

Gestión y Análisis de Políticas Públicas, número 34, marzo de 2024
 Monográfico: Gobernanza multinivel de los bienes comunes y sostenibilidad ambiental
 Sección: RECENSIONES
 Recibido: 22-01-2024
 Aceptado: 22-01-2024
 Publicado: 01-03-2024
 ISSN: 1989-8991 – DOI: <https://doi.org/10.24965/gapp.11342>
 Páginas: 134-136



Referencia: Delgado Godoy, L. (2024). Harald. L. Heubaum: Global climate and energy governance: Towards an integrated architecture. *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, 34, 134-136. <https://doi.org/10.24965/gapp.11342>

Harald. L. Heubaum: Global climate and energy governance: Towards an integrated architecture

Delgado Godoy, Leticia

Universidad Rey Juan Carlos. Departamento de Derecho Público I y Ciencia Política (España – Spain)

ORCID: <https://orcid.org/0009-0009-5880-9375>

leticia.delgado@urjc.es

NOTA BIOGRÁFICA

Profesora de Ciencia Política y Administración Pública en la Universidad Rey Juan Carlos. Docencia en programas oficiales de grado, postgrado y doctorado. Investigación, publicaciones y evaluación de trabajos sobre análisis y transferencia de políticas. Dirección y supervisión de trabajos de investigación sobre la administración pública. Coordinación de diversos programas de grado, postgrado y doctorado en administración pública.

RESUMEN

Recensión del libro de Harald. L. Heubaum, *Global climate and energy governance: Towards an integrated architecture*, Routledge, 2022, 156 pp.

PALABRAS CLAVE

Integración de políticas; cambio organizativo; políticas globales de clima y energía; burocracias internacionales.

ABSTRACT

Review of the book from Harald. L. Heubaum, *Global climate and energy governance: Towards an integrated architecture*, Routledge, 2022, 156 pp.

KEYWORDS

Policy integration; organizational change; global climate and energy policies; international bureaucracies.

Global climate and energy governance se centra en la reciente emergencia y progresiva consolidación a nivel planetario de un entramado de acción colectiva sobre cambio y energía. Aborda el tema de la integración, a nivel global, de dos esferas de políticas que han evolucionado de forma separada, cambio climático y energía, a través de los cambios organizativos en las burocracias internacionales.

Publicado en 2022, en el marco de la serie Global Institutions, de Routledge. Esta serie lleva publicados ciento sesenta títulos desde 2005. Si bien contiene cinco títulos dedicados a asuntos medioambientales, este es el primero en abordar la integración de medioambiente y energía. Como los restantes títulos de la serie, este volumen presenta un formato compacto, de poco más de ciento cincuenta páginas, y una estructura convencional y sencilla que facilita su lectura. La redacción es concisa, precisa y concienzuda.

Harald L. Heubaum es profesor titular de Políticas Globales de Clima y Energía en la Escuela de Estudios Orientales y Africanos de la University of London, con varios cargos en el Departamento de Política y Estudios Internacionales. Culminó sus estudios de máster en Dresden (Alemania), y obtuvo el doctorado en

la University College of London. Este volumen constituye su primer libro publicado en solitario, por lo que está llamado a ser un hito en su trayectoria, en la que destaca su participación de monografías auspiciadas y promovidas por organizaciones internacionales.

Para tener una oportunidad real de evitar los riesgos del calentamiento global las áreas del cambio climático y la energía tienen que ser abordadas conjuntamente, integrando a su vez los niveles mundial y nacional. Este trabajo pone el foco en el nivel de acción gubernamental mundial, concretamente en tres agencias: ONU Cambio Climático, la Agencia Internacional de la Energía y el Banco Mundial. La integración sectorial habría derivado de cambios organizativos en dichas burocracias internacionales, que se concretarían en la convergencia de enfoques y actividades entre diferentes actores que operan en diferentes estructuras.

Dada la importancia de los burócratas senior en los procesos de cambio organizativo, el objeto de estudio está conformado por las decisiones y prácticas de la burocracia internacional de las agencias mencionadas. Aunque el ámbito temporal de estudio retrocede hasta la creación de las instituciones estudiadas, los cambios analizados se concentran en tres décadas, desde 1990 a 2020, el año marcado por la pandemia de la COVID-19. El diseño de esta investigación sobre cambio organizativo y gobernanza sigue la estela de otros trabajos sobre burocracias internacionales que han recurrido a la metodología cualitativa –básicamente entrevistas y documentos–, y se han basado en una muestra pequeña que incluye los casos más visibles e influyentes. Los motivos que han guiado la selección de los casos son: el interés en las actividades cambiantes de las burocracias internacionales a lo largo del tiempo y en los factores que han llevado a estos cambios; la construcción de un enfoque que pueda ser aplicado a otros casos, y la atención a la integración entre las arquitecturas de gobernanza global de dos campos muy concretos, cambio climático y energía. Han sido tres las agencias estudiadas: ONU Cambio Climático (Secretaría de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático-CMNUCC); la Agencia Internacional de la Energía, y el Banco Mundial. Por otra parte, se recurre al estudio de caso como uno de los métodos más usados en la investigación contemporánea en ciencias sociales, que proporciona datos empíricos y contribuye al desarrollo de la teoría. En cada uno de ellos se rastrean de manera detallada procesos organizativos en dichas agencias globales, que puedan dar cuenta de la integración de los campos de cambio climático y energía.

El libro consta de cinco capítulos más un apartado introductorio que recoge las principales líneas de la investigación sobre la integración de la gobernanza. En el primer capítulo, «El estudio de la integración de la gobernanza: un marco conceptual», se despliega el marco conceptual y analítico, que empieza precisando lo que se entiende por integración de la gobernanza para conectarla, a continuación, con el cambio organizativo y la burocracia internacional. Cada uno de los tres capítulos siguientes configura un estudio de caso diferenciado: ONU Cambio Climático (capítulo 2, «La transformación de la Secretaría de la CMNUCC»); la Secretaría de la Agencia Internacional de la Energía (capítulo 3, «La AIE como una burocracia adaptativa»), y el Banco Mundial en relación con el apoyo a los países en desarrollo del Sur Global (capítulo 4, «El improbable liderazgo del Banco Mundial en materia de clima»). El capítulo 5, «Conclusión: arquitecturas de gobernanza en transformación», explora las implicaciones empíricas y normativas del argumento desarrollado en las páginas anteriores.

El marco conceptual y analítico resulta de particular interés para los estudiosos de las políticas públicas al anclar el estudio del cambio organizativo en una particular fusión de la literatura de relaciones internacionales, por una parte, y los estudios de políticas públicas, por otro. Veamos cómo. Tras una breve exploración del concepto de integración de la gobernanza que descansaría en la intersección entre la integración de políticas y la gobernanza policéntrica, se conceptualizan las burocracias internacionales y los desarrollos que denotarían integración de la gobernanza: los cambios organizativos desencadenados por un entorno global cambiante. A continuación, se conceptualizan los cuatro factores de cambio, primero el externo y más relevante, el entorno global de las políticas, y seguidamente los tres internos, que serían: la autonomía, la estructura y el liderazgo organizativos. Para mostrar el carácter crítico del entorno global sobre las organizaciones estudiadas, el autor completa la literatura sobre burocracias internacionales con la de políticas públicas para fundamentar la influencia del contexto social, político y económico en los procesos de elaboración de políticas.

Los capítulos correspondientes a los estudios de caso arrancan con una contraposición de imágenes que indican el momento de partida y el momento de llegada de las transformaciones estudiadas en cada una de las organizaciones internacionales bajo la lupa. La estructura de cada uno de ellos abarca el intervalo que media entre las imágenes de partida: 1995-2015 en ONU Cambio Climático; 1981-2020 en la Agencia Internacional de la Energía; 1951-2018 en el Banco Mundial. Todos ellos se cierran con un epígrafe de

conclusiones que sintetiza los hallazgos en la trayectoria de cada agencia. Destaca el estudio de caso del Banco Mundial por la gran transformación que supone pasar de un legado *manchado* a pilotar las agendas interconectadas del cambio climático y el desarrollo sostenible.

Según el autor, la pertinencia y relevancia del estudio se basa en varias razones. Presta atención a los mecanismos e implicaciones de la integración de la gobernanza, que han sido menos investigados y en consecuencia menos comprendidos. Analiza el papel cambiante y no tradicional de las burocracias internacionales. Enriquece la literatura de políticas públicas al conectar el cambio organizativo con emprendedores que actúan como agentes de cambio. La comparación de los casos ilustra el comportamiento de los cuerpos internacionales en el seno de arquitecturas de gobernanza global. Por último, se apunta que la integración de la gobernanza es un factor relevante en la mejora de la gobernanza y las políticas de clima y energía.

Si bien la investigación está diseñada para identificar los síntomas de alineamiento y convergencia en las arquitecturas de gobernanza del clima y de la energía y los cambios organizativos inherentes a dichos procesos, se echa en falta un capítulo que nos muestre los principales elementos de esa seudoesfera global de políticas integrada por movimientos en distintas organizaciones internacionales. Dicho de otra manera, si las políticas (policies) unen lo que las constituciones (politics) dividen, nos falta la imagen unitaria de ese ámbito sectorial, que podría perfeñarse a partir de una línea temporal que sitúe los eventos o hitos en relacionados con la integración, como las distintas cumbres, y los comportamientos que denotan integración de los sectores en las tres agencias estudiadas. Después de todo, la integración de ambos sectores surge como resultado del aprovechamiento de las ventanas de oportunidad que brinda el entorno global de las políticas y que los actores emprendedores transforman.

Se trata de una lectura útil para estudiosos, académicos y gestores interesados en las burocracias internacionales. El capítulo conceptual presenta gran interés para aquellos programas de posgrado especializados en Administración pública. Un breve anexo metodológico que permitiese conocer cómo se ha operativizado el marco conceptual en este caso habría sido de utilidad para estudiantes de doctorado de disciplinas afines. Por su parte, los estudios de caso podrían ser de mucha utilidad formativa en los programas de alta dirección orientados a la burocracia internacional.

En resumidas cuentas, se trata de una singular y valiosa aportación para entender la generación de políticas a escala planetaria, un proceso gestionado por las burocracias de las organizaciones internacionales. Al poner énfasis en el papel de las burocracias internacionales en la generación de nuevos espacios de elaboración de políticas, queda en el aire cómo influyen estos cambios a nivel internacional en los espacios domésticos de elaboración de políticas en los cuales se implantarían buena parte de las decisiones adoptadas en el espacio internacional. Dado que el volumen aborda un área de políticas en avanzada construcción a nivel internacional, cabe preguntarse por qué en las conclusiones no le concede la entidad suficiente para identificar los elementos que la integran. Parece que la imaginación del autor quedara capturada por su propio objeto de estudio, la burocracia internacional, objeto en el que se ha construido como investigador.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Heubaum, H. L. (2022). *Global Climate and Energy Governance: Towards an Integrated Architecture*. Routledge.