

Gestión y Análisis de Políticas Públicas, número 34, marzo de 2024  
Monográfico: Gobernanza multinivel de los bienes comunes y sostenibilidad ambiental  
Sección: RECENSIONES  
Recibido: 15-01-2024  
Aceptado: 19-01-2024  
Publicado: 01-03-2024  
ISSN: 1989-8991 – DOI: <https://doi.org/10.24965/gapp.11337>  
Páginas: 130-133



Referencia: García-Vegas, R. (2024). Alan Fenna, Sébastien Jodoin y Joana Setzer (eds.): *Climate governance and federalism. A forum of federations comparative policy analysis*. *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, 34, 130-133. <https://doi.org/10.24965/gapp.11337>

## Alan Fenna, Sébastien Jodoin y Joana Setzer (eds.): *Climate governance and federalism. A forum of federations comparative policy analysis*

García-Vegas, Ricardo

Departamento de Derecho Público I y Ciencia Política. Universidad Rey Juan Carlos (España – Spain)  
ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9805-5410>  
[ricardo.garcia.vegas@urjc.es](mailto:ricardo.garcia.vegas@urjc.es)

### NOTA BIOGRÁFICA

Doctor en Gobierno y Administración Pública por la Universidad Complutense de Madrid (UCM); máster en Estudios Políticos Aplicados por la Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas (España); gestor de proyectos de cooperación internacional para el desarrollo sostenible por la UCM, y especialista en Gerencia Pública por el Instituto de Estudios Superiores de Administración (IESA). Es profesor del Área de Ciencia Política y de la Administración en el Departamento de Derecho Público I y Ciencia Política de la Universidad Rey Juan Carlos (URJC).

---

### RESUMEN

Reseña del libro de Alan Fenna, Sébastien Jodoin y Joana Setzer (eds.), *Climate governance and federalism. A forum of federations comparative policy analysis*, Cambridge University Press, 2023, 368 pp.

### PALABRAS CLAVE

Cambio climático; federalismo; gobernanza; políticas públicas; innovación; liderazgo; coordinación; colaboración.

---

### ABSTRACT

Review of the book from Alan Fenna, Sébastien Jodoin y Joana Setzer (eds.), *Climate governance and federalism. A forum of federations comparative policy analysis*, Cambridge University Press, 2023, 368 pp.

### KEYWORDS

Climate change; federalism; governance; public policies; innovation; leadership; coordination; collaboration.

El libro *Climate governance and federalism. A forum of federations comparative policy analysis* estudia los modelos de gobernanza para diseñar, implementar y evaluar políticas de combate al cambio climático y protección medio ambiental desarrollados en países con sistemas federales de gobierno. Sus autores, distinguidos especialistas en sus respectivos campos, analizan con profundidad los factores que facilitan o limitan las acciones para mitigar y adaptarse al cambio climático en los sistemas federales, ofreciendo una visión integral de los retos y las oportunidades vigentes. Al centrar el estudio en el cambio climático, sus autores abordan uno de los temas relevantes de la agenda internacional por las consecuencias del planeta y el desafío que supone para la humanidad establecer acciones colectivas nacionales e internacionales para mitigar sus consecuencias y atender sus causas.

El interés de los autores por el estudio de los modelos de gobernanza climático en los sistemas de federales se debe a las ventajas y características políticas e institucionales de estos sistemas de gobierno y su relación con los requerimientos que deben atenderse para lograr un modelo de gobernanza climático eficaz y efectivo. En sentido estricto, los sistemas federales deben contar con mecanismos institucionales (formales e informales) que fomenten la colaboración y coordinación entre varios niveles de gobierno, cuya coexistencia está determinada por el marco constitucional y legal vigente. En los sistemas federales hay muchos espacios que favorecen la innovación y experimentación en el desarrollo de las políticas y los servicios públicos, con especial atención a las políticas climáticas y de protección medio ambiental. Además, estos sistemas de gobierno generan dinámicas políticas de negociación y acuerdo que responden a la diversidad de intereses y actores que coexisten en su compleja arquitectura institucional.

La nota biográfica de sus editores añade un valor significativo a la orientación y articulación del contenido de la obra, ya que cuentan con una prestigiosa trayectoria profesional y académica en sus respectivos campos. Alan Fenna, profesor de Política en el Instituto de Políticas Públicas John Curtin de la Universidad Curtin, cuenta con experiencia en el estudio comparativo del federalismo y las políticas públicas. Sébastien Jodoin es profesor asociado de la Facultad de Derecho de la Universidad McGill, donde ocupa la Cátedra de Investigación de Canadá en derechos humanos, salud y el medio ambiente. Joana Setzer es profesora adjunta en el Instituto de Investigación Grantham en la Escuela de Economía y Ciencias Políticas de Londres, donde lidera investigaciones de alcance global sobre litigios y legislación en torno al cambio climático. El libro, junto a sus tres editores, integra las contribuciones de treinta autores con perfiles académicos de alto nivel en el estudio del cambio climático, la transición energética, los sistemas federales, políticas públicas comparadas, relaciones intergubernamentales, procesos de innovación en iniciativas de protección medio ambiental y construcción de modelos y redes de gobernanza.

La estrategia metodológica utilizada por los autores es el estudio de caso. Los autores parten de un marco conceptual común que aborda el funcionamiento de los sistemas federales y la gobernanza del cambio climático, y continúa con el análisis de los modelos desarrollados en trece países y la Unión Europea, a saber: Australia, Brasil, Canadá, China, Etiopía, Alemania, India, Indonesia, México, Sudáfrica, España, Suiza y Estados Unidos. En consecuencia, el marco espacial de la publicación es global, se analizan países de diversas regiones y realidades políticas. Esta amplitud geográfica contribuye a la construcción de una visión global de la gobernanza del cambio climático que enriquece la comprensión de las distintas políticas y facilita la identificación de los desafíos a nivel internacional.

El criterio que ha primado en la selección de los casos es la existencia de sistemas federales de gobierno. Sin embargo, los autores han introducido algunas excepciones que enriquecen el análisis. En primer lugar, se aborda el caso de España porque aunque prevalece en este país un modelo autonómico y no se concibe formalmente como un sistema federal, presenta un grado significativo de descentralización que lo convierte en una realidad de interés académico. Este enfoque se justifica por el papel crucial que desempeñan las comunidades autónomas y los Gobiernos locales en la lucha contra el cambio climático y la protección del medio ambiente. En segundo lugar, se destacan los casos de China e Indonesia, dos países que no son federaciones en sentido estricto. No obstante, la inclusión de estos casos la justifican sus autores por la diversidad geográfica, sus múltiples realidades sociales y las características distintivas de sus sistemas de gestión y transferencias de las políticas de cambio climático. En tercer lugar, se incluye entre los estudios de caso a la Unión Europea, una instancia de carácter supranacional que tiene un papel preponderante en la definición de los marcos normativos e institucionales de los modelos de gobernanza del cambio climático en los países que la integran.

El libro se estructura en dieciséis capítulos. Comienza por un capítulo introductorio sobre la gobernanza del cambio climático y los sistemas federales. Este capítulo, escrito por los tres editores de la publicación, proporciona un marco de referencia útil sobre los conceptos y argumentos centrales del estudio. A continuación, se desarrollan catorce capítulos que abordan igual número de estudios de caso y presentan el análisis de las diversas realidades institucionales y políticas de la gobernanza del cambio climático en los trece países y la Unión Europea. Finalmente, el libro concluye con un capítulo de reflexiones finales donde se establecen, de forma sistematizada y sintética, los principales aprendizajes de los estudios de caso y una visión integral de la obra en su conjunto.

La idea central del análisis es que el cambio climático es intrínsecamente multinivel. Se argumenta que los sistemas federales presentan facilitadores y obstáculos de los esfuerzos para mitigar y adaptarse al cambio climático que no se encuentran presentes en los sistemas unitarios de gobierno y requieren un estudio pormenorizado. Uno de los facilitadores que se destaca en el libro es la coexistencia de varios nive-

les de gobiernos que, según el alcance y las limitaciones de los marcos normativos de cada país, pueden desarrollar diversas políticas de cambio climático y protección medioambiental. Siguiendo esta perspectiva, los Gobiernos subnacionales tienen la posibilidad de diseñar e implementar medidas aceptadas y receptoras en los ámbitos locales o regionales y aprovechar las ventajas y externalidades positivas generadas por las acciones de los Gobiernos centrales. Los Gobiernos subnacionales también tienen la posibilidad de compensar u ocupar los vacíos que se producen por una débil o inexistente política nacional con iniciativas y medidas propias. Un segundo facilitador se refiere a la existencia de diferentes condiciones y preferencias entre las regiones o los territorios que forman parte de la federación. Esta diversidad genera espacios para la innovación en el desarrollo de las políticas y los servicios públicos mediante la experimentación y la participación de múltiples actores. Por otra parte, en la obra se plantean como obstáculos, en primer lugar, la complejidad de los sistemas federales con múltiples puntos o actores de veto que pueden ralentizar los procesos decisionales y paralizar el desarrollo de las políticas públicas; y en segundo lugar, la existencia de tensiones y problemas de coordinación entre los distintos niveles de gobierno pueden conducir al desarrollo de políticas contrapuestas o la construcción de sistemas fragmentados de gobernanza climática con un uso inadecuado de los recursos escasos de los que disponen.

Estos argumentos se abordan en los estudios de caso. En el capítulo 2 se expone el análisis de la experiencia de Australia, uno de los mayores productores de gas invernadero. El autor del capítulo, Alan Fenna, afirma que el federalismo australiano ha facilitado la construcción de un sistema de gobernanza del cambio climático, en consonancia con una de las tesis del libro, pero considera que el resultado obtenido hasta ahora es poco ambicioso y mejorable. Australia es señalada como un país que se ha demorado en la reducción de las emisiones y el autor destaca cómo las diferencias ideológicas y partidistas se han convertido en un obstáculo para el desarrollo de políticas climáticas efectivas. El caso de los Estados Unidos, escrito por Barry Rabe y Hannah Smith, muestra también, aunque con mayor intensidad, cómo las diferencias partidistas afectan seriamente la gobernanza del cambio climático en un sistema federal altamente complejo. Los autores evidencian desigualdad en la implicación de los estados frente al cambio climático (se menciona la divergencia entre California y Texas), condicionada por el tipo de partido gobernante, la localización geográfica y el tipo de recursos naturales o estratégicos de los que depende la economía. En el capítulo se advierte de las dificultades existentes en los Estados Unidos para establecer una estrategia federal de convergencia nacional y se llama la atención sobre la tendencia del Ejecutivo federal de adoptar medidas unilaterales mediante la aprobación de ordenes ejecutivas para sortear los obstáculos del poder legislativo sin controlar ambas cámaras.

El caso de Brasil, escrito por Fabiana Barbi Seleguim y Fernando Rei, muestra el papel de los Gobiernos subnacionales a la hora de compensar la inacción del Gobierno central en la gobernanza del cambio climático, pero muestra también las limitaciones con las que se pueden encontrar. El sistema federal brasileño cuenta con facilitadores para la gobernanza del cambio climático; por ejemplo, hay condiciones favorables para la descentralización del diseño de las políticas climáticas (marcos normativos y voluntad política en los Gobiernos municipales) y los distintos niveles de gobiernos tienen un importante margen para experimentar e innovar con estas políticas. Sin embargo, los Gobiernos subnacionales tienen limitaciones para incidir sobre las principales causas de la emisión de gases de efecto invernadero en Brasil, que según los datos aportados en el capítulo son el uso de la tierra y la gestión de prácticas asociadas con la tierra (deforestación), cuya capacidad de incidencia recae, fundamentalmente, en el Gobierno central. En Brasil es necesario fortalecer las acciones de mitigación del cambio climático y se deben establecer arreglos institucionales en el nivel metropolitano para fortalecer la prestación de los servicios públicos y las capacidades de gobernanza.

El caso de China se aborda en el capítulo 5. Se trata del país que genera anualmente más dióxido de carbono en el mundo. En este capítulo, escrito por Hongtao Yi y Shuai Cao, se expone que China ha adoptado en la práctica un sistema de gobernanza del cambio climático cuasi federal, caracterizado por la centralización en la toma de decisiones, la evaluación y supervisión en materia climática, pero con un importante grado de descentralización en la implementación de las políticas en el ámbito local. Para los autores, China ha tenido éxito en su modelo de gobernanza por el menor tiempo requerido para tomar decisiones, la existencia de incentivos a los actores locales para experimentar e innovar en las políticas y por la descentralización en su implementación. Los autores reconocen que el modelo chino tiene limitaciones relacionadas con la baja participación en las políticas, la tendencia en el ámbito local a primar el desarrollo económico frente al cuidado medio ambiental y la propensión de los Gobiernos locales a ocultar información o falsificar datos.

Susana Galera Rodrigo, Mercedes Alda-Fernandez y Mario Kölling escribieron el capítulo 13 sobre el caso español. Por su localización geográfica, España es uno de los territorios más propensos a sufrir las

consecuencias del cambio climático. Según los autores, históricamente la política energética y de protección del medio ambiente han sufrido tensiones y divergencias entre el Gobierno central y las comunidades autónomas. El Gobierno central tiene la responsabilidad de diseñar la agenda nacional para la gobernanza del cambio climático, siguiendo las directrices y políticas establecidas por la Unión Europea. Tiene el protagonismo en la discusión de estas políticas en el espacio supranacional y, en consecuencia, ostenta un papel preponderante en el desarrollo de la gobernanza climática. En un contexto de diversidad territorial y con las singularidades del propio sistema autonómico, en España se corre el riesgo de contraposiciones en las políticas climáticas. Los autores señalan que, si bien se han desarrollado numerosas estrategias relacionadas con la gobernanza del cambio climático y la protección medio ambiental en todos los niveles de gobierno, hay un déficit de mecanismos intergubernamentales para la coordinación entre los distintos territorios y canales formales de participación de las comunidades autónomas y los actores locales en el diseño de la política nacional.

Este libro es un importante aporte para el estudio de la gobernanza del cambio climático, puede servir de guía a los expertos y hacedores de política en la identificación de los puntos fuertes y débiles de las experiencias internacionales para liderar procesos de ajuste y mejora de los sistemas existentes. El conjunto de la obra muestra la importancia de una política climática efectiva y la relevancia de contar con arreglos institucionales que faciliten la coordinación y colaboración entre los distintos niveles de gobierno. En sus capítulos se reconoce el valor del liderazgo y la voluntad política como catalizadores del cambio en los distintos niveles de gobierno y se pone en valor la innovación y la experimentación como fuentes de aprendizaje para lograr mayores niveles de eficacia y efectividad en la acción pública.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Fenna, A., Jodoin, S. y Setzer, J. (eds.) (2023). *Climate governance and federalism. A forum of federations comparative policy analysis*. Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/9781009249676>