en la dimensión multinivel de la gobernanza, y en una mayor explicitación de la relación entre lo local y lo global con el objetivo de adaptar el enfoque de EP e IADT a las nuevas demandas de este reto (Larrea y Costamagna, 2023). Además, ven la profundización en esta dimensión como un modo de mejorar las capacidades territoriales y fortalecerlas en la agenda y debates globales.

Este capítulo recoge la invitación de los editores para empezar a dar pasos en esa dirección. Tomo como base la definición y propuesta de *gobernanza transformadora* realizada por varios autores en el marco y al hilo del Informe 2020 de Evaluación Global sobre Biodiversidad y Servicios de los Ecosistemas de IPBES —la Plataforma Intergubernamental sobre

Biodiversidad y Servicios de los ecosistemas—, para añadirle una mirada multinivel y proponer un sencillo marco para ayudar a reflexionar sobre la contribución de los procesos territoriales (procesos de investigación, y/o de políticas) a las gobernanzas transformadoras. Desde esa mirada, hago después una breve reflexión sobre cómo interpela este marco al EP y la IADT. Busco así responder a la invitación de los editores de profundizar en la mirada multinivel tratando de conectar conceptualmente ambas escalas (y diferentes disciplinas), de manera que pueda constituir una contribución para *nosotros* y para *ellos*.

Considero relevante aclarar que soy una persona investigadora, que pertenece a la comunidad de la IADT, y que trabaja en procesos desarrollados principalmente con gobiernos locales y regionales, acompañando a los actores —responsables políticos—. Actores que tienen poca capacidad de influencia y decisión en el ámbito global, pero pueden considerarse actores con influencia y capacidad de decisión en el territorio. Esa dualidad de margen-centro se da también, en ocasiones, en nosotros los investigadores: aunque nuestra capacidad de acción global sea limitada e incluso nos situemos en los márgenes de los espacios académicos, en ocasiones somos actores de influencia en el territorio. Ese es el lugar desde donde miro y vivo el fenómeno de la gobernanza, la gobernanza multinivel, y el reto de la adaptación ante el reto de la emergencia climática. Y es desde ese lugar —desde lo que podemos hacer desde ese lugar— desde donde realizo y tienen sentido las reflexiones y la propuesta que recojo en este texto.

2. Una gobernanza transformadora para un cambio transformador

Argumenta el Informe IPBES que la emergencia climática requiere un cambio transformador, «una reorganización fundamental de todo el sistema que atraviesa factores tecnológicos, económicos y sociales, incluidos paradigmas, metas y valores» (IPBES, 2020, p. 889, traducido). Una transformación de tal magnitud necesita asimismo de la articulación de una gobernanza que orquesta el cambio, unas «reglas (públicas y privadas) formales e informales, unos sistemas de elaboración de reglas y redes de actores en todos los niveles de la sociedad humana que permiten un cambio transformador, en nuestro caso hacia la sostenibilidad» (Visseren-Hamakers *et al.*, 2021, p. 21, traducido); es decir, *una gobernanza transformadora*.

El grupo de autores que desarrolla el concepto, primero en el informe y posteriormente en un artículo, propone que una gobernanza transformadora: (1) debe estar orientada a enfrentar los impulsores indirectos de los problemas medioambientales, es decir, elementos que subyacen a las principales causas que producen el cambio en el ecosistema global (cambio en el uso de la tierra y el mar, explotación directa de los organismos, contaminación, cambio climático); y estos incluyen aspectos demográficos (dinámicas de población), socio-culturales (como los patrones de consumo), económicos (como el comercio), y tecnológicos, institucionales y de gobernanza, que están apuntalados por valores y comportamientos sociales. (2) Para lo anterior, las gobernanzas deben materializar, en conjunción, cuatro principios: deben ser integrativas, pluralistas, adaptativas, e inclusivas.

La *gobernanza integrativa* hace referencia a la necesidad de gobernar de forma interdependiente diferentes instrumentos y sistemas de gobernanza, atendiendo a que el cambio debe darse en múltiples lugares, ámbitos, y escalas. Para ello, es necesario combinar diferentes instrumentos que aborden las múltiples dimensiones de un problema; coordinar para que exista coherencia entre sectores, niveles, y lugares; e integrar la dimensión sostenible en diferentes ámbitos y sectores de políticas. En síntesis, significa abordar el problema de manera integrada, e implicaría, en nuestro ámbito territorial, fortalecer especialmente la coordinación entre políticas de diferentes sectores y la gobernanza multinivel. Un elemento que apuntan los autores, y que a mi juicio es importante destacar, es que muchos enfoques sue-

len infravalorar la dimensión política de la gobernanza, y asumen que siempre pueden darse situaciones de ganar-ganar. Como señalan los autores, y del mismo modo asume la aproximación que enmarca este libro (IADT y EP) y trabajos previos nuestros, esto no es cierto, especialmente si ponemos el foco en el corto plazo: los agentes con prácticas no sostenibles perderán poder. Por ello, es especialmente importante que una gobernanza integradora sea también una gobernanza inclusiva.

Una *gobernanza inclusiva* se basa en fomentar la participación de «un amplio espectro de poseedores de derechos, de conocimientos y de intereses» (Visseren-Hamakers *et al.*, 2021, p. 22) de modo que los procesos, políticas y acciones pueden integrar diferentes valores, contribuyan a incrementar la capacidad social y promuevan la responsabilidad, la legitimidad y unos resultados más justos. Ciertos grupos, intereses y valores —como las de la naturaleza o comunidades marginadas— suelen estar infrarrepresentadas, y por eso hay que generar prácticas que las incluyan, especialmente, porque pueden existir actores con fuertes intereses que ejerzan presión ante su posible pérdida de poder. El fomento de coaliciones de actores infrarrepresentados es una de las estrategias que los autores sugieren para contrarrestar el peso de agentes e intereses poderosos. Y las aproximaciones deliberativas e instrumentos para el diálogo y la colaboración, como las asambleas ciudadanas, la investigación acción o conferencias de consenso son el medio para aflorar visiones y conflictos y construir sobre ellas.

Son los conflictos, la incertidumbre y la complejidad inherentes al cambio los que justifiquen la necesidad de una *gobernanza adaptativa*, es decir, una gobernanza que se construya sobre procesos que fomentan la resiliencia y el aprendizaje continuo que permita la adaptación. Para ello resultan clave la incorporación de ciclos de retroalimentación, el fomento de redes de actores, y la diversidad institucional y de actores. Por ejemplo, articular procesos en que una diversidad de actores comparte información y espacios de diálogo y aprendizaje en torno a un reto concreto que se quiera abordar (p.ej., la energía) podría fomentar un sistema adaptativo que se vaya ajustando a la incertidumbre y los conflictos.

El *pluralismo* es el cuarto principio clave para una gobernanza transformadora, e implica «reconocer los múltiples modos de conocer, definir, valorar y representar la biodiversidad» (Visseren-Hamakers *et al.*, 2021, p. 23), también los que reflejan las visiones no occidentales de entender la naturaleza y el bienestar. Los procesos de construcción de conocimiento colectivos son clave para ello. Un espacio de diálogo y debate abierto entre actores locales e investigadores y científicos en torno a un reto medioambiental local concreto (por ejemplo, infraestructuras energéticas), sería un ejemplo de ello. Sin embargo, como señalan los autores, este tipo de procesos suelen ser problemáticos porque las definiciones, conceptos y prácticas de los sistemas de conocimientos de políticos, científicos, profesionales y comunidades locales o indígenas pueden ser incompatibles, y suele tenderse a no aceptar las visiones provenientes de conocimientos alternativos que retan el dominio de la ciencia. Por tanto, un reconocimiento explícito de las diferencias es necesario para unir estos sistemas.

En síntesis, una gobernanza que aspira a ser transformadora debe articular un sistema de gobierno de acciones interdependientes, incluir la participación del más amplio espectro de poseedores de derechos, saberes e intereses, fomentar un sistema que tenga capacidad de adaptación a partir del aprendizaje, y construirse sobre visiones plurales y diversas.

3. Una mirada multinivel: de lo global a lo local, de lo local a lo global

Desde el ámbito territorial, no podemos dejar de mirar a la gobernanza, también a la gobernanza transformadora, desde una óptica multinivel. Desarrollamos nuestra investigación en espacios y procesos concretos que, en su mayoría, son a la vez procesos de investigación y procesos de elaboración de políticas. Por tanto, esos procesos afectan de manera directa a

la gobernanza territorial, y de muy indirecta, a la global. Además, nuestro trabajo también puede estar dirigido directamente a la transformación de las instituciones (normas y organizaciones) que forman parte y sostienen la gobernanza territorial o global. Así pues, nuestra actividad (investigación, políticas de desarrollo territorial) se sitúa y se desarrolla en diferentes escalas, y es, a su vez, afectada por dinámicas que ocurren en diferentes planos. Todas ellas pueden ser objeto de una acción transformadora.

Pongamos el foco, por ejemplo, en el pluralismo, algo que interpela de manera central a los procesos de cogeneración de conocimiento que son la base de la IADT, y —en teoría— de muchos procesos de desarrollo territorial. En un interesante marco heurístico multinivel sobre la relación entre la ciencia y las políticas, Hoppe, Wesselink y Cairns (2013) hacen notar la importancia de la esfera político-cultural para entender cómo los diferentes tipos de conocimiento interactúan y se integran en las decisiones públicas. La esfera político cultural «describe un espacio de gobernanza específico que coordina la producción, disseminación y aceptabilidad del conocimiento para las decisiones públicas» (p. 287). Implícita o explícitamente, ésta manifiesta una epistemología pública, es decir, una visión sobre la legitimidad y la validez del conocimiento de diferentes agentes (ciudadanía, profesionales, burócratas, expertos). Existe una epistemología dominante macro, que prioriza unos conocimientos sobre otros, y una epistemología de esferas concretas, que tienen su traslación en cómo esos diferentes conocimientos —y las personas que las encarnan— interactúan en espacios, procesos, proyectos específicos. Por ejemplo, una cultura global que prime el conocimiento de los expertos también se replica en determinados contextos territoriales, mientras que, en otros, la voz de la ciudadanía tiene un mayor peso para las decisiones públicas. Para los autores, es importante para la política climática global, entender la relación entre las culturas globales y las epistemologías locales, para ver cómo los conocimientos generados en uno se interpretan en otro.

Puede ser igualmente importante tomar consciencia de estas epistemologías desde lo local, porque afecta a qué personas —que representan diferentes tipos de conocimientos y saberes— son integradas en los procesos de cogeneración de conocimiento que articulamos o de los que formamos parte; y también, a cómo se da el diálogo —o no se da— entre esos conocimientos y saberes. Lo primero es más obvio y fácil de ver, y solucionar; lo segundo, mucho más sutil, pero igualmente importante. En este sentido, como apunta Miranda Fricker (2007) en su trabajo sobre injusticia epistémica, la capacidad de contribución de las personas al conocimiento colectivo puede reducirse de diferentes formas, entre ellas, por ejemplo, la injusticia testimonial, en la que las aportaciones de una persona no son tomadas en cuenta porque cuenta con un déficit de legitimidad a los oídos de quien escucha. Yo misma he participado en procesos en que, la existencia de epistemologías que primaban el expertise teórico sobre otro tipo de conocimientos ha influido en cómo interactúan los unos y los otros en procesos de cogeneración de políticas. Así, esto puede llevar a situaciones en que no sólo quien ostenta el conocimiento teórico deslegitima sutilmente otros conocimientos y dificulta su uso en procesos colectivos; sino que otros saberes ni siquiera emergen posiblemente porque quien los posee también les resta valor, y —probablemente en una especie de ejercicio aspiracional—, se termina dialogando con un lenguaje y en un marco establecido por un único sistema de conocimiento. Y al final, —tomando las palabras usadas por un compañero— «todos filósofos». De esta manera, he observado procesos de cogeneración en que, aunque el poder jerárquico perdía oficialmente su relevancia, éste tomaba forma de conocimiento, generando nuevas —o más bien, renovadas— jerarquías. Por eso, detectar, comprender y abordar esas dinámicas resulta clave para la transformación de los procesos y la gobernanza. El reciente trabajo desarrollado por Larrea (2024) significa un aporte de enorme valor en el camino de contrarrestar esas dinámicas, ya que explicita y sistematiza visiones que generan prácticas que afectan al pluralismo, y que, por su sutileza, suelen ser muy difíciles de detectar y, por tanto, de abordar.

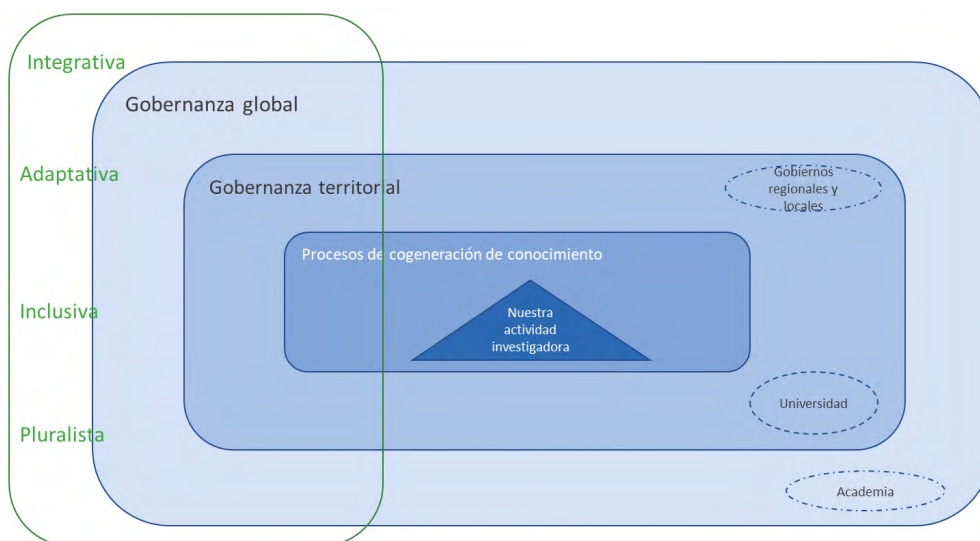
Situándonos en la escala territorial, hay que considerar que la universidad no sólo es una institución más de la gobernanza de un territorio, sino una institución que genera, perpetua o transforma los sistemas de conocimiento y contribuye a construir esferas político-culturales. Y en ella opera una «injusticia hermenéutica y estructural» (Boni y Velasco, 2020, p. 23) en la que prima el conocimiento disciplinar y codificado y pierde valor el conocimiento tácito. En mi propia experiencia he participado en espacios donde se deslegitiman aproximaciones de investigación que se alejan de los paradigmas de conocimiento positivistas, bajo premisas que definen de manera rígida qué cuenta como conocimiento válido y qué no. Con ello, la universidad y las visiones que en ella se fortalecen apuntalan sistemas de creencias que influyen el espacio público. Por tanto, la transformación de la universidad hacia un mayor pluralismo metodológico y de apertura hacia diferentes saberes, puede ser, a su vez, una acción hacia una gobernanza transformadora.

En esa misma línea, y situándonos en la escala global, nuestra acción hacia la transformación puede articularse a través de nuestra participación en redes académicas y comunidades de práctica internacionales e interlocales. Como investigadores, participamos de redes académicas o de organismos de políticas que generan sus propias reglas y creencias de construcción de conocimiento; organizamos congresos en los que se genera pensamiento y se fomentan intercambios entre determinadas personas, no entre otras; leemos y construimos sobre trabajos académicos y participamos en decidir qué ideas encuentran mayor eco, por ejemplo, por una cuestión de idioma (véase Brixner, Romano y Zabala-Iturriagagoitia, 2021); y ocupamos espacios que otros dejan de ocupar. Un ejercicio más consciente de esta participación en redes globales puede contribuir, pues, a la construcción de gobernanzas más plurales.

Teniendo en cuenta lo anterior, podemos establecer un marco que nos ayude a generar reflexividad sobre nuestra contribución hacia una gobernanza transformadora aplicando una mirada multinivel (Ilustración 1), para pensar cómo estamos contribuyendo a transformar la gobernanza en nuestros procesos, en los contextos y organizaciones en que éstos se desarrollan, y a nivel macro.

Ilustración 1

Diferentes planos de la acción transformadora desde la investigación en el desarrollo territorial



4. ¿Hacia una facilitación más crítica y transformadora en la IADT y EP?

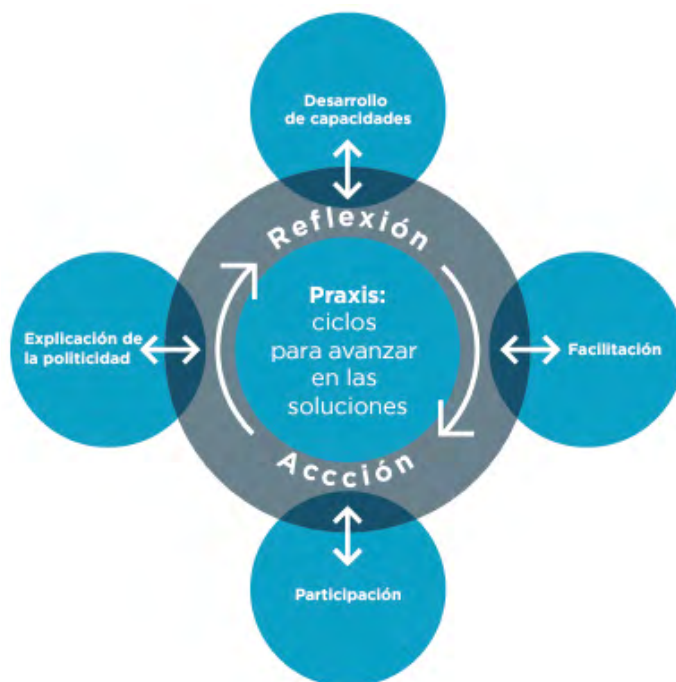
El marco anterior pretende ser un instrumento para reflexionar sobre nuestra práctica personal y colectiva, desde la investigación o desde la acción del desarrollo territorial. En esa línea, en calidad de persona perteneciente a la comunidad de la IADT, y respondiendo al objetivo de este capítulo, hago en este apartado un breve ejercicio de cómo el marco se alinea con la IADT y el EP y cómo los interpela.

La IADT y el EP constituyen, en sus principios y sus enfoques de intervención, un aporte para el fomento de gobernanzas transformadoras (Tabla 1). Esta alineación se hace visible atendiendo a los elementos que Larrea y Costamagna (2023) identifican como principales aportes para abordar el reto de la emergencia climática: los nuevos modos participación que incluyen la complejidad, la praxis, el desarrollo de capacidades, la facilitación, y la explicitación del conflicto y la politicidad (Ilustración 2).

La promoción de procesos participativos constituye un eje central del desarrollo territorial en la IADT y EP. Para los autores, en el contexto de la emergencia climática la *participación* se presenta además como el medio para fortalecer la democracia, construir conocimiento de manera más justa, generar conciencia de cambio y buscar acuerdos para la acción. Desde la nueva mirada que exploramos en este capítulo, podemos considerar que los espacios de desarrollo territorial pueden ser los espacios donde desarrollar gobernanzas más integradoras, inclusivas, adaptativas y pluralistas.

Ilustración 2

Elementos del EP y la IADT que pueden ayudar a generar procesos frente a la emergencia climática



Fuente: Larrea y Costamagna (2023)

Tabla 1

Ejes de una gobernanza transformadora y aportes de la IADT y EP

Ejes y operacionalización		Aportes de la IADT y el EP
Eje/enfoque de gobernanza	Forma de operacionalización en una gobernanza transformadora	
INTEGRATIVA Gobernar de manera interdependiente diversidad de instrumentos y sistemas de gobernanza	Incluye mixes de gobernanza enfocados en motores indirectos Requiere estrategias de coordinación, integración y combinación	Los procesos participativos como medio para la coordinación La praxis para entender y abordar los retos de manera más holística
INCLUSIVA Participación de «un amplio espectro de poseedores de derechos, de conocimientos y de intereses» de modo que se capturen diversos valores, se incremente capacidad, y se promueva responsabilidad, legitimidad y resultados justos»	Enfrenta asimetrías de poder Empodera a poseedores de derechos, conocimientos e intereses infrarepresentados Reconoce derechos nuevos de innovadores Emancipa a quienes representan valores de transformación	Procesos participativos para integrar a diferentes La explicitación de la politicidad del reto y sus soluciones
ADAPTATIVA Una gobernanza que fomente resiliencia, buscando oportunidades para un aprendizaje continuo de manera que pueda ir adaptándose a la incertidumbre, los conflictos y la complejidad inherentes del cambio	Estimula el diálogo, aprendizaje y reflexión Refleja la complejidad	Los procesos participativos como espacio de aprendizaje y acción colectiva La explicitación de la politicidad y la gestión de conflictos La praxis como eje de los procesos que promueven ciclos de reflexión y acción y una construcción de una capacidad colectiva para la acción
PLURALISTA Una gobernanza que se construye sobre el reconocimiento de los múltiples modos de conocer, definir, valorar y representar la biodiversidad	Refleja diversidad de valores, perspectivas y sistemas de conocimiento Adopta sistemas de producción de conocimiento colaborativo Construye capacidades para una gobernanza transformadora	Los procesos participativos como espacio de articulador de diferentes personas que representan diferentes saberes Los procesos de cogeneración y reflexión y acción como eje de los procesos Foco en la construcción de capacidades individuales y colectivas

Fuente: adaptado de Visseren-Hamakers *et al.* (2021) y Larrea y Costamagna (2023)

La *praxis* se entiende como forma de romper con la tradicional división entre teoría y práctica, y entre diferentes sistemas de conocimiento; y es el eje en el que se sustentan los continuos ciclos de reflexión y acción. La propuesta de la IADT y el EP entiende que la praxis puede ayudar a comprender mejor los retos de la sostenibilidad y generar conocimiento accionable. Indudablemente, la praxis encarna el pluralismo como principio de construcción de conocimiento (pluralismo), y puede ser asimismo un enfoque que permite un abordaje más holístico de los retos con medidas interdependientes (integración). Además, los procesos de reflexión y acción continuos construyen conocimiento colectivo en la acción (Karlsen y Larrea, 2015), o lo que es lo mismo, la capacidad colectiva resiliente para responder a retos emergentes (adaptación).

La *explicitación de la politicidad*, es decir, el reconocimiento de que detrás de todas las cuestiones del desarrollo territorial existen posiciones que reflejan diferentes visiones de la sociedad, es otro de los elementos que caracteriza a estos enfoques. Larrea y Costamagna (2023) ven central explicitar la politicidad de manera que en los espacios de desarrollo territorial se planteen preguntas sobre modelos de sociedad que subyacen en las respuestas a la emergencia climática. Y este es un elemento esencial para poder profundizar en la dimensión inclusiva y pluralista de la gobernanza (inclusión y pluralismo): reconocer la dimensión política del problema y de las personas que participamos en su definición y búsqueda de soluciones debería llevar a la consecuente búsqueda de espacios en que las diferentes visiones estén representadas.

El foco en la *construcción de capacidades territoriales, individuales y colectivas* se presenta como aporte clave de la IADT y el EP en el marco de la emergencia climática. Los autores apuntan especialmente a la necesidad de generar espacios de aprendizaje entre centros de generación de conocimiento y decisores políticos, abordando además la integración de la ciudadanía y movimientos sociales. Existe una clara alineación con el marco presentado, en cuanto que la generación de capacidades para la transformación es imprescindible a la luz de la gobernanza transformadora (pluralismo).

La *facilitación* es el engranaje que permite que las demás dimensiones ocurran; es decir, que se generen espacios de participación, que se expliciten las diferentes posiciones, que se articulen procesos de capacitación y ciclos de reflexión y acción. La persona (o personas) facilitadora es quien asume el rol de «generar condiciones para que los actores del desarrollo territorial puedan reflexionar, decidir y pasar a la acción» (Larrea y Costamagna, 2023, p. 19) y es, para los autores, una figura clave en las transiciones, en cuanto que será necesaria la toma de decisiones territoriales difíciles. Y es, en esta dimensión, y a través de ella en todas las demás, donde cabe preguntarse cómo interpela a la facilitación el carácter transformador de las gobernanzas necesarias para la emergencia climática.

Efectivamente, el fomento de la gobernanza participativa ha sido central en la IADT y EP, ya que conciben el propio desarrollo territorial como movilización de actores, y los procesos de construcción colectiva son nucleares en la investigación acción. No es de extrañar, pues, la existencia de un alineamiento entre la propuesta de gobernanza transformadora y los enfoques de IADT y EP. Sin embargo, la capacidad de transformación puede depender del grado de profundización en algunos aspectos que caracterizan la transformación, para transitar de gobernanzas participativas y colaborativas a gobernanzas transformadoras. En esta línea, cabría preguntarse ¿no implicaría la gobernanza transformadora una figura del facilitador que ponga un especial foco en aquellas dimensiones transformadoras de la gobernanza? Es decir, una facilitación que articule espacios participativos y de aprendizaje colectivo para la toma de decisiones y la acción, pero que especialmente ejerza un rol crítico para velar que se integran diversos sistemas de conocimiento e intereses, que éstos dialoguen de manera adecuada, que se enfrenten asimetrías de poder, y que fomente visiones holísticas que conduzcan a medidas integradoras: una figura de facilitador con una visión especialmente crítica y reflexiva sobre cómo los procesos que facilita están contribuyendo a la gobernanza transformadora y a responder a la emergencia climática.

Tabla 2

Algunas preguntas para una facilitación para la gobernanza transformadora

Ejes de gobernanza	Algunas preguntas para una facilitación y acción crítica y reflexiva para la emergencia climática	
	En nuestros procesos de investigación y desarrollo territorial y la gobernanza territorial	Gobernanza Global
INTEGRATIVA Gobernar de manera interdependiente diversidad de instrumentos y sistemas de gobernanza	¿Cuánto se introduce en los espacios del desarrollo territorial la dimensión de la sostenibilidad? ¿Cuánto se analizan, discuten y abordan las causas subyacentes de la emergencia climática y cómo estas se trasladan en las acciones de esos espacios de los actores del desarrollo territorial?	
INCLUSIVA Participación de «un amplio espectro de poseedores de derechos, de conocimientos y de intereses» de modo que se capturen diversos valores, se incremente capacidad, y se promueva responsabilidad, legitimidad y resultados justos»	¿Quién participa en la definición de los problemas y las soluciones, y por tanto, puede poner sobre la mesa su visión, para construir las respuestas en nuestros procesos? ¿A qué poseedores de derechos, conocimientos, intereses representan? ¿Quién falta, qué visión, qué temas, qué personas? ¿Cuánto se están discutiendo en los procesos los diferentes modelos que subyacen? ¿Existen asimetrías de poder en nuestros procesos? ¿Cómo las estamos abordando? ¿Cómo se está contribuyendo a que quienes fomentan la transformación tengan lugar para ello? ¿Cómo estamos contribuyendo a que los espacios de la universidad en los que participamos sean inclusivos? ¿Cómo estamos, como investigadores, utilizando el poder que nos otorga la legitimidad que nos da nuestro rol?	¿Cómo estamos contribuyendo a la inclusión, adaptación, integración y pluralismo en la gobernanza global? ¿Qué implica para nuestra práctica? ¿A qué ideas damos eco en nuestros trabajos y a cuáles no? ¿Quiénes participan en las redes académicas y/o de profesionales en las que participamos y que sistemas promueven?
ADAPTATIVA Una gobernanza que fomenta resiliencia, buscando oportunidades para un aprendizaje continuo de manera que pueda ir adaptándose a la incertidumbre, los conflictos y la complejidad inherentes del cambio	¿Cómo es el diálogo que se estimula en los procesos? ¿Cómo estamos estimulando la reflexión en las instituciones en las que participamos?	Etc. (...)
PLURALISTA Una gobernanza que se construye sobre el reconocimiento de los múltiples modos de conocer, definir, valorar y representar la biodiversidad»	¿Reflejan nuestros procesos una diversidad de valores, perspectivas y sistemas de conocimiento? ¿Cómo están dialogando esos conocimientos? ¿Hay asimetrías de poder en esos diálogos? ¿Se están reconociendo, e integrando, los diferentes tipos de conocimiento? ¿Cómo mejorarlo, si no es así? ¿Cómo estamos trabajando la construcción de capacidades? ¿Quién las necesita, en qué? ¿Cómo estamos contribuyendo a que exista pluralismo en la universidad? ¿Cómo estamos, como investigadores, entendiendo —y ejerciendo o haciendo ejercer— nuestro papel, y el de otros?	

Enfocarnos particularmente en los elementos que otorgan un carácter transformador a las gobernanzas (colaborativas) de los procesos territoriales en los que participamos, y ampliar la visión y pensar en nuestras acciones no sólo en el territorio sino en términos de sus impactos en mayor escala, puede ser la manera de hacer el camino hacia gobernanzas más transformadoras en nuestros territorios. Son muchas las preguntas que podemos hacernos o que una figura del facilitador puede plantear en este camino. La tabla 1 recoge algunas de esas preguntas que pueden ayudarnos a empezar a generar mayor reflexividad en nuestras prácticas dentro del marco del reto de la emergencia climática.

5. Consideraciones finales: de nosotros, aquí y ahora a otros, allí y después

Larrea y Costamagna (2023) proponen profundizar en la dimensión de la gobernanza multinivel para que la IADT y el EP puedan responder mejor a abordar el reto de la emergencia climática. Cómo deben articularse los diferentes espacios, esferas y escalas de intervención, y qué lugar tienen éstas ante el reto climático es un tema que se encuentra actualmente en el centro de los debates académicos sobre las transiciones, y es un debate muy complejo y difícil al que responder. El llamado de los editores a profundizar en esta dimensión en el ámbito del desarrollo territorial es igualmente complejo y su respuesta deberá estar en continua construcción.

Este texto es sólo un pequeño aporte desde la mirada de una persona que pertenece a la comunidad de la IADT y que desarrolla su trabajo desde instituciones y con instituciones de la gobernanza institucionalizada para el desarrollo territorial y regional, y mira este reto particular desde ese lugar. Y es desde ese lugar, y con foco en la acción, desde donde he propuesto empezar a buscar la mayor relación entre lo global y lo local.

Por un lado, propongo utilizar el concepto de gobernanza transformadora desarrollado en el marco de una organización de escala global creada para abordar el reto de la emergencia climática como marco para revisar nuestro trabajo y aporte al reto, como un marco para la acción (de lo global a lo local). Así, si miramos a la gobernanza para el reto climático como una gobernanza que aborda los elementos que subyacen en los problemas medioambientales, y es integradora, inclusiva, adaptativa y plural, podemos ver en qué medida las gobernanzas que construimos desde el desarrollo territorial se alinean con esos principios. Por otro lado, sugiero incluir una mirada más multinivel a ese marco, de manera que se visibilicen las diferentes escalas, y podamos ver nuestras acciones en diferentes planos. El ejercicio tiene el ánimo de aportar un marco de reflexividad más amplio para nuestra práctica, pero también de realizar una contribución desde nuestra praxis local, aportando una mirada accionable y multinivel (de lo local a lo global).

Gran parte de las acciones requeridas para abordar la emergencia climática ocurrirán y deben ocurrir en espacios donde nuestra acción (investigación y políticas de desarrollo territorial) no están, ni deben estar. Pero los espacios en los que participamos y fomentamos (desde la investigación, desde las políticas) también pueden incorporar y contribuir a una gobernanza transformadora. Como se ha descrito en el capítulo, los ejes sobre los que se construyen el EP y la IADT proveen un enfoque para articular y facilitar procesos que conduzcan a ello. Sin embargo, la transformación que requiere el reto climático sugeriría la necesidad de una facilitación en que la dimensión crítica¹ adquiera un mayor peso, de manera que se

¹ En la IADT hemos conceptualizado el rol del investigador como *resistencia soft*, un equilibrio entre la dimensión relacional y la crítica (véase Arrona y Larrea, 2018). Esto es extensible a cualquier persona facilitadora que esté promoviendo procesos.

ponga la mirada en los matices —en ocasiones sutiles— que pueden diferenciar una gobernanza participativa y una colaborativa de una transformadora que pone mayor foco en el cambio de paradigma.

Un cambio de paradigma pasa necesariamente por un proceso de toma de conciencia de los efectos de nuestras prácticas y acciones actuales, y un elemento central en ello es el de las interdependencias. En este sentido, Larrea y Costamagna (2023) proponen dejar de lado el antropocentrismo como un paso que debe darse en nuestras concepciones del desarrollo territorial. Añadiría que, incluso dentro del ámbito de lo humano, en los espacios del desarrollo territorial y las políticas de desarrollo e innovación regional en las trabajamos existe una tendencia a no ver más allá de nosotros mismos, es decir, a no considerar las implicaciones que tienen nuestras acciones y políticas para otras personas en otros lugares y en otras generaciones. Quizás ahí radique una de las claves del cambio de conciencia necesario en el desarrollo territorial: dejar de mirarnos sólo a nosotros mismos y empezar a mirar a otros. La IADT y el enfoque pedagógico tienen en la esencia de su praxis el reconocimiento del otro; pero es habitualmente un otro cercano, un otro territorial. Tal vez la emergencia climática nos pide ampliar ese reconocimiento a otros más lejanos, es decir, hacer visibles a esos otros lejanos e invisibles para reconocerlos de modo que podamos considerar cómo nuestras acciones, *aquí y ahora* están influyendo en otros, *allí y ahora*, y *aquí y después*. Este ejercicio de reflexividad puede ser, así, parte de la *pedagogía del privilegiado* que proponíamos como parte de nuestra labor en el ámbito de las políticas y el desarrollo (Arrona, 2019), es decir, aquella de generar(nos) conciencia entre nosotros, «los privilegiados», sobre las implicaciones de nuestros marcos, acciones, políticas. El marco multinivel propuesto en este trabajo también quería aportar un grano en esa línea, de muy largo recorrido y alcance.

La pedagogía del privilegiado nos interpela a todos, y al escribir este texto hay una idea que no ha dejado de rondarme: si mirar al otro tal vez no debería invitarnos también a saber discernir cuándo nuestras acciones aportan, pero también sabernos y reconocernos centro en algunos contextos, procesos y debates, y dejar de ocupar espacios para que otros los ocupen, callar para que otros hablen.

Referencias

- Arrona, A. (2020). «Pedagogy of the privileged»? Reflections on how Deliberative Policy Analysis can help action research to foster transformation from within. In M., Larrea (ed.), *Roots and Wings of Action Research for Territorial Development*. Publicaciones Deusto.
- Arrona, A. & Larrea, M. (2018). Soft Resistance, Balancing Relationality and Criticality to Institutionalize Action Research for Territorial Development. In K. Bartels and J. Wittmayer (Eds.), *Action Research in Policy Analysis: Critical and Relational Approaches to Sustainability Transitions* (pp. 134-152). Routledge.
- Boni, A., y Velasco, D. (2020). Epistemic capabilities and epistemic injustice: What is the role of higher education in fostering epistemic contributions of marginalized knowledge producers?. *Global Justice: Theory Practice Rhetoric*, 12 (01), 1-26. <https://doi.org/10.21248/gjn.12.01.228>
- Brixner, C.; Romano, S.A., y Zabala-Iturriagoitia, J.M. (2021). Analysing the Differences in the Scientific Diffusion and Policy Impact of Analogous Theoretical Approaches: Evidence for Territorial Innovation Models. *Journal of Scientometric Research*, 10(1s), 46-58. <http://dx.doi.org/10.5530/jscires.10.1s.21>
- Fricker, M. (2007). *Epistemic injustice: power and the ethics of knowing*. Oxford University Press.
- Hoppe, R., Wesseling, A., y Cairns, R. (2013). Lost in the problem: The role of boundary organisations in the governance of climate change. *Wiley Interdisciplinary Reviews: Climate Change*, 4(4), 283-300. <https://doi.org/10.1002/wcc.225>
- IPBES (2019). *Global assessment report on biodiversity and ecosystem services of the Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services*. In Brondizio, E., Settele, J., Díaz, S. and Ngo (eds.). H. T. IPBES secretariat.

- Karlsen, J. y Larrea, M. (2015). *Action research for territorial development: innovation through dialogue*. UK: Gower.
- Larrea, M., y Costamagna, P. (2023). Los límites del desarrollo territorial. Reflexiones sobre la emergencia climática y el aporte del enfoque pedagógico y la investigación acción para abordarla. Praxis Institute y Orkestra. Basque Institute of Competitiveness. <https://www.orkestra.deusto.es/es/investigacion/publicaciones/informes/otros-informes/2569-230020-limites-desarrollo-territorial-reflexiones-emergencia-climatica-aporte-enfoque-pedagogico-investigacion-accion-abordarla>
- Larrea (2024). *El arte de facilitar la transformación del desarrollo territorial*. Serie Desarrollo Territorial. Ediciones Deusto.
- Visseren-Hamakers, I.J., Razzaque, J., McElwee, P., Turnhout, E., Kelemen, E., Rusch, G., Fernandez-Llamazares, A., Chan, I, Lim, M., Islar, M., Gautam, A., Williams, M., Mungatana, E., Karim, M., Muradian, R., Gerber, L., Lui, G., Liu, J., Spangenberg, J., Zaleski, D. (2021). Transformative governance of biodiversity: insights for sustainable development. *Current Opinion on Environment Sustainability*, 53, 20-28. <https://doi.org/10.1016/j.cosust.2021.06.002>