



**Universidad Michoacana de
San Nicolás de Hidalgo**
Facultad de Economía "Vasco de Quiroga"
División de Estudios de Posgrado

**Gobernanza Municipal en Cogestión para
el Desarrollo Sustentable**

T E S I S

P R E S E N T A

Mateo Alfredo Castillo Ceja

Para obtener el grado de

Doctor en Ciencias en Desarrollo Sustentable

Director de Tesis

Dr. Dante Ariel Ayala Ortiz

Morelia, Michoacán, enero de 2022



UNIVERSIDAD MICHOACANA DE SAN NICOLÁS DE HIDALGO
Facultad de Economía “Vasco de Quiroga”
División de Estudios de Posgrado
DOCTORADO EN CIENCIAS EN DESARROLLO SUSTENTABLE

*Fortalecer las instituciones democráticas en todos los niveles
y brindar transparencia y rendimiento de cuentas en la gobernabilidad,
participación inclusiva en la toma de decisiones y acceso a la justicia.
Principio 13, Carta de la Tierra. (2000)*

***“Gobernanza Municipal en Cogestión
para el Desarrollo Sustentable”***

T E S I S

P R E S E N T A

Mateo Alfredo Castillo Ceja

Para obtener el grado de

Doctor en Ciencias en Desarrollo Sustentable

Director de Tesis

Dr. Dante Ariel Ayala Ortiz

Morelia, Michoacán, enero de 2022

ÍNDICE

Índice	2
Resumen	5
Lista de tablas	9
Lista de figuras	10
Abreviaturas	11
Glosario	12
Declaración de autoría literaria original	18
Agradecimiento	19
Introducción	20
Capítulo 1. Marco Teórico	26
1.1. Una mirada a las experiencias en sustentabilidad local	26
1.2. Aprendizajes del debate de la sustentabilidad como concepto y su evolución	31
1.2.1. Aprendizajes sobre el debate	33
1.2.2. Las dimensiones del desarrollo	49
1.2.3. La evaluación de la sustentabilidad	53
1.2.4. Bases de un marco ético global	60
1.3. Gobernanza, democracia socio-ecológica y cogestión para la sustentabilidad municipal del desarrollo	68
Capítulo 2. La participación ciudadana y las sociedades sustentables	78
2.1. Participación ciudadana: un mecanismo de la cogestión y una condición para la sustentabilidad del desarrollo municipal	79
2.2. Retos de la participación ciudadana para alcanzar la sustentabilidad	82
2.2.1. Ejercicio libre de sus Derechos Humanos y Ambientales	83
2.2.2. Instrumentación de espacios y mecanismos de participación	83
2.2.3. Atención a grupos específicos	86
2.2.4. Acceso a la Información, transparencia y rendición de cuentas	87
2.2.5. Formación política para la sustentabilidad municipal	88

2.2.6. Atención Ciudadana	97
2.2.7. Empoderamiento ciudadano.....	98
2.3. La participación ciudadana como medio de evaluación más allá de los indicadores de sustentabilidad	100
2.3.1. Los indicadores.....	102
2.3.2. Principio 10 de la Declaración de Río 1992, ahora Acuerdo de Escazú	108
2.3.3. La Agenda 21 se transforma	111
2.3.4. La Agenda “Desde lo Local”	114
2.3.5. Facilitando los procesos para la sustentabilidad desde los organismos internacionales: CEPAL	115
2.3.6. La Carta de la Tierra como un instrumento de la sociedad para evaluar el Desarrollo Sustentable.....	117
2.3.7. La Participación ciudadana desde la Agenda 2030 y los Objetivos para el Desarrollo Sustentable.....	119
2.4. Indicadores y participación ciudadana como medio para evaluar la sustentabilidad	122
2.5. Desarrollo Municipal Sustentable y sus sociedades sustentables.....	124
2.6. Presupuesto Participativo para la Sustentabilidad Municipal	129
Capítulo 3. Metodología.....	134
Capítulo 4. Resultados.....	138
4.1. La sustentabilidad en el municipio	145
4.2. Marco normativo que permita la instrumentación de planes y programas en materia de sustentabilidad	149
4.3. La Planeación Estratégica para transversalizar la sustentabilidad como política pública municipal	155
4.4. Marco ético para la sustentabilidad municipal	158
4.5. Vínculos y armonización con la Agenda 2030 y los Objetivos para el Desarrollo Sustentable	161
4.6. Compromisos nacional e internacional con la sustentabilidad	166
4.7. La participación ciudadana como un medio para evaluar la sustentabilidad como política municipal	167
4.8. Recursos sociales y humanos para instrumentar la sustentabilidad como política municipal	170
4.9. Financiamiento y Recursos Económicos para el Desarrollo Sustentable.....	172

4.10. Consideraciones adicionales	175
Capítulo 5. Evaluación Participativa de la Sustentabilidad Municipal (EPSuM)	179
5. 1. Proceso de evaluación:.....	183
Etapa 1. Aprobación de las y los miembros del Cabildo	183
Etapa 2. Integración del Comité Ciudadano para la Evaluación de la Sustentabilidad Municipal (CCESuM)	183
Etapa 3. Instalación, formalización y toma de protesta del CCESuM	188
Etapa 4. Educación, formación ciudadana y alfabetización política en sustentabilidad municipal	188
Etapa 5. Sesión de trabajo para la Evaluación Participativa de la Sustentabilidad Municipal	190
Etapa 6. Plan de acción.....	190
Etapa 7. Presupuesto participativo para la sustentabilidad	191
Etapa 8. Ejecución del plan de acción.....	191
Etapa 10. Sesión de evaluación y seguimiento	191
Etapa 11. Nueva evaluación.....	192
Conclusiones y Recomendaciones	193
Bibliografía.....	212
ANEXOS:	218
Anexo A. Encuesta Tipo (Ejemplo Municipio de Cotija).....	218
Anexo B. El instrumento de evaluación	236

RESUMEN

El propósito de esta investigación es diseñar un procedimiento de cogestión que permita el empoderamiento ciudadano y fortalezca la gobernanza para la sustentabilidad. Se hace un análisis del concepto de sustentabilidad y de diversos instrumentos de evaluación y sus mecanismos de evaluación que deberían de ser considerados dentro de los Planes Municipales de Desarrollo (PMD). Para conocer de manera directa el abordaje de los PMD se entrevistó al 10% de las presidencias municipales del estado de Michoacán con un cuestionario y se verificó la coherencia entre sus respuestas con lo estipulado. El análisis del trabajo de campo permitió reflexionar el concepto de sustentabilidad y el ciclo de la política pública donde se inserta la ciudadanía organizada y cuáles son los momentos importantes de incidencia.

El trabajo de campo también permitió encontrar los obstáculos y plantear las herramientas que permitan transversalizar la sustentabilidad como política pública, al igual que comprender que la gestión requiere trabajo conjunto, una cogestión para lograr una verdadera gobernanza por la sustentabilidad municipal.

Además de encontrar debilidades e inconsistencias, se identificaron oportunidades para alcanzar una cogestión en favor de la sustentabilidad municipal. De esta forma Los resultados fueron: a) desconocimiento del concepto de la sustentabilidad como política; b) ausencia de un marco normativo que favorezca una política de las dimensiones del desarrollo; c) planeación desarticulada con limitados mecanismos para transversalizar los ejes del desarrollo; d) marco ético ausente que no permite concretar valores y principios de actuación coherente para el Desarrollo Sustentable (DS); e) restringidos vínculos con los mandatos internacionales como la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sustentable (ODS); f) ignorancia y/o apatía por parte del gobierno para fortalecer y facilitar la actuación ciudadana en el diseño, desarrollo y evaluación de la sustentabilidad como política municipal; g) y condicionamiento del financiamiento y los recursos económicos, sociales y humanos para emprender estas tareas.

Se identificó que la sociedad civil requiere un mecanismo de evaluación que permita el empoderamiento de la política pública. En atención a esta necesidad, se diseñó un

procedimiento de evaluación del Desarrollo Municipal Sustentable (DMS) que permite la interacción entre gobierno y sociedad en un entorno transparente y de rendición de cuentas más allá de los esquemas de medición con indicadores tradicionales. Esta propuesta de evaluación es un instrumento de aplicación sencilla, flexible y versátil que pretende ir más allá de una certificación tradicional y que cuenta con un componente participativo que privilegia a los actores principales.

Ante la problemática expuesta se plantea también, como elemento necesario, implementar acciones que propicien procesos participativos cercanos a la ciudadanía, que le permitan su empoderamiento a través de una alfabetización política para una toma de decisiones más incluyente, y explorar la posibilidad del tan anhelado estilo de vida sostenible, producto de la instrumentación de la sustentabilidad como política municipal.

Finalmente, la Sustentabilidad Municipal continúa siendo una realidad lejana como política transversal que requiere serios esfuerzos de cogestión entre sociedad y gobierno.

Palabras clave: sustentabilidad, empoderamiento, gobernanza, participación ciudadana, reconocimiento, cogestión.

ABSTRACT

The purpose of this research is to design a co-management procedure that allows citizen empowerment and strengthens governance for sustainability. An analysis is made of the concept of sustainability and of various evaluation instruments and their evaluation mechanisms that should be considered within the Municipal Development Plans (PMD). In order to know directly the approach of the PMD, 10% of the municipal presidencies of the state of Michoacán were interviewed with a questionnaire and the coherence between their answers with what was stipulated was verified. The analysis of the field work allowed us to reflect on the concept of sustainability and the cycle of public policy where organized citizenship is inserted and what are the important moments of incidence.

The fieldwork also made it possible to find the obstacles and propose the tools that allow sustainability to be mainstreamed as a public policy, as well as to understand that management requires joint work, co-management to achieve true governance for municipal sustainability.

In addition to finding weaknesses and inconsistencies, opportunities were identified to achieve co-management in favor of municipal sustainability. Thus, the results were: a) ignorance of the concept of sustainability as a policy; b) absence of a regulatory framework that favors a policy of the dimensions of development; c) disjointed planning with limited mechanisms to mainstream development axes; d) absent ethical framework that does not allow to specify values and principles of coherent action for Sustainable Development (SD); e) restricted links with international mandates such as the 2030 Agenda and the Sustainable Development Goals (SDGs); f) ignorance and/or apathy on the part of the government to strengthen and facilitate citizen action in the design, development and evaluation of sustainability as a municipal policy; g) and conditioning of financing and economic, social and human resources to undertake these tasks.

It was identified that civil society requires an evaluation mechanism that allows the empowerment of public policy. In response to this need, an evaluation procedure for Sustainable Municipal Development (DMS) was designed that allows interaction between government and society in a transparent and accountable environment beyond the measurement schemes with traditional indicators. This evaluation proposal is a simple, flexible and versatile application instrument that aims to go beyond a traditional certification and that has a participatory component that privileges the main actors.

Given the problems exposed, it is also proposed, as a necessary element, to implement actions that promote participatory processes close to the citizenry, which allow their empowerment through political literacy for more inclusive decision-making, and explore the possibility of the long-awaited style of sustainable living, product of the instrumentation of sustainability as a municipal policy.

Finally, Municipal Sustainability continues to be a distant reality as a transversal policy that requires serious co-management efforts between society and government.

Keywords: sustainability, empowerment, governance, citizen participation, recognition, co-management.

LISTA DE TABLAS

NÚMERO	CONTENIDO	PÁGINA
TABLA 1	Derechos constitucionales para el empoderamiento ciudadano para el Desarrollo Sustentable	47
TABLA 2	Las Dimensiones del desarrollo sustentable, la Carta de la Tierra y los Objetivos para el Desarrollo Sustentable	52
TABLA 3	Principio de gobernanza para la sustentabilidad	73
TABLA 4	Indicaciones para el desarrollo sustentable (Según M. Novo, 2006)	107
TABLA 5	Indicadores de la Agenda 21 para el desarrollo sustentable	113
TABLA 6	Criterios de revisión afines a una política de sustentabilidad municipal desde el PMD.	140
TABLA 7. A.	Encuesta de la y los presidentes municipales con funcionarios y regidores. Sección: Planes, programas e instrumento	142
TABLA 7. B.	Encuesta de la y los presidentes municipales con funcionarios y regidores. Sección: Sección: Recursos Sociales y humanos	143
TABLA 7. C.	Encuesta de la y los presidentes municipales con funcionarios y regidores. Sección: Financiamiento y recursos económicos para el DS	144
TABLA 8	Modelos de presupuesto participativo. Calabuig Tormo, C. <i>et al.</i> (2010)	132
TABLA 9	Guía de puntaje para la evidencia de interés	239
TABLA 10	Guía de puntaje para la evidencia de la acción	240
TABLA 11	Principios fundamentales para el eje II	243
TABLA 12	Principios fundamentales para el eje III	244
TABLA 13	Principios fundamentales para el eje IV	245
TABLA 14	Puntaje Promedio de la evaluación	246
TABLA 15	Matriz de jerarquización de las acciones	190
TABLA 16	Competencias para la Sustentabilidad	94
TABLA 17	Marco Jurídico Nacional para el Desarrollo Sustentable.	151
TABLA 18	Órganos de Participación Ciudadana del Sector Ambiental	81
TABLA 19	Mecanismos de participación Ciudadana de la Ley de Mecanismos de Participación Ciudadana del Estado de Michoacán de Ocampo	121
TABLA 20	Estrategias Didácticas, (Pedagogías necesarias), Lozano R. (2021)	95
TABLA 21	Criterios para la construcción del poder social	66

LISTA DE FIGURAS

NÚMERO	CONTENIDO	PÁGINA
FIGURA 1	Dimensiones del desarrollo sustentable según las cumbres.	50
FIGURA 2	Articulación y armonización de las dimensiones del desarrollo.	51
FIGURA 3	Declaraciones éticas que contribuyen al marco ético global para la sustentabilidad.	64
FIGURA 4	Integración de elementos para un mejor aprendizaje del concepto de sustentabilidad como política pública.	67
FIGURA 5	Ciclo de la gobernanza para la sustentabilidad.	70
FIGURA 6	Retos de la participación ciudadana para la gobernanza.	83
FIGURA 7	Diagrama del proceso metodológico de investigación.	136
FIGURA 8	Municipios seleccionados para su estudio (Revisión del PMD y entrevistas).	139
FIGURA 9	Frecuencia de mención de términos asociados a la sustentabilidad en los PMD.	147
FIGURA 10	Articulación del PMD con la sustentabilidad como política pública.	152
FIGURA 11	Políticas, planes, programas e instrumentos para el desarrollo municipal sustentable.	153
FIGURA 12	Valores explícitos para una política de sustentabilidad desde la Carta de la Tierra (2000).	157
FIGURA 13	Valores considerados en los 20 PMD revisados.	158
FIGURA 14	Criterios Generales para observar la sustentabilidad en los PMD.	165
FIGURA 15	Proceso de Evaluación Participativa de la Sustentabilidad Municipal.	182
FIGURA 16	Recomendación del proceso para transversalizar la sustentabilidad como política pública municipal.	203
FIGURA 17	Marco Jurídico Internacional, Nacional. Estatal y Local para el DS	150
FIGURA 18	Actores sociales en los procesos de política para la sustentabilidad.	89
FIGURA 19	Algunos H. Ayuntamientos entrevistados	138

ABREVIATURAS

<i>Agenda 2030</i>	Agenda para el Desarrollo Sustentable 2030
<i>CT</i>	La Carta de la Tierra
<i>CDM</i>	Consejo de Desarrollo Municipal
<i>CEPAL</i>	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
<i>CDMS</i>	Cogestión del Desarrollo Municipal Sustentable
<i>CDS</i>	Comisión de Desarrollo sustentable de la ONU
<i>DMS</i>	Desarrollo Municipal Sustentable
<i>DS</i>	Desarrollo Sustentable
<i>ISO</i>	Organización Internacional de Estandarización
<i>ISM</i>	Índice de Sustentabilidad Municipal
<i>INAFED</i>	Instituto Nacional para el Federalismo y Desarrollo Municipal
<i>INEGI</i>	Instituto Nacional de Estadística y Geografía
<i>ICLEI</i>	Consejo Internacional para las Iniciativas Ambientales Locales
<i>ISM</i>	Índice de Sustentabilidad Municipal
<i>LOMEMO</i>	Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo (2021)
<i>LMPCEMO</i>	Ley de Mecanismos de Participación Ciudadana del Estado de Michoacán de Ocampo (2016)
<i>ONU</i>	Organización de las Naciones Unidas
<i>ODM</i>	Objetivos del Milenio
<i>ODS</i>	Objetivos de Desarrollo Sustentable
<i>OSI</i>	Órgano de Seguimiento e Instrumentación
<i>PACMUN</i>	Programa de Acción Climática Municipal
<i>PEEMUN</i>	Programa de Eficiencia Energética Municipal
<i>PMD</i>	Plan Municipal de Desarrollo
<i>PNUD</i>	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
<i>RPS</i>	Reconocimiento participativo de la Sustentabilidad
<i>UNESCO</i>	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura

GLOSARIO

ACTORES INVOLUCRADOS. Son los actores interesados en incidir en la política pública, estos pueden ser: Actores Sociales (empresas privadas lucrativas, OSC, medios de comunicación, centros de investigación y ciudadanos en general); Actores Estatales (entidades y dependencias de los tres poderes y niveles de gobierno, organismos públicos autónomos como el IFE, CNDH y el IFAI, universidades y servidores públicos de manera individual. (Ruesga, Piña, Enriquez, & Porte, 2010)

AGENDA 21 LOCAL (A21L). El Programa 21 plantea un vasto plan de trabajo para el siglo XXI y traduce el consenso al que llegaron 179 Estados en Río de Janeiro. Representa el linotipo para una alianza mundial cuyo propósito es reconciliar la necesidad de un medio ambiente de elevada calidad con la de una economía saneada para todos los pueblos del mundo. (CNUMAD, también Cumbre de la Tierra), que tuvo lugar en Río de Janeiro (Brasil) en 1992. El capítulo 28 del programa 21 se refiere al papel de los municipios en la implementación del desarrollo sostenible. (Keating, 1993, pág. vi)

AGENDA 2030. Es un plan de acción en favor de las personas, el planeta y la prosperidad. También tiene por objeto fortalecer la paz universal dentro de un concepto más amplio de la libertad. Reconocemos que la erradicación de la pobreza en todas sus formas y dimensiones, incluida la pobreza extrema, es el mayor desafío a que se enfrenta el mundo y constituye un requisito indispensable para el desarrollo sostenible. ((ONU) O. d., 2015, pág. s/p)

Ayuntamiento. Corporación o grupo de personas integrado por una o un alcalde o presidente municipal, un cuerpo de regidores (cabildo) para la toma de decisiones y funcionarios que se encargan de la ejecución de las decisiones con el objeto de administrar y gobernar un municipio.

COMUNIDAD. Centro de población cuyo censo arroje un número mayor de 2,000 habitantes. Grupo de personas relacionadas entre sí por estrechos vínculos. Puede ser territorial, cultural, social o étnico. El desarrollo comunitario es el desarrollo

económico controlado y ejecutado por las asociaciones locales. El sector comunitario se refiere a un sector que difiere tanto del sector estatal como del sector del mercado. (Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo, 2021, pág. 3)

Deliberación. Es esencial para la racionalización tanto de las decisiones individuales como de las colectivas. De hecho, la deliberación, en cuanto proceso en el que comparan y sopesan las diversas posibilidades de acción según sus ventajas o desventajas respectivas y dentro del objeto de atender a un fin preciso, puede ser puesta en marcha tanto en el ámbito estrictamente personal como en espacios públicos.

En esta última dimensión, la deliberación puede ser descrita como una conversación por la cual los individuos hablan y escuchan consecutivamente antes de tomar una decisión colectiva (Gambata, en Ester, Ed., 2000, 35 citado por Velasco 2009) Discusión y debate para tratar de convencer a terceras personas a través de la fuerza intrínseca del argumento, en lugar de la negociación entre los intereses en conflicto y confiar en la fuerza, dinero, etc. Los procedimientos participativos necesitan de “la buena deliberación” a fin de ser justos y eficientes. Además, las deliberaciones también pueden significar la toma de decisiones (los dispositivos participativos pueden ser deliberativo o sólo consultivo) (ACNUDH, 2014)

Derechos Humanos. Derechos inherentes a todos los seres humanos, sin distinción alguna de nacionalidad, lugar de residencia, sexo, origen nacional o étnico, color, religión, lengua o cualquier otra condición. Estos derechos son interrelacionados, interdependientes o indivisibles. Considera que la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana. Una Declaración Universal elaborada por representantes de todas las regiones del mundo con diferentes antecedentes jurídicos y culturales, fue proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en París, el 10 de diciembre de 1948. (Resolución 217 A (III)). ((ONU), Asamblea General de las Naciones Unidas, 1948)

DESARROLLO LOCAL (DL). Proceso reactivador de la economía y dinamizador de la sociedad local que mediante el aprovechamiento eficiente de los recursos endógenos

existentes en una determinada zona es capaz de estimular su crecimiento económico, crear empleo y mejorar la calidad de vida de la comunidad local. (ILPES 1998:12)

DESARROLLO LOCAL SUSTENTABLE (DLS). Proceso que tiene el propósito de fomentar la participación de los diferentes agentes económicos y sociales en la procuración de mayor calidad de vida para el conjunto de la sociedad, haciendo uso de los recursos endógenos y las capacidades locales para impulsar de manera armónica el propio desarrollo, y de forma simultánea aquel propio de la entidad geográfica que le contiene; es decir, considerar la conservación de la naturaleza y el mejoramiento de la calidad ambiental como elementos intrínsecos del Desarrollo Local; la sustentabilidad el bienestar humano en perspectiva intergeneracional. (Ayala-Ortiz, D.A y A.I. Arce Cortés. 2019. p 194).

EMPODERAMIENTO. Este término tiene diferentes significados. El más usual lo describe como un proceso colectivo durante el cual los miembros de los grupos desfavorecidos aprenden cómo ganar más poder e influencia en su entorno social y social (ACNUDH, 2014).

Municipio. El Municipio Libre es una entidad política y social investida de personalidad jurídica, con libertad interior, patrimonio propio y autonomía para su gobierno; se constituye por un conjunto de mujeres y hombres, residentes en un territorio geográfico determinado, gobernado por un Ayuntamiento para satisfacer sus intereses comunes. (Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo, 2021). Es una entidad política y una organización comunal; sirve de base para la división territorial y la organización política y administrativa de los estados de la federación en su régimen interior. Por lo tanto, el municipio es la célula básica de la división política del país, como lo establece el artículo 115 constitucional: “Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio Libre. División territorial administrativa en que se organiza un estado, que está regida por un ayuntamiento. Es una entidad administrativa que puede agrupar

una sola localidad o varias, puede hacer referencia a una ciudad o un pueblo. (INAFED, 2007)

ORGANIZACIONES CIUDADANAS. Personas morales sin fines de lucro que reúnan los requisitos exigidos por la presente Ley y a través de las cuales la ciudadanía ejerce colectivamente su derecho a la participación ciudadana. Un grupo de ciudadanas y ciudadanos que ejerce actividades sin fines de lucro. El grupo puede ser constituido formal o informalmente, pero nunca puede estar organizado por el Estado. Los miembros pueden o no funcionar sobre una base voluntaria. El grupo puede existir sólo durante un breve período de tiempo (por ejemplo, una actividad) o estar institucionalizado. (Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México, 2019).

Organización No Gubernamental (ONG). Un grupo de ciudadanas y ciudadanos que ejerce actividades sin fines de lucro. El grupo puede ser constituido formal o informalmente pero nunca puede estar organizado por el Estado. Los miembros pueden o no funcionar sobre una base voluntaria. El grupo puede existir sólo durante un breve período de tiempo (por ejemplo, una actividad) o estar institucionalizado. Ejemplos de ello son las asociaciones, organizaciones, iglesias, sindicatos, etc. (Calabuig Tormo, y otros, 2010)

PARTICIPACIÓN, DIÁLOGO Y CONSENSO. Todos los hombres y las mujeres deben tener voz en la toma de decisiones, ya sea directamente o a través de instituciones legítimas que representan sus intereses. Esa amplia participación se basa en la libertad de asociación y discurso, así como en la capacidad de participar constructivamente. Esto requiere herramientas innovadoras para la participación conjunta de la ciudadanía, personal experto, clase política, organizaciones y otros grupos sociales, con el objetivo de deliberar y alcanzar consensos en las estrategias de desarrollo local. (Calabuig Tormo, y otros, 2010)

Políticas Públicas. Es un conjunto de objetivos, decisiones, normas y acciones y recursos determinados por las instituciones de gobierno para resolver un problema. Su carácter público proviene de la naturaleza pública del problema: no es un problema

“del Gobierno”, sino que es un problema de interés público. (Ruesga, Piña, Enriquez, & Porte, 2010)

PUEBLO. Centro de población cuyo censo arroje un número mayor de 5,000 habitantes y los servicios de: agua potable y alcantarillado, energía eléctrica, alumbrado público, calles pavimentadas, servicios médicos, policía preventiva, mercado, panteón, lugares de recreo y para la práctica del deporte y centros de educación básica y media superior (Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo, 2021).

RENDICIÓN DE CUENTAS. El proceso de explicar las acciones y decisiones de cada uno a las personas que se ven afectadas o que han influido en las mismas. La rendición de cuentas es una característica básica de los gobiernos democráticos y aún más en el proceso de presupuestos participativos (Calabuig Tormo, y otros, 2010).

Responsabilidad y transparencia. Todas las personas responsables implicadas en el proceso de gobernanza son responsables ante la ciudadanía, así como ante las representaciones institucionales. La transparencia consiste en el flujo de información libre y accesible (Calabuig Tormo, y otros, 2010).

SOCIEDAD CIVIL. personas y grupos que se incorporan voluntariamente a formas de participación y acción pública relacionadas con intereses, fines o valores comunes, compatibles con los objetivos de las Naciones Unidas de mantener la paz, la seguridad, hacer realidad el desarrollo y promover y respetar los derechos humanos. La sociedad civil es diversa y la componen personas defensoras de derechos humanos; las organizaciones, asociaciones, organizaciones no gubernamentales, organizaciones sociales, grupos de apoyo, colectivos, coaliciones y redes que trabajan en temas diversos; los grupos comunitarios –pueblos y comunidades indígenas, rurales, minorías–; los sindicatos y asociaciones de profesionales –periodistas, colegios de abogados, asociaciones de jueces, movimientos sociales a favor de la paz, la democracia, entre otros–; personas expertas y profesionales, familiares y asociaciones de víctimas de violaciones de derechos humanos, así como instituciones que llevan a cabo actividades orientadas a promover el desarrollo, la paz y los

derechos humanos –escuelas, universidades, centros de investigación (ACNUDH, 2014).

Transparencia. Un aspecto importante de las reformas actuales del sector público, que también trata de las instituciones políticas. Implica que el proceso de la administración/ gobierno es comprensible y público. La transparencia ayuda a prevenir la corrupción, el clientelismo y la pérdida de fondos públicos. (ACNUDH, 2014)

Un aspecto importante de las reformas actuales del sector público, que también trata de las instituciones políticas. Implica que el proceso de la administración/ gobierno es comprensible y público. La transparencia ayuda a prevenir la corrupción, el clientelismo y la pérdida de fondos públicos. (Calabuig Tormo, y otros, 2010)

DECLARACIÓN DE AUTORÍA LITERARIA ORIGINAL

Yo **Mateo Alfredo Castillo Ceja** con registro de estudiante del Doctorado en Ciencias en Desarrollo sustentable con matrícula 1725474C, de la Facultad de Economía Vasco de Quiroga de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, declaro que el proyecto de investigación "*Gobernanza Municipal en Cogestión para el Desarrollo Sustentable*", se ha integrado cuidadosamente, es original, respetando los derechos intelectuales de las personas que han desarrollado conceptos mediante las citas en las cuales se indica la autoría, y cuyos datos se detallan de manera completa en la bibliografía.

Por lo que confirmo y atestigo que lo comprendido y desarrollado en este documento tesis son de absoluta propiedad y responsabilidad de un servidor.

En virtud de esta declaración, me responsabilizo del contenido, autenticidad y alcance del presente proyecto.

Morelia, Mich., enero 2022

Mateo Alfredo Castillo Ceja

Matrícula 1725474C

AGRADECIMIENTO

La gratitud vive en el hemisferio más bello de la memoria. Se levanta cada mañana para darle cuerda al sol de cada uno, y recordarnos que no estamos solos; dicen que es intangible, pero siento que tiene la forma de un abrazo en doble vía.

La gratitud se pronuncia y se oye con la voz del afecto, con la emoción de saber que le importamos a alguien, y la humildad de reconocer lo que otros han hecho por nosotros. Gratitud es saber que alguien estuvo cerca para enseñarnos a colorear el mundo y mostrarnos cómo se espanta la tristeza; alguien nos ayudó a construir sentimientos que valieran la pena, a levantar andamios de libertad y trazar coordenadas para que la paz no se perdiera en la noche oscura de la violencia. Pero además de saberlo es preciso hacerlo sentir abiertamente: la gratitud no es un secreto que se deba guardar en el nicho de los silencios. Leí en alguna parte que una gratitud que no se expresa es como tener un regalo empacado... y no entregarlo.

(Arias Nieto, Gloria, 2021)

Mi gratitud a las y los seres que han marcado mi vida en este especial y pequeño segmento del desarrollo de esta experiencia del doctorado, a quienes han acompañado cada uno de estos fragmentos, quizá sin siquiera saberlo. Mi gratitud a todas y todos por lo que soy y somos en la vida y porque los milagros no se hubieran fijado en nosotros.

INTRODUCCIÓN

El Desarrollo Sustentable (DS) como política municipal no es fácil de instrumentar en acciones, planes y programas para atender y resolver de manera transversal los problemas sociales, económicos y ambientales, principalmente, y con ello brindar mejores condiciones de vida a la población.

Se visualizan diferentes variables, aspectos y dimensiones como posibles obstáculos para atender los mandatos nacionales e internacionales vinculantes. Se presume que dichos obstáculos son de carácter social, político, administrativo y financiero, así como producto de una deficiente articulación con instituciones locales, nacionales e internacionales especialistas y promotoras de la sustentabilidad.

Lara Salazar, E. (2013) considera que la *cogestión*, es entendida en dos sentidos: como una expresión de “pluralidad de sujetos participando activamente en la realización de actividades con resultado positivo” dentro del ámbito municipal principalmente, y como un termino aplicado a “los ciudadanos que organizadamente deciden cooperar en pro del beneficio colectivo”. Implica asumir –directamente o en coordinación con el municipio– el diseño, la ejecución, la evaluación y el control de un proyecto y con ello ejercer una gobernanza transparente. En la *cogestión* la ciudadanía tiene un papel fundamental en la dirección y gestión municipal.

Los gobiernos cumplen períodos administrativos, pero la sociedad civil continúa y debe permanecer atenta a los cambios para dar continuidad a los proyectos que verdaderamente inciden y faciliten transformar los estilos de vida, por lo que es importante buscar en el ámbito de la cogestión formas de empoderamiento ciudadano, a efecto de dotar a la ciudadanía de capacidad de cambio para evaluar y reconocer el avance municipal hacia el DS. El gobierno local debe generar información que sea asequible para la ciudadanía en general, como puede ser un Índice de Sustentabilidad Municipal (ISM), y acompañarla con la ciudadana a través de la evaluación y deliberación participativa.

El presente trabajo de tesis trata de visualizar dichas debilidades y/o carencias. Es un reto, por lo que el **objetivo general** de esta investigación es ***diseñar un mecanismo de evaluación participativa de la sustentabilidad municipal que permita el***

empoderamiento ciudadano y fortalezca la gobernanza para la sustentabilidad, gracias al desarrollo de capacidades que contribuyan al Desarrollo Municipal Sustentable, mediante el cual sociedad y gobierno cogestionen en su instrumentación, seguimiento y evaluación el avance del plan de acción que garantice una calidad de vida sostenible en la población municipal.

La pregunta que guía centralmente esta investigación es:

¿Existen obstáculos y condiciones que impidan transversalizar la sustentabilidad en las políticas municipales? si es así, ¿cuáles son?, y, de aplicarse una política de sustentabilidad a nivel municipal ¿cuál sería la forma más participativa, incluyente y empoderadora de evaluarla por parte de la ciudadanía?

Por ello, como **objetivos específicos**, se plantea: **(i)** el diseño de un **instrumento participativo e incluyente** que permita reconocer al municipio que aspira a su desarrollo sustentable, que identifique sus necesidades, potencialidades y problemáticas sociales, económicas, culturales y ambientales, principalmente, donde la sociedad civil asuma el papel protagónico. La inquietud de esta investigación es encontrar los cómo y las vías para diseñar un procedimiento que permita instrumentar con facilidad y de forma participativa un proceso de evaluación y reconocimiento del DMS. De igual manera, idear cómo mantener un empoderamiento continuo de la misma sociedad civil, con el fin de que pueda entenderlo y aplicarlo de manera cotidiana en su vida para evaluar y reconocer los avances hacia la sustentabilidad. Gracias a que dicho actor social ejerce con certidumbre sus derechos constitucionales para este efecto, es posible que pueda coadyuvar a una mejor gobernanza y lograr una cogestión para configurar planes, programas y políticas que permitan mejor calidad de vida para la población.

Todo señala que la ciudadanía y el gobierno desconocen el concepto de “sustentabilidad”, así como el de “Desarrollo Municipal Sustentable”, por lo que una parte importante de la discusión es **(ii) identificar los aprendizajes derivados de la evolución de los conceptos de Sustentabilidad y Desarrollo Sustentable**, como aportes a una mejor comprensión para una política pública y adaptarlos en función de las necesidades y expectativas de los actores locales (sociedad y gobierno). Así, el

presente trabajo permitirá identificar cómo ha evolucionado la dimensión política de la sustentabilidad en el ámbito municipal de acuerdo con las necesidades reales de la población, y cómo debe ser entendida de manera más sencilla, que sea práctica, asequible y con un enfoque concreto, para **“permitir el empoderamiento de la sociedad y lograr una mancuerna ciudadanía-gobierno más efectiva”**. Ahí radica la esencia de la cogestión.

Sin embargo, aún no es conocido con claridad la normatividad para la sustentabilidad como política municipal. Si bien se cuenta con un marco legal vasto en el ámbito internacional, nacional y estatal, éste debe estar articulado de tal forma que ofrezca mayor certidumbre a los ayuntamientos para justificar de una forma robusta la sustentabilidad como política, a partir del artículo 25º constitucional sobre “el derecho a un desarrollo integral y sustentable”. Ante el desconocimiento de este marco, se propone como objetivo particular **(iii) realizar un análisis de congruencia del marco legal internacional, nacional y estatal para dar base a la sustentabilidad como política municipal** y que permita justificar el carácter vinculante en el quehacer de los ayuntamientos a través del PMD.

Lo anterior conlleva a percibir que la planeación de las políticas públicas es fundamental y necesaria para lograr la sustentabilidad municipal, por lo que es una necesidad **(iv) identificar los principales elementos que fortalezcan el ciclo de las políticas públicas en favor de la sustentabilidad** en el plano local, con enfoque de derechos humanos, inclusión y empoderamiento ciudadano.

De igual modo, es evidente que los municipios carecen de recursos y de infraestructura para lograr la sustentabilidad, por lo que será importante **(v) conocer las condiciones de infraestructura, recursos y capacidades para la instrumentación del Desarrollo Sustentable**, en el marco de los Planes Municipales de Desarrollo (PMD) de 20 municipios representativos del estado de Michoacán.

De este modo, será necesario identificar criterios para orientar el PMD a la sustentabilidad como elemento fundamental del desarrollo, el cual deberá contener, si no todos, al menos parte de los lineamientos internacionales, como la Agenda 2030 y sus ODS y el Acuerdo de Escazú. Para ello, el objetivo final consistirá en **(vi) generar**

recomendaciones para transversalizar la sustentabilidad como política en los Planes Municipales de Desarrollo (PMD), como instrumento de planeación y principal referente de la actuación de la administración municipal.

Ahora bien, esta tesis responde a la falta de mecanismos, instrumentos, procedimientos y capacidades para verificar desde la ciudadanía el avance hacia el DS en el municipio. Debido a que la apropiación de los procesos del desarrollo no es tal, se aprecia una ausencia en el empoderamiento ciudadano.

Lo que pretende esta investigación es contribuir a resolver y enfrentar las inconsistencias en la instrumentación del desarrollo sustentable como política en los municipios desde la sociedad, y fortalecer las capacidades locales, así como el vínculo entre gobierno y sociedad. La investigación permitirá encontrar los caminos, criterios, indicadores, principios y valores, así como procedimientos de instrumentación, implementación, evaluación y seguimiento de un sistema de cogestión para el DS práctico, participativo e incluyente.

Ante este escenario, el **supuesto orientador** de la tesis se plantea en los siguientes términos: *La gobernanza se fortalecerá a través de la evaluación participativa de la sustentabilidad como política municipal que se constituye como un proceso que permite un aprendizaje continuo para el gobierno municipal y la ciudadanía y, al mismo tiempo, facilita el empoderamiento a la sociedad civil para impulsar la sustentabilidad del desarrollo municipal, en cogestión gobierno-ciudadanía.*

La estructura de capitular considera cinco capítulos que se van armonizando a medida que se desarrollan que se comportan de forma interdependiente para comprenderse en su lectura.

En el Capítulo I se exponen las escasas experiencias de sustentabilidad local, así como la identificación de los elementos que fortalecen el aprendizaje de la sustentabilidad como política municipal y que dan un enfoque innovador a la gobernanza, a la democracia y a la cogestión para la sustentabilidad.

La participación ciudadana y las sociedades sustentables se disertan en el Capítulo II, donde ésta es considerada como un mecanismo de la cogestión y una condición para la sustentabilidad del desarrollo municipal. En este apartado se reflexiona sobre los

retos de la participación y sobre la participación como medio por excelencia para evaluar los procesos, los planes y las acciones, más allá de los tradicionales indicadores de sustentabilidad. Aquí se intenta definir el concepto de Desarrollo Municipal Sustentable y cómo debemos re entender una sociedad sustentable.

En el Capítulo III se presenta el desarrollo metodológico en cinco fases generales: conceptual, de planeación y diseño, una fase empírica o piloteo para posteriormente llegar a las fases analítica y de sistematización. La metodología que se plantea es de carácter mixto, preponderantemente cualitativa para conocer la percepción, y el instrumento utilizado es la entrevista para obtener testimonios e información de parte de los tomadores de decisiones del ayuntamiento.

El Capítulo IV presenta los resultados del trabajo de investigación empírica. En este apartado se establecen los criterios de selección de los 20 municipios sujetos de entrevista y revisión de sus PMD. Al respecto, con gráficas y tablas descriptivas, se expone el conocimiento existente sobre el concepto de sustentabilidad en el municipio, si se cuenta con el marco normativo que le permite instrumentar planes y programas en materia de sustentabilidad, así como la prioridad que le otorga a la política sustentable y si ésta se transversaliza en todas las acciones del ayuntamiento. Así mismo se muestra si el H. Ayuntamiento, a través del cabildo y la sociedad, usa principios y valores como marco ético para tomar las decisiones orientadas hacia la sustentabilidad. Sin duda, también se observa si se dispone de vínculos con organismos internacionales que promueven marcos éticos y si los PMD están armonizados con la Agenda 2030 y sus ODS. Además, en este apartado se presentan resultados importantes sobre los recursos sociales, humanos, financieros y económicos para el desarrollo sustentable.

La propuesta de la tesis se expone en el Capítulo V, que consiste en una propuesta para la ciudadanía a fin de reconocer a través del procedimiento de Evaluación Participativa de la Sustentabilidad Municipal, mediante un diagrama que indica 11 etapas donde sociedad civil y gobierno logran una sinergia en favor de la sustentabilidad municipal. Se muestra el diseño del instrumento de evaluación a través de la plataforma Excel, que permite graficar los resultados para mejor interpretación.

Esta investigación se centra en el interés colectivo porque dotará de información, método y procedimiento para evaluar y reconocer el DMS desde la sociedad civil organizada, de tal forma que permita cada vez más, un empoderamiento ciudadano más efectivo, a través de los procesos educativos y de formación necesarios.

La tesis se considera pertinente, imprescindible y fundamental en la medida que permite tener más claridad del sendero hacia la sustentabilidad en los municipios, apoye el fortalecimiento de la infraestructura, los recursos humanos necesarios y, sobre todo, del binomio sociedad - gobierno para tener mayor certidumbre y dar cumplimiento a los objetivos y metas que se han trazado para el DMS a través del PMD, y de esta forma alcanzar estilos de vida más responsables y sustentables para heredar mejores condiciones de vida a las generaciones del futuro.

Finalmente, la investigación se enfoca en el desarrollo local municipal desde la dimensión política de la sustentabilidad, sin dejar de insertar aspectos referidos a las políticas públicas para el desarrollo municipal, el planteamiento de un Reconocimiento Ciudadano por la Sustentabilidad del municipio en su Desarrollo, apoyado en un instrumento de evaluación participativo e incluyente y, de esta manera, de forma cualitativa, determinar el avance de la instrumentación de la sustentabilidad como política municipal, donde el binomio por la sustentabilidad (sociedad civil y el gobierno local) juega un papel protagónico para ejercer una gobernanza genuina, que se constituya como condición para una verdadera democracia deliberativa con alta efectividad y eficacia.

CAPÍTULO 1. MARCO TEÓRICO

1.1. Una mirada a las experiencias en sustentabilidad local

México no ha logrado concretar el paradigma de la sustentabilidad como modelo de desarrollo en todo su territorio, sólo ha sido de forma aislada; quizá por ello ningún municipio ha logrado instrumentar una agenda para el DS desde un enfoque participativo e incluyente, como es lo deseable desde los acuerdos configurados en 1992 a partir de la Declaración de Río en sus principios 1, 2 y 10, particularmente, como mandata la Agenda 21¹, como ha sido ratificado en las subsecuentes cumbres de 2002 y 2012 y, como ahora se pretende, en la Agenda 2030 a través de los Objetivos para el Desarrollo Sustentable (ODS), particularmente el objetivo 16, “Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible ,facilitar el acceso a la justicia para todos y construir a todos los niveles instituciones eficaces e inclusivas que rindan cuentas”.

Quizá se trate de configurar una agenda práctica con procedimientos incluyentes y fortalecer una agenda para la sustentabilidad mediante un plan de acción para el Desarrollo Municipal Sustentable de nuestros tiempos, donde los ODS son también un referente importante en manos de una sociedad empoderada que dé seguimiento permanentemente, a través de formas novedosas de participación como los observatorios ciudadanos, que son espacios de empoderamiento y ejercicio del poder social (Toledo, 2015).

Sin duda alguna que desde el año 2009, hay esfuerzos del gobierno mexicano instrumentados en la “Agenda desde lo Local”, como un programa con metodologías desarrolladas por la Secretaría de Gobierno (SEGOB) por conducto del Instituto Nacional para el Federalismo y Desarrollo Municipal (INAFED), que parten de un diagnóstico integral sobre el estado de cómo se encuentran los municipios respecto a su desarrollo local y sirven como forma fundamental para identificar acciones de los

¹ Agenda 21 (1992). Es el plan de acción propuesto por la ONU para conseguir entre todos un desarrollo más sostenible en el siglo XXI, a través de una aproximación más considerada a la naturaleza y los ecosistemas.

tres ámbitos de gobierno que mejoren el nivel y la calidad de vida de la población (INAFED, 2009).

Este enfoque promovido por el INAFED omite elementos de carácter participativo e incluyente, puesto que su desarrollo desde el diagnóstico es realizado por los propios funcionarios municipales, sin considerar los distintos puntos de vista de los principales actores sociales, como recomiendan desde el principio la Agenda 21 en su capítulo 23 y el mismo Objetivo 16 de la Agenda 2030 para el DS. En el proceso de evaluación se implica a las Instituciones de Educación Superior (IES) para verificar el cumplimiento de 39 indicadores y 270 parámetros para que el Consejo Nacional desde lo Local emita un certificado a los municipios que cumplan con los mínimos aceptables; es aquí donde cabe preguntarse, ¿y la sociedad civil dónde se inserta en estos procesos de evaluación y certificación?, ¿cómo lograr el empoderamiento ciudadano por un municipio sustentable?, ¿qué mejor reconocimiento que el de la ciudadanía en el marco de la transparencia y rendición de cuentas?

Por otro lado, el Consejo Internacional para las Iniciativas Ambientales Locales (ICLEI), conocido también como Gobiernos Locales por la Sustentabilidad, es una organización internacional no gubernamental que opera como agencia de medio ambiente dedicada a apoyar a los municipios a través de capacitación, asesoría, diseño e implementación de programas de Desarrollo Sustentable. Este organismo no cuenta con ningún convenio municipal en el estado de Michoacán para trabajar en programas y acciones para el Desarrollo Sustentable; sólo tiene presencia en 58 municipios de otras entidades del país con acciones y proyectos en materia de acción climática (PACMUN), eficiencia energética (PEEMUN) y ciudades por la protección climática, principalmente.

La instrumentación del Desarrollo Sustentable ha constituido un reto para los gobiernos municipales en México. Varios autores han generado comentarios poco alentadores y otros, los menos, como Evodia Rivera, S., Vergara Tenorio, M.C., y Rodríguez Luna E. (2012) han documentado casos interesantes, en el libro *Casos exitosos en la construcción de sociedades sustentables*. En él, se presentan experiencias exitosas vistas desde la acción social y el empoderamiento ciudadano en

las regiones del planeta donde se efectuaron, particularmente en México. El Banco Mundial y la Secretaría de Desarrollo Social publicaron en el año 2011 la *Guía para el Desarrollo Local Sustentable*, donde reconocen casos exitosos como: “Adopción de tecnologías de agua en Zinacantán, Chiapas”; “Protegiendo la biodiversidad a través de la pesca sustentable en la Reserva de la Biósfera de Sian Ka’an”; “Programa regional de manejo campesino de recursos naturales y sistemas agroalimentarios en Centro Montaña, Guerrero”; y “Plan de manejo y protección forestal en Nuevo San Juan Parangaricutiro, Michoacán”. Estas experiencias son resultado de la articulación de las dimensiones ambiental, económica y social, más su ámbito corresponde a proyectos específicos y no de gestión municipal para la sustentabilidad.

Todas estas experiencias han dejado aprendizajes importantes que deben capitalizarse y multiplicarse en otros espacios y municipios para acelerar los pasos hacia la sustentabilidad. Los aprendizajes más importantes son, de acuerdo con Silva Rivera, E. *et al.* (2012), los siguientes:

- Un conocimiento detallado y expresado por la ciudadanía de la realidad económica, social y ambiental es esencial para la elaboración del plan de acción ligado a la Agenda para el Desarrollo Municipal Sustentable. El compendio, tratamiento y comprobación de la información para alcanzar dicho conocimiento puede resultar complejo, requerir recursos financieros y de personal, así como tiempo para llevarlo a cabo, más es necesario.
- Considerar la perspectiva de género, la igualdad y la no discriminación, porque gracias a las mujeres –quienes por lo general son responsables de la administración de los recursos para un hogar sustentable, como es el agua y la energía–, principalmente, se garantiza la sustentabilidad del hogar.
- La educación y la formación es una condición para fortalecer el conocimiento de los procesos que implica el logro de las metas relacionadas con la sustentabilidad.
- Considerar el conocimiento cultural y tradicional de las comunidades es fundamental para facilitar la adopción del nuevo modelo de desarrollo sustentable y las nuevas tecnologías que éste implica. Las técnicas de carácter

artesanal deben rescatarse, así como complementarse con la visión científica a través de programas interculturales de formación y capacitación.

- La participación responsable de los implicados en las distintas formas y procesos de toma de decisiones conlleva un programa de formación en sustentabilidad, que reduce significativamente los casos de ilegalidad y faltas en la gestión de los recursos naturales.
- Disposición al diálogo con las instituciones encargadas de instrumentar procesos sociales, económicos y ambientales es clave para lograr esquemas de cooperación y acuerdos.
- El respeto por las estructuras administrativa de las comunidades, particularmente las enfocadas en los recursos naturales, es sustantivo para la internalización de un plan de sustentabilidad, durante las fases de planeación y resolución de conflictos.
- Los programas que aprecian legítimamente el conocimiento indígena y que impulsan la innovación de las comunidades en la solución de problemas de carácter sociales, económicos y ambientales de su localidad, logran una mayor pertenencia y corresponsabilidad por los proyectos sustentables.
- Hacer coincidir los esfuerzos y recursos de diversas instituciones (ONGs, gobiernos, universidades, empresas, entre otras) es conveniente en torno al plan generado por la propia comunidad para instrumentar el desarrollo sustentable.
- La existencia de un espacio u órgano de participación creativa de las y los ciudadanos facilita la toma de decisiones al interior de la localidad o ayuntamiento y ejerce un papel fundamental como interlocutor entre las localidades, así como con los gobiernos en sus tres órdenes.
- El impulso a la cooperación solidaria ha sido un factor determinante para impulsar con alto impacto una autogestión en los ayuntamientos.
- Es importante proporcionar apoyo amplio y diverso a las y los distintos actores sociales comprometidos para transformar los municipios y sus ayuntamientos, debido a la existencia de intereses particulares de ciertas agrupaciones.

- Establecer indicadores es una prioridad antes de iniciar los planes y proyectos, para cuantificar resultados para reportar avances de forma transparente. Esto es lo que facilita la socialización de los resultados y motiva la participación responsable y comprometida de la ciudadanía; además de atraer de otras fuentes un financiamiento que facilite la instrumentación de dichos proyectos.
- Los académicos implicados en los procesos en ocasiones obstaculizan la participación de ONGs y de las comunidades por tener puntos de vista técnicos y científicos que les permiten actuar de forma individual. Es necesario contar con facilitadores expertos que tiendan puentes entre los actores principales que participan en el diseño, instrumentación y evaluación de estos.
- El involucramiento de las instituciones educativas se considera como un elemento clave porque inyecta credibilidad, legitimidad y apoyo técnico al proyecto de sustentabilidad local.
- Las ONGs juegan un papel importante en las tareas de educación, formación y capacitación ciudadana para la sustentabilidad.
- La resistencia al cambio es un común denominador, así como la adopción de nuevas tecnologías. Esta resistencia puede mitigarse cuando los líderes políticos y sociales del municipio socializan y son ejemplo de dichos cambios.
- Las comunidades locales de altamente marginadas se ven en la posibilidad de acceder a diferentes formas de tecnologías para atender de forma integral sus problemas de carácter ambiental y transformarlos en proyectos altamente redituables. Para lograrlo, resulta fundamental destinar recursos a la formación y capacitación en diseño y administración de planes y propuestas, lograr una vinculación con instituciones de educación superior y/o técnicos de organizaciones gubernamentales y no gubernamentales.
- Los ayuntamientos pueden funcionar como enlace entre propuestas de las organizaciones locales y las instituciones gubernamentales, que, a su vez, las conecten con organismos nacionales e internacionales capaces de financiar sus iniciativas.

En el estado de Michoacán se han generado varios intentos de instrumentación de una agenda para el desarrollo sustentable desde la propuesta de la Agenda 21 en los

municipios, como son los casos de la ciudad de Morelia, Cotija y La Huacana. Desafortunadamente, los períodos de administración municipal, los cambios de partidos políticos en la administración municipal y una ciudadanía poco empática con su desarrollo municipal, no permiten la continuidad y el seguimiento con puntualidad, por un lado, y por el otro, también está presente la falta de interés de la misma ciudadanía para constituir un espacio ciudadano con el propósito de dar seguimiento, evaluar y ver materializados los procesos que permitan la sustentabilidad en el municipio, en el marco de la transparencia y acceso a la información.

Al parecer, esta política se ha abandonado en los ayuntamientos, pese a esfuerzos como los de la comunidad de San Juan Nuevo, Parangaricutiro, Mich., documentados por Velázquez, A., Torres A. y Bocco G. (2003) en el libro *Las enseñanzas de San Juan: Investigación participativa para el manejo integral de recursos naturales*, En palabras de Exequiel Ezcurra (2003), la experiencia de la comunidad de San Juan Nuevo Parangaricutiro “es una muestra de que el sueño del uso sustentable es un anhelo posible y una utopía viable”. En esta experiencia se articulan las dimensiones del desarrollo, las cuales suponen “*un manejo ecológicamente eficiente del bosque, económicamente rentable y socialmente justo*”, en el marco del respeto a las tradiciones y relaciones locales, gracias a la robusta organización social y productiva y al acompañamiento de un grupo multidisciplinario de investigadores.

1.2. Aprendizajes del debate de la sustentabilidad como concepto y su evolución

En pleno siglo XXI, después de más de 30 años, continúa el debate sobre el concepto de desarrollo sustentable. Han surgido diferentes términos y constructos al respecto, como sustentabilidad, sostenibilidad, sustentable, estilos de vida sustentables y sostenibles, sociedades sustentables, entre otros. Observados desde su propia lupa para su reflexión y análisis, todos dejan un gran aprendizaje y un mejor entendimiento a partir de sus variables y perspectivas.

El debate es continuo, y está justificado, dado que cada crisis en diferentes tiempos, formas y dimensiones –convertida en una gran “crisis civilizatoria”– exige respuestas y soluciones a través de movimientos sociales o civiles, ejerciendo un poder social para retomar el rumbo hacia la sustentabilidad perdida.

Las diferentes cumbres del desarrollo sustentable en 1992, 2002 y 2012, las críticas por diferentes autores y las reflexiones de carácter social, económico y ambiental a la fecha, permiten observar cómo el desarrollo sustentable y/o sustentabilidad se constituye como un movimiento social creciente, al tiempo de cuestionarnos cómo estos elementos no se aterrizan de manera asequible y práctica a efecto de que el ciudadano común y el gobierno municipal puedan instrumentar, mediante políticas públicas y bajo un marco ético, un nuevo estilo de gobernanza basado en principios y valores que permitan la sustentabilidad de la comunidad de la vida.

Muchos autores se han sentado a la mesa del debate para plantear sus distintos puntos de vista, cada uno cuenta con una fundamentación basada en la investigación, la experiencia y, sobre todo, en los diferentes enfoques, variables y dimensiones desde donde lo aborda. Las declaraciones internacionales del desarrollo sustentable también han contribuido a estos debates, así como la Carta de la Tierra² (2000), las encíclicas papales “Laudato Si”³ (2015) y “Fratelli tutti”⁴ (2020), el Acuerdo de París⁵ (2015), la Agenda 2030⁶, los Objetivos para el Desarrollo Sustentable (2015) y el reciente Acuerdo de Escazú⁷ (2018), entre los más importantes.

En este apartado se revisan los aportes de Guillermo Foladori (2010), Víctor M. Toledo y Benjamín Ortiz-Espejel (2014), Yuval Noah Harari (2014), Mark Hathaway y

² Carta de la Tierra (2000). *“Es una declaración de principios éticos fundamentales para la construcción de una sociedad global justa, sostenible y pacífica en el siglo XXI”.*

³ La Encíclica papal “Laudato Si” (2015) está dirigida a toda la humanidad “de buena voluntad. En ella, el Papa enfatiza el vínculo entre dignidad, desarrollo y ecología humana. Nos invita a entablar un diálogo sobre nuestra “casa común” y la crisis medio ambiental a que nos enfrentamos”.

⁴ Encíclica papal “Fratelli tutti” (2020). *Es decir, “Hermanos todos”, trata “sobre la fraternidad y la amistad social”. Propone la fraternidad y la amistad social como los caminos indicados para construir un mundo mejor, más justo, pacífico, con el compromiso de todos: personas e instituciones.*

⁵ Acuerdo de París (2015). *Es un tratado internacional sobre cambio climático jurídicamente vinculante. Tiene por objeto “evitar que el incremento de la temperatura media global del planeta supere los 2°C respecto de los niveles preindustriales y busca, además, promover esfuerzos adicionales que hagan posible que el calentamiento global no supere los 1.5°C”.*

⁶ Agenda 2030 (2015). *“Es un plan de acción para las personas, el planeta, la prosperidad, la paz y el trabajo conjunto. Se propone acabar con la pobreza de aquí [al año] 2030 y promover una prosperidad económica compartida, el desarrollo social y la protección ambiental para todos los países”.*

⁷ Acuerdo de Escazú (2018). *Plantea “garantizar la implementación plena y efectiva en América Latina y el Caribe de los derechos de acceso a la información ambiental, participación pública en los procesos de toma de decisiones ambientales y acceso a la justicia en asuntos ambientales, así como la creación y el fortalecimiento de las capacidades y la cooperación, contribuyendo a la protección del derecho de cada persona, de las generaciones presentes y futuras, a vivir en un ambiente sano y [a su] desarrollo sostenible”.*

Leonardo Boff (2014), Sergio Boisier (2002), Paolo Bifani (1997), Joan Martínez Alier y Jordi Roca Jusmet (2013), Carlos Cabrera (2015), Robert Constanza *et al.* (2010) y las declaraciones internacionales, así como acuerdos afines.

Lo interesante de todos estos discursos es que cada uno aporta elementos que fortalecen la comprensión del desarrollo sustentable en toda la extensión de la palabra, haciendo el concepto más robusto para darle más carácter y entendimiento, y así trazar un nuevo estilo de gobernanza y formas de vida en el planeta.

El debate del discurso nos da luz para entender que el concepto como movimiento es dinámico, pareciera que tiene vida, y cada vez es enriquecido. Pero, V. M. Toledo y B. Ortiz-Espejel (2014) plantean que “la sustentabilidad se ha convertido en un nuevo paradigma, sin que exista un acuerdo teórico, metodológico o conceptual”, por lo que –bien aseveran– “del mito del desarrollo se ha pasado al mito de la sustentabilidad”. Esta afirmación sin duda demerita la propuesta original del concepto como un paradigma crítico y por lo tanto es necesario encontrar y al mismo tiempo vencer los obstáculos para consolidar el movimiento, se considera aun un largo camino por recorrer y no podemos darnos por vencidos, se trata de una revolución científica y política.

De este debate se desprende la interrogante ¿cuáles son los aprendizajes significativos más importantes del debate del discurso de sustentabilidad en este ambiente crítico, sistémico y complejo?

1.2.1. Aprendizajes sobre el debate

El resultado del debate por cada autor concluye en su propia definición enriquecida, y en estas expresiones podemos encontrar los elementos que se vierten como nuevos aprendizajes. Por lo tanto, la incógnita es ¿cuál definición usamos de manera global para mejor comprensión? Con el objeto de transversalizar en la política pública o insertarla en un programa académico o educativo para promover el desarrollo sustentable en todos los ámbitos educativos, empresariales y de gobierno que generen estilos de vida diferentes, más allá de la definición clásica tan discutida, criticada y resultado del consenso controversial de los países durante la primera Cumbre Mundial

de Desarrollo Sustentable en Río de Janeiro, Brasil, en el año 1992.

El concepto compuesto “Desarrollo Sustentable” cobró fuerza como una aspiración a partir de la década de los noventa, a esta reflexión le antecedieron aquellas que, a través de los libros de Rachel Carson (1962), *La primavera silenciosa*, y Garret Hardin (1968), *Tragedia de los espacios colectivos*, marcaron la pauta para observar cómo el mundo se deteriora a partir de su desarrollo económico mecanicista y materialista.

Del análisis de estas reflexiones se ha generado un sinnúmero de conceptos: V. M. Toledo y B. Ortiz-Espejel (2014), el 30 de noviembre del 2013, consultaron en el internet respecto del concepto de sustentabilidad y encontraron sorprendentemente 930 mil resultados en la lengua española, y en inglés ¡246 millones! de resultados. Es en verdad sorprendente cómo este concepto ha alcanzado el interés en el ámbito científico, político, cultural, espiritual y de gobierno, todo por encontrar y aportar elementos para que sea asequible, pueda transversalizarse en el quehacer cotidiano y pueda instrumentarse de forma incluyente, con el propósito de lograr verdaderos estilos de vida que se aproximen a la sustentabilidad.

El libro *La sostenibilidad del Desarrollo a 20 años de la Cumbre para la Tierra: Avances, brechas y lineamientos estratégicos para América Latina y el Caribe (2012)*, recoge la mayoría de las opiniones y experiencias de organismos internacionales del sistema de Naciones Unidas implicados en la construcción del desarrollo sustentable. En él se plantea un informe “de los avances y las brechas” en lo referente al DS a partir de 1992, que expone “una situación ambiental, social, económica e institucional apremiante”. Particularmente, enfatiza en la oportunidad de mejorar la gestión económica para armonizar con el concepto de desarrollo inclusivo y sostenible.

Pero ¿qué aprendemos de estos diferentes aportes tan numerosos? ¿Qué elementos de cada uno son sustantivos, agregan valor como conocimiento y permiten su evolución? El esfuerzo de sistematización es titánico, pero bien vale la pena, pues estos nuevos elementos que se suman nos permiten consolidar y dar vigencia al desarrollo, donde éste adquiere una nueva personalidad: “la sustentabilidad”.

Diferentes autores anteriormente citados han realizado un previo análisis de las variadas concepciones de desarrollo y la sustentabilidad, del que surgió una inquietud: ¿qué podemos aprender de este debate y aporte al conocimiento? ¿cuál es el aporte significativo al aprendizaje?, para integrarlo a la dinámica reciente del concierto de las Naciones Unidas en torno a los Objetivos para el Desarrollo Sustentable (ODS) y sus metas 2030, particularmente en el Programa de Acción Global de Educación para el Desarrollo Sustentable que la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) está promoviendo por mandato de las Naciones Unidas en la Declaración de Río+20, en la cláusula 233 “Resolvemos promover la Educación para el Desarrollo Sostenible e integrar el Desarrollo Sostenible de manera más efectiva en la educación, más allá del Decenio de la Naciones Unidas para la Educación para el Desarrollo Sustentable”. ¿Cómo le damos un enfoque didáctico, político y estructurado al concepto de sustentabilidad para que sea comprendido en cualquier ámbito y sector de la sociedad sin generar la confusión que a la fecha se sigue presentando?

Estas reflexiones decantan en diferentes modelos y propuestas, como la presentada por la Comunidad Económica Europea a través de su proyecto del *descrecimiento*,

...como una corriente de pensamiento político, económico y social favorable a la disminución regular controlada de la producción económica, con el objeto de establecer una nueva relación de equilibrio entre el ser humano y la naturaleza, pero también entre los propios seres humanos.

Eduardo Gudynas (2015) propone tres perspectivas sobre cómo entender el desarrollo sustentable de cómo se interpretan los aspectos ecológicos, éticos, económicos, científicos, culturales y políticos: sustentabilidad débil, sustentabilidad fuerte y sustentabilidad súper fuerte, clasificándose así por los diferentes atributos que la caracterizan.

La reiterada propuesta de Ecuador y Bolivia del “Buen Vivir” armoniza de forma muy creativa las seis dimensiones del desarrollo, tanto las clásicas como las emergentes, con especial hincapié en la dimensión cultural y espiritual, al poner de manifiesto valores como el amor, el respeto, la paz, la armonía, el cuidado y la libertad, principalmente, como a continuación se presenta:

La satisfacción de las necesidades, la consecución de una calidad de vida y muerte digna, el amar y ser amado, el florecimiento saludable de todos y todas, en paz y armonía con la naturaleza y la prolongación indefinida de las culturas humanas. El Buen Vivir supone tener tiempo libre para la contemplación y emancipación, y que las libertades, oportunidades, capacidades y potencialidades reales de los individuos se amplíen y florezcan de modo que permitan lograr simultáneamente aquello que la sociedad, los territorios, las diversas identidades colectivas y cada uno –visto como un ser humano universal y particular a la vez– valora como objetivo de vida deseable (tanto material como subjetivamente y sin producir ningún tipo de dominación a otro). (Plan Nacional para el Buen Vivir, 2009-2013)

El *ecosocialismo* propuesto por el gobierno francés, entendido según Michael Lowy (2004),

...se trata de una corriente de pensamiento y de acción ecologista que hace suyos los principios fundamentales del marxismo –debidamente desembarazados de los residuos productivistas–. Para los ecosocialistas, la lógica del mercado y la ganancia, del mismo modo que el autoritarismo burocrático del supuesto ‘socialismo real’, es incompatible con las exigencias de la salvaguardia del medio ambiente natural. Un Socialismo ecológico, sería una sociedad racional ecológicamente fundamentada en el control democrático, la igualdad social y el predominio del valor del uso. (2004, p.7)

El insistente reclamo del ambientalismo por la *sustentabilidad o la construcción de sociedades sustentables*, donde varios autores y una corriente de pensadores han logrado articular las dimensiones de lo social, económico y ambiental para proponer proyectos y políticas con este enfoque, está representado por V. M. Toledo (2014), S. Boisier (2002), R. Constanza, *et al.* (1999), G. Foladori, (2010), P. Bifani (1997), Martínez Allier y J. Roca (2001), entre los consultados. La mayoría de sus conceptos coinciden, se debaten y han sido oficializados en algunas leyes del país, como la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente (2015), que la define en Artículo 3º en la fracción X, del Estado mexicano:

El desarrollo sustentable es el proceso evaluable mediante criterios e indicadores del **carácter ambiental, económico y social** que tiende a mejorar la calidad de vida y la productividad de las personas, que se funda en **medidas apropiadas** de preservación del equilibrio ecológico, protección del ambiente y aprovechamiento de recursos naturales, de manera que no se comprometa la satisfacción de las necesidades de las generaciones futuras. (2012, p.3)

En esta concepción es clara la presencia de las tres dimensiones clásicas; pero es de destacar la dimensión política que alude a las “medidas apropiadas”, que obviamente hace referencia a los instrumentos de política para el desarrollo sustentable, que, al estar expresada en la ley, toma su connotación política.

Tanto Foladori (2005) como Toledo (2014) coinciden en la dimensión política del desarrollo para lograr una instrumentación del desarrollo sustentable con bases legales a partir del consenso social, los espacios y mecanismos de participación ciudadana.

La FAO (1995) define el Desarrollo Sostenible considerando también las tres dimensiones clásicas y dejando entrever la dimensión política para la articulación de estas:

La gestión y conservación de la base de recursos naturales y la orientación del cambio tecnológico para asegurar el logro y la continua satisfacción de las necesidades humanas para las generaciones presentes y futuras. Tal desarrollo sostenible, que incluya agricultura, explotación forestal y pesquera, conservación de los recursos genéticos, suelos y agua, no degrada el medio ambiente; es adecuado desde el punto de vista tecnológico a la vez que viable desde el punto de vista **económico** y **socialmente aceptable** (1995).

El movimiento social, científico, filosófico y político que encabeza la Declaración Universal de la Carta de la Tierra (2000), como una propuesta para configurar un “estilo de vida sostenible”, considera cuatro ejes básicos como grandes propósitos y 16 principios fundamentales que inspiran y orientan para lograrlos:

Eje 1: Respeto y cuidado de la comunidad de la vida.

*Eje 2: Integridad **ecológica**.*

*Eje 3: Justicia **social y económica**.*

*Eje 4: **Democracia**, no violencia y **paz**.*

En este sentido, la Carta de la Tierra (2000) se aboca fundamentalmente en promover la transición a estilos de vida sustentables y a un desarrollo humano que manifieste un respeto y cuidado hacia la comunidad de la vida de forma coherente, como el resultado

de los procesos del desarrollo. La Declaración Universal es enfática porque reconoce “que la protección ecológica, la erradicación de la pobreza, el desarrollo económico equitativo, el respeto a los derechos humanos, la democracia y la paz son interdependientes e indivisibles” (2000, p. 2). La Carta de la Tierra recoge y traduce los valores en principios y todas estas visiones y aportes que durante todo el tiempo se han dado al concepto de sustentabilidad. Asimismo, plasma de manera transversal seis dimensiones del desarrollo (social, económica, ambiental, política, cultural y espiritual) que, armonizadas en un mismo plano y a diferentes escalas, garantizan la sustentabilidad y dan claridad a su comprensión y aprendizaje. Finalmente plantea un marco ético configurado por valores vertidos en principios que armonizan las dimensiones entre sí y las hacen transversales; de igual forma, considera un marco de valores universales como respeto, cuidado, integridad, justicia, tolerancia, inclusión, compasión, democracia y paz, entre los más importantes que deben internalizar entre las sociedades humanas.

Si bien la Carta de la Tierra no define el concepto de sustentabilidad, sí aporta elementos para lograr un estilo de vida sustentable, que es lo que sustancialmente propone la declaración: “un estilo de vida sustentable”. Este estilo se logrará a través de las actitudes de respeto, cuidado, responsabilidad, cooperación y bondad, así como el desarrollo de virtudes como hospitalidad, convivencia con los diferentes, tolerancia, comensalidad y fraternidad. Estas actitudes y virtudes se adoptan gracias a la sinergia de los principios y valores que se plantean en los cuatro ejes de la Carta de la Tierra.

Los aportes desde la Carta de la Tierra⁸ nos permiten definir un estilo de vida sostenible, como

...aquel estilo que gracias a la transversalización de las dimensiones del desarrollo en un solo plano, permite la actuación solidaria a favor de la vida toda, a través de virtudes y actitudes donde sus principales principios de actuación son respetar y cuidar la comunidad de la vida, manteniendo la integridad del ecosistema del que forma parte, siendo justo social y

⁸ Se podrá consultar más ampliamente su contenido y alcance en www.cartadelatierra.org.

económicamente, incluyente, que no genera violencia y contribuye a la Paz, garantizando las necesidades fundamentales de todos los seres presentes y sin comprometer las necesidades futuras (www.cartadelatierra.org).

A decir de Leonardo Boff (2021), la principal característica de un estilo de vida sostenible es

...la fraternidad que viene acompañada de la sencillez. Ésta no es una actitud exagerada ni excesiva. Se trata de un modo de ser que aparta todo lo que es superfluo, todo tipo de cosas que vamos acumulando, que nos hacen rehenes de ellas y crean desigualdades y barreras con respecto a los otros, negándonos a convivir solidariamente con ellos, **y nos lleva a contentarnos con lo suficiente y a compartir con los demás.**

Muchos debates del concepto de sustentabilidad coinciden y otros son controversiales; cada vez que se reflexiona sobre estos, en la práctica se generan aportes innovadores que facilitan la comprensión y enriquecen su aprendizaje, son nuevos elementos que dan claridad y certidumbre. Llamamos nuestra atención los siguientes:

- La Fundación Dag Hammarskjöld, a través de su revista *Development Dialogue*, presenta una propuesta que ha sido considerada como la más acertada para definir el desarrollo. Fue formulada por Manfred Max-Neef, Antonio Elizalde y Martin Hopenhayn (1986), y en ella es evidente como estas dimensiones se articulan para su mayor comprensión:

[Tal desarrollo]se concentra y sustenta en la satisfacción de las necesidades humanas fundamentales, en la generación de **niveles crecientes de auto dependencia** y en la articulación orgánica de los seres humanos con la **naturaleza** y la tecnología, de los procesos globales con los comportamientos locales, de lo personal con **lo social**, de la planificación con la autonomía y de la sociedad civil con el Estado (2002, p.10).

- P. Bifani (1997), en su libro *Medio Ambiente y Desarrollo*, plantea que, si bien es cierto que el desarrollo estima a través de indicadores económicos, poco a poco se ha vuelto innegable la necesidad de considerar “otras dimensiones”, como “la educación y al empleo, a la salud y seguridad social”; también ha quedado patente la importancia de valores como “justicia social, equidad económica, ausencia de discriminación racial, religiosa de otra índole, libertad

política e ideológica, democracia, seguridad”, tolerancia “y respeto a los derechos humanos y calidad del medio ambiente”.

Es claro cómo el pensamiento de Bifani (1997) articula las dimensiones ya planteadas por M. Max-Neef, A. Elizalde y M. Hopenhayn (1986), pero además incorpora elementos de carácter ético, como son los valores de justicia, equidad, tolerancia, libertad, democracia y respeto, principalmente; con ellos asoma una dimensión más, la espiritualidad.

Así mismo, Bifani (1997) plantea que el término *Desarrollo Sostenible* es complejo y “multidimensional”, pero su uso se ha extendido de modo tal que se ha convertido en “palabra fetiche” usada como “consigna para políticos, gobiernos,” y simuladores, así como “un mandato para las organizaciones internacionales y un *slogan* para los ambientalistas”. A diferencia del término desarrollo, que no alcanzó tal visibilidad.

- Yuval N. Harari (2014), en su libro *De animales a Dioses*, plantea que el fundamento de nuestro desarrollo se construye a partir de los procesos evolutivos de la vida en el planeta. Para ello, describe tres etapas: la cognitiva, la agrícola y la científica. Es en la transición de la agrícola a la científica donde el desarrollo toma carácter y aspira a la sustentabilidad por el gran deterioro social y ambiental que se empezaron a vivir desde esos tiempos. Para este autor es claro, sin mencionarlo, cómo estas dimensiones ya presentes en el desarrollo del planeta precisan de una articulación lógica.
- Boutros-Gali (1995) incorpora dimensiones que reconceptualiza para ayudar a la instrumentación de los procesos del Desarrollo Sustentable, articulando las dimensiones con valores éticos de paz, economía, medio ambiente, justicia y democracia. Es evidente cómo se asoma la espiritualidad al inicio de esta expresión, que contribuye a la desmaterialización de la, que el capitalismo intenta perpetuar, en la articulación de los valores como la paz: “La **paz** como fundamento, la **economía** como motor del progreso, el **medio ambiente** como

base para la sostenibilidad, la **justicia** como pilar de la **sociedad**, y **democracia** como buena gobernanza”.

- Al igual de L. Boff (2012), Sagot Rodríguez (2013) coincide con V. M. Toledo y B. Ortiz-Espejel (2014) en considerar a la sustentabilidad como polémico que convive entre dos paradigmas, y definen el desarrollo sustentable dentro del nuevo paradigma de la siguiente manera, donde ya articula cuatro dimensiones fundamentales:

Es aquel que implica el entendimiento de un espacio finito, armónico e inclusivo, inmerso en campos como **económicos, ambientales, sociales e institucionales**, donde todas las formas de vida [están] irreductiblemente entrelazadas; que debe respetar no sólo el derecho a un ambiente sano y equilibrado inmediato de todo ente viviente; sino el de generaciones futuras (Sagot Rodríguez, A., 2013, p. 23).

- La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL, 2012), con el propósito de dar claridad y aliar el concepto de desarrollo y sustentabilidad en uno solo pensamiento y de forma más integral, propone siete lineamientos para integrar las dimensiones básicas o clásicas del desarrollo sustentable. Estos lineamientos invitan a la sinergia, coordinación y coherencia de diferentes aspectos sociales, económicos, ambientales y políticos ligados a la calidad de vida digna, medir la sostenibilidad del desarrollo, aumentar la coordinación y la coherencia de la acción pública, generar información estadística para la toma de decisiones, formular políticas con enfoque participativo y fortalecer la educación, la ciencia y la tecnología para generar capital humano para la sustentabilidad. La misma CEPAL plantea que el desafío de este desarrollo interpela en última instancia a los principales actores: “Estados, sector privado y sociedad civil”.
- Asociado a esta reflexión de la CEPAL, P. Güell (1988) precisa:

Un desarrollo que no promueve y fortalece confianza, [reconocimiento] y sentidos colectivos, carece en el corto plazo de una sociedad que lo sustente. Entonces, la viabilidad y el éxito de un programa de desarrollo dependerá del grado en que las personas perciban ese programa como un escenario en que su subjetividad colectiva es reconocida y fortalecida. (p.11)

Algo importante que rescatar de este aporte, además de las ya conocidas dimensiones, es “fortalecer la confianza, reconocimiento y sentidos colectivos”, la sustentabilidad para avanzar debe generar entre los actores principales la confianza para generar pertenencia y corresponsabilidad, reconocerse como parte del proceso y hacer saber del interés y sentido colectivo que representa.

- J. M. Alier y J.R. Jusmet (2013), en su libro *Economía Política y Política Ambiental*, desarrollan un excelente debate sobre la sustentabilidad o sostenibilidad, donde manifiestan el consenso general de otros autores respecto a que se trata de un concepto complejo. Amén de los criterios prácticos discutidos para entenderlo, los autores de manera muy simplificada develan dos posiciones: La primera, que generalmente se identifica con el término “sustentabilidad débil”, proviene de la economía neoclásica y se caracteriza por considerar que “la complejidad de funciones” del patrimonio natural “tiende a diluirse en un agregado que es el capital natural”, el cual puede ser reemplazado “por capital fabricado”. Por otra parte, La segunda posición, se relaciona con la “sustentabilidad fuerte”, y sostiene que el patrimonio natural cumple con múltiples funciones, las cuales son irremplazables. Este planteamiento ha sido la base habitual de las discusiones sobre los indicadores físicos de sustentabilidad.
- Boff (2012) define la sostenibilidad:

Es toda acción destinada a mantener las condiciones energéticas, informacionales, fisicoquímicas que hacen sostenible a todos los seres, especialmente a la Tierra viva, a la comunidad de vida y a la vida humana, buscando su continuidad, y atender también las necesidades de la generación presente y de las generaciones futuras, de tal forma que el capital natural se mantenga y se enriquezca su capacidad de regeneración, reproducción y eco-evolución. (2012, p.1).
- C.F. J. Cabrera (2015) nos *plantea que*:

...ya no podemos tratar el desarrollo económico como elemento aislado, sino que debemos comprender que el desarrollo como concepto debe aproximarse al fenómeno real, que es evidentemente **multidimensional** e incluye elementos **económicos, políticos y sociales**, sin que puedan desligarse del uso de los recursos naturales y su impacto ecológico (p. 75).

En estas nociones se aprecia que la dimensión política forma parte de los procesos de desarrollo que articula las dimensiones clásicas, y constituye un elemento que dará certidumbre y legalidad a los procesos sobre los que se deberá ejercer control, de aquí su naturaleza multidimensional, a la que se agregan otras dimensiones, de carácter emergente, como ya se aprecian las dimensiones política, cultural y espiritual, que se asoman sutilmente en la necesidad de fortalecer la teoría de la sustentabilidad.

Muchos de los debates coinciden con L. Boff (2012), quien plantea que la sustentabilidad cuenta con una visión antropocéntrica y, por lo tanto, no considera a los otros seres vivos que también habitan el planeta. Por primera vez, pone en la mesa el pensamiento eco-céntrico basado en todo lo que coexiste con el ser humano.

Lo que motivan estos debates y esta ambición por recomprender la teoría de la sustentabilidad, permite observar la necesidad de armonizar sus dimensiones en el marco de la **transversalidad, multidisciplinariedad e interdisciplinariedad**, así como rescatar otras visiones que los autores han logrado visualizar como innovadoras en el tránsito de estas tres décadas a partir de Río 1992. Visiones que fueron vistas separadas, unas encaminadas al “bienestar”, como las de carácter social, económico y ambiental, y otras al “bien ser”, referidas a lo político, cultural y espiritual (Figura 2).

El Manifiesto por la Vida: Por una Ética para la sustentabilidad⁹ (2002) fruto del Simposio sobre Ética y Desarrollo Sustentable celebrado en Bogotá, Colombia, desarrolla una nueva comprensión donde se privilegia una alianza entre la naturaleza

⁹ Manifiesto por la Vida: Por una Ética para la Sustentabilidad. Fue fruto del Simposio sobre Ética y Desarrollo Sustentable, celebrado en Bogotá, Colombia, los días 2-4 de mayo de 2002 con la participación de Carlos Galano (Argentina); Marianella Curi (Bolivia); Oscar Motomura, Carlos Walter Porto Gonçalves, Marina Silva (Brasil); Augusto Ángel, Felipe Ángel, José María Barrero, Julio Carrizosa, Hernán Cortés, Margarita Flórez, Alfonso Llano, Alcía Lozano, Juan Mayr, Klaus Schütze y Luis Carlos Valenzuela (Colombia); Eduardo Mora y Lorena San Román (Costa Rica); Ismael Clark (Cuba); Antonio Elizalde y Sara Larrain (Chile); María Fernanda Espinoza y Sebastián Haji Nanchineri (Ecuador); Luis Alberto Franco (Guatemala); Luis Manuel Guerra, Beatriz Paredes y Gabriel Cuadri (México); Guillermo Castro (Panamá); Eloísa Tréllez (Perú); Juan Carlos Ramírez (CEPAL); Lorena San Román y Mirian Vilela (Consejo de la Tierra); Fernando Calderón (PNUD); Ricardo Sánchez y Enrique Leff (PNUMA). <https://www.lavida.org.mx/sites/default/files/16.17MANIFIESTOPORLAVIDA.PORUNAE%CC%81TICAPARALASUSTENTABILIDAD.pdf>

y **cultura**, además de plantear una nueva cultura **política** basada en una ética de la sustentabilidad:

El concepto de sustentabilidad se funda en el reconocimiento de los límites y potenciales de la naturaleza, así como la complejidad ambiental, inspirando una nueva comprensión del mundo para enfrentar los desafíos de la humanidad en el tercer milenio. El concepto de sustentabilidad promueve una nueva alianza naturaleza-cultura fundando una nueva economía, reorientando los potenciales de la ciencia y la tecnología, y construyendo una nueva cultura política fundada en una ética de la sustentabilidad –en valores, creencias, sentimientos y saberes– que renuevan los sentidos existenciales, los mundos de vida y las formas de habitar el planeta Tierra (2002, p.1). Es evidente cómo se insertan, como una necesidad para una mejor comprensión e instrumentación, las dimensiones cultural y política.

De tal manera que la noción más innovadora sobre sustentabilidad del desarrollo se encuentra en el libro *Indicadores para medir la contribución de las Instituciones de Educación Superior a la Sustentabilidad*, publicado en 2013 bajo la coordinación del Consorcio Mexicano de Instituciones de Educación Superior para la Sustentabilidad (COMPLEXUS):

Sustentabilidad puede ser definida como un proceso, en permanente construcción y adaptación, que exige la atención paralela de las dimensiones **ecológica, político-social y espiritual**, para generar condiciones propicias que permitan a los seres vivos satisfacer sus necesidades integrales y a las sociedades humanas, además, impulsar la justicia social y la **equidad económica**. Ello implica, entre otros factores, la edificación de una ética ambiental, una nueva racionalidad económica, conocimientos interdisciplinarios, diálogo de saberes en el marco de la **diversidad cultural** y democracia, y el compromiso de heredar a las futuras generaciones condiciones favorables para la satisfacción de sus necesidades (p.193).

Esta última concepción de sustentabilidad deja de ser antropocéntrica y, además, considera a los otros seres vivos como comunidad de vida, articula y armoniza las seis dimensiones del desarrollo: social, económica, ambiental, cultural, política y, sobre todo, considera con determinación la dimensión espiritual, de la cual tendríamos que reflexionar acerca de su importancia en la consecución de la sustentabilidad del desarrollo y en la transformación de la conciencia en acciones impregnadas por los tantos valores citados por los diferentes autores, entre los principales P. Bifani, Boutros-Gali y L. Boff. No será el caso para esta reflexión, pero quedará en la inquietud

que en posteriores trabajos se desarrolle un debate sobre estas dimensiones emergentes.

Por otro lado, privilegiando la dimensión política, el ejercicio y la instrumentación de la sustentabilidad exige un empoderamiento de la sociedad, todos los autores están de acuerdo en ello, **“la participación ciudadana a través de su empoderamiento es una condición para el logro de la Sustentabilidad”** y este empoderamiento se irá configurando y consolidando a medida que la ciudadanía adquiera ese poder social que bien citan y explican V. Toledo y Benjamín Ortiz-Espejel (2014), a partir de sus propias crisis; pero además de hacer valer los 13 derechos constitucionales que prevé la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como los derechos: a la no discriminación, a la educación, a la igualdad entre hombres y mujeres, a un medio ambiente sano, al acceso a la información como un derecho llave, de petición, libre asociación, participación, a la denuncia, a la consulta, justicia, libre expresión y al desarrollo integral y sustentable (véase Tabla 1). Estos derechos son indispensables y prioritarios en el ciclo del diseño de la política pública para la sustentabilidad (Figura 4).

En el ejercicio de estos derechos (ver Tabla 1) se manifiesta la dimensión política, a la cual en esta reflexión se le da especial atención porque se encuentra estrechamente vinculada con los procesos de la cogestión a través del ejercicio pleno de la democracia en sus diferentes expresiones, en las que se permite y motiva la construcción ciudadana para una sociedad sustentable (Figura 5). Como bien resume Duran, D. (2010) en su artículo *Las dimensiones de la Sustentabilidad*, “la dimensión política a nivel micro en la democratización de la sociedad, y a nivel macro, en la democratización del Estado”.

Es de suponerse que la democratización ciudadana para la sustentabilidad supone el fortalecimiento de las competencias y capacidades de las organizaciones de la sociedad en el ejercicio pleno de los derechos ya citados en la Tabla 1, con el objeto de incidir plenamente en la toma de decisiones y en el diseño, instrumentación, seguimiento y evaluación de la política pública. La democratización del Estado se logra a través de la facilitación del ejercicio de estos derechos y la incorporación del

concepto de responsabilidad política en la actividad pública. Ambos procesos dan mayor certidumbre a la democracia para la sustentabilidad y constituyen desafíos netamente políticos que se plantean en el diseño de los instrumentos y mecanismos para evaluar de forma participativa e incluyente la sustentabilidad como política municipal, los cuales sólo podrán ser atendidos de frente a través del fortalecimiento de alianzas entre diferentes actores sociales, de forma tal que se posibilite establecer las bases y acuerdos para alcanzar una forma de vida sustentable.

DERECHO CIUDADANO	ARTÍCULO DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS	LEY QUE LO INSTRUMENTA
A la No Discriminación	Artículo 1º y 4º	<ul style="list-style-type: none"> • Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación (2003)
A la Educación	Artículo 3º	<ul style="list-style-type: none"> • Ley General de Educación (2018)
A la Igualdad entre mujeres y hombres	Artículo 4º	<ul style="list-style-type: none"> • Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (2013)
Al Medio Ambiente Sano	Artículo 4º	<ul style="list-style-type: none"> • Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente (2016) • Ley General de Cambio Climático (2018) • Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable (2018) • Ley General de Vida Silvestre (2021) • Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos (2021) • Ley Federal de Responsabilidad Ambiental (2021)
A la Información	Artículo 6º	<ul style="list-style-type: none"> • Ley Federal Transparencia y Acceso a la Información Pública (2017) • Ley Reglamentaria del párrafo primero del artículo 6º, Constitucional, Derecho de Réplica • Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares • Ley de Imprenta y Ley sobre Delitos de Imprenta
De Petición	Artículo 8º y 35º	<ul style="list-style-type: none"> • Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública. (2017), Artículo 6º y 7º • Ley de Procedimiento Administrativo. Artículo 17 • Acuerdo de Escazú, TMEC
De Libre Asociación	Artículo 9º	<ul style="list-style-type: none"> • Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por las Organizaciones de la Sociedad Civil (2011)
A la Participación Ciudadana	Artículo 3, 26 y 35º	<ul style="list-style-type: none"> • Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, Artículo 34. Acuerdo de Escazú (2021)
A la Denuncia	Artículo 17º	<ul style="list-style-type: none"> • Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente. Artículo 190. Denuncia Popular
A la Consulta	Artículo 3º y 35º	<ul style="list-style-type: none"> • Ley Federal de Consulta Popular
Acceso a la Justicia	Artículo 17º	<ul style="list-style-type: none"> • Código Civil. Código de Comercio. Código Federal de Procedimientos Civiles (Acciones Colectivas), Libro quinto, Art. 578-626 • Ley Federal de Responsabilidad Ambiental, Art. 27 • Ley Federal del Trabajo • Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado (2021) • Ley Federal de Procedimientos Administrativos (2018) • Ley de Amparo (2021)
Libre Manifestación/ Expresión	Artículo 6º	<ul style="list-style-type: none"> • Ley General de Transparencia y Acceso a la Información, Artículo 6º y 7º
Desarrollo Integral y Sustentable	Artículo 25º	<ul style="list-style-type: none"> • Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (2021, art. 32 bis) • Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente (2016) • Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable • Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados • Ley General de Turismo (zonas de desarrollo turístico sustentable) • Ley General de Pesca y Acuicultura sustentable (2021) • Ley General para la Prevención y Gestión Integral de Residuos (2021) • Ley de Aguas Nacionales (2021) • Ley Federal de Responsabilidad Ambiental (2021) • Ley de Planeación • Ley General de Vida Silvestre • Ley de Vivienda (2021) • Ley de Desarrollo Rural Sustentable (2021), que además es reglamentario de la fracción XX del artículo 27º Constitucional • Ley General de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (2021)

Tabla 1. Derechos constitucionales para el empoderamiento ciudadano para el DS

(Fuente: Elaboración propia con base a revisión bibliográfica del marco normativo nacional)

En este flujo de reflexión, la sustentabilidad se convierte en un laboratorio para situarlo en el marco de la Teoría de los Sistemas Complejos de Rolando García (2013), su complejidad, su carácter multidisciplinar, interdisciplinar y su interdefinibilidad.

Los discursos siguen y seguirán dando luz, proporcionan mayor solidez y confiabilidad al desarrollo conceptual de la sustentabilidad desde los diferentes puntos de vista, y esto lo hace rico y dinámico, complejo y envuelve distintas dimensiones. Lo convierte en un movimiento para la transformación de la conciencia humana. Aquí se sostiene que **es un proceso de solución de problemas de carácter social, económico y ambiental, principalmente, que necesita acciones políticas que respeten las culturas y cosmovisiones con el fin de lograr el consenso, y lograr así el propósito de la sustentabilidad, el buen vivir, el bien estar y el bien ser traducido en la felicidad.**

Algo que se asoma claramente a esta teoría de la sustentabilidad, ya como una condición, es la espiritualidad, de la cual se deben hacer más reflexiones. Entre quienes ya lo hicieron, y continúan, destacan: L. Boff (2017); V. Toledo (2015); K. Wilber (2010), Osho (2009), Dalai Lama (2011); E. Laszlo, Stanislav Grog, P. Russell (2000); M. Hathaway y L. Boff (F. Capra en el prefacio) (2009); K. Wilber, L. Boff, E. Laszlo, F. Mayor, A. Gutiérrez-Rubí, M. Corbí, J. Melé, Ma. E. Ferrer, M. Aguado, y T. Ramadán entre los más importantes, este último, en el libro *Espiritualidad y Política* (2011), en su edición a cargo de C. Cervantes –en la cual participaron veinte autores consagrados mundialmente (K. Wilber, L. Boff, E. Laszlo y T. Ramadán)–, se asume que: “Se trata de aunar ‘el arte de vivir’ (espiritualidad) con ‘el arte de convivir’ (política) con un claro mensaje de pacifismo y no violencia”.

“La visión del desarrollo presente, incorpora la teoría de sistemas complejos, donde lo económico es de carácter social, pero opera también como un sistema abierto que intercambia materiales y energía con el ecosistema global finito, llamado planeta Tierra”. Esta expresión de C.F.J. Cabrera (2015, p.111) nos permite comprender el concepto como complejo, como bien también es definido por R. García (2013) en su libro *Sistemas complejos*: “Un sistema complejo es una representación de un recorte de esa realidad, conceptualizado como una totalidad organizada (de ahí la

denominación sistema) en la cual los elementos no son “separables” y, por tanto, no pueden ser estudiados aisladamente”.

Quizá la noción de sustentabilidad que recoge todos los elementos vertidos por los autores revisados es la propuesta por el Consorcio Mexicano de Instituciones de Educación Superior para la Sustentabilidad (COMPLEXUS), que surge de un taller multidisciplinario donde participan las principales universidades de México, que han dado un mejor entendimiento al concepto de desarrollo. Esta propuesta muestra un carácter complejo y sistémico, holístico, ecocéntrico, multidimensional, transversal, multidisciplinario e interdisciplinario, pues desde el pensamiento de R. García (2013), la sustentabilidad debe investigarse más que desde la visión lineal de la visión estructuralista, como conocimiento complejo y disipativo.

Si bien estaremos de acuerdo con el esfuerzo sobre la conceptualización de sustentabilidad por parte del COMPLEXUS, es importante poner atención al análisis que, tanto Víctor Toledo y Benjamín Ortiz-Espejel (2014) como Leonardo Tyrtania (2016) –en sus respectivos artículos– construyen al concluir sus reflexiones: “La sustentabilidad es de quien la trabaja, la teje, la alimenta, la cuida y la protege, la comparte, la proyecta y la sueña como esperanza.”

1.2.2. Las dimensiones del desarrollo

L. Boff (2012) alude a la noción de Desarrollo Sustentable de Christian Luiz da Silva, economista y doctor en administración, como un concepto perfectamente elaborado que se mueve dentro del paradigma convencional:

Podemos conceptuar el desarrollo sostenible como un proceso de transformación que se produce en forma armoniosa en las dimensiones espacial, ambiental, cultural, económica a partir de lo individual a lo global; estas dimensiones están interrelacionadas por medio de instituciones que establecen reglas de interacciones y que también influyen en el comportamiento de la sociedad local (p.110).

Se aprecia que el autor considera cuatro dimensiones del desarrollo sostenible muy claramente: espacial, ambiental, cultural y económica.

Por otro lado, por parte de las Instituciones de Educación Superior agrupadas por el COMPLEXUS (2013) considera seis dimensiones del desarrollo: ecológica, política, social, espiritual, económica y ambiental.

Un aprendizaje importante es que el concepto de sustentabilidad o Desarrollo Sustentable es multidimensional. Seis dimensiones son las que se articulan, las tres clásicas que se dieron a conocer en la primera declaración sobre Medio Ambiente y el Desarrollo en el año de 1992, durante la Cumbre de la Tierra: social, económica, y ambiental, y otras tres consideradas como emergentes, que surgieron a medida que el concepto entró en el debate global y se fueron reconociendo e insertando en las posteriores cumbres: cultural, política y espiritual, que aspiran a un enfoque holístico mediante el cual el desarrollo adquiere la personalidad de sustentabilidad (Figura 1).



Figura 1. Dimensiones del desarrollo sustentable según las cumbres

(Fuente: elaboración propia, basado en el análisis de tres declaraciones de Desarrollo Sustentable, OM 2000 y ODS 2015)

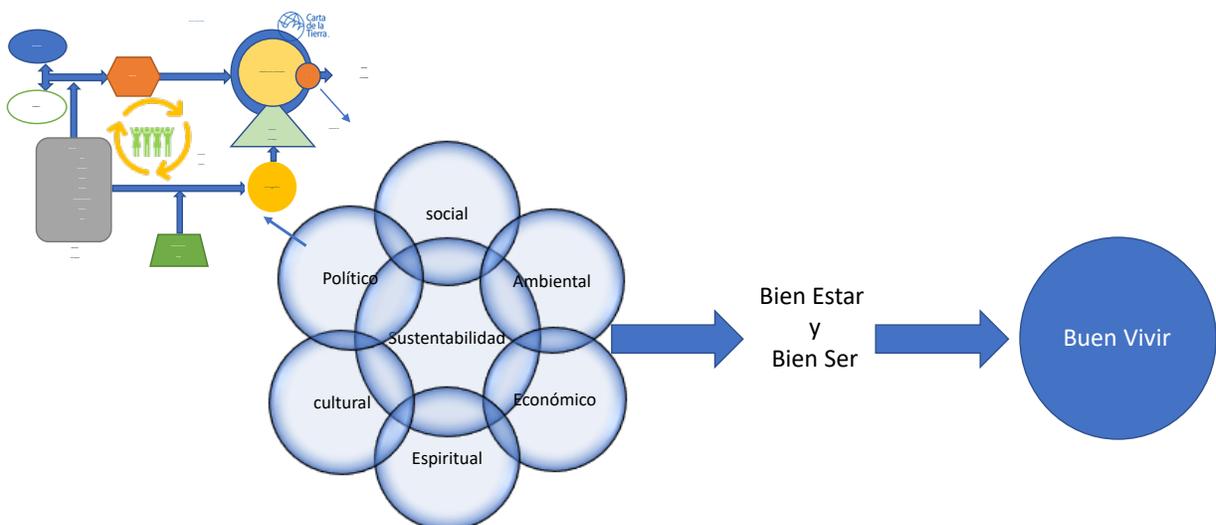
Entonces, para lograr la sustentabilidad como política se pueden considerar siete condiciones:

1. El ejercicio pleno de la **participación ciudadana**.
2. Con un **empoderamiento** tal, que ejerza sus derechos para dar mayor legitimidad a su poder social.
3. El ejercicio informado de los **13 derechos constitucionales**.

4. Los **cinco criterios** que permiten construir el poder social para la sustentabilidad de V. M. Toledo y B. Ortiz-Espejel (2014).
5. Un **marco ético** que genere pertenencia y corresponsabilidad.
6. Articulación y **armonización del concepto de sustentabilidad** en el marco legal.
7. Que el proceso sea **evaluado en forma participativa e incluyente** para generar pertenencia y corresponsabilidad entre sus actores locales.

La sustentabilidad se configura a partir de las dimensiones clásicas y emergentes del desarrollo, todas en un mismo plano donde se armonizan y transversalizan entre sí (Figura No. 2). La capacidad de articulación y armonizaciones de estas dimensiones permitirá ofrecer a la humanidad el bien estar y el bien ser, que se traduce en la felicidad de la humanidad “Buen vivir” (Houtart, F, .2011)

Se rescata en la Figura 2 la dimensión política de la sustentabilidad, en la que se concentra esta tesis, para entender el ciclo de la gobernanza para la sustentabilidad como condición para una cogestión del desarrollo, como se muestra más claramente en la Figura 5.



Fuente: Elaboración propia

Figura 2. Articulación y armonización de las dimensiones del desarrollo

(Fuente: Elaboración propia)

Dos referentes más que dan vigencia a la sustentabilidad son la Agenda 2030 y los Objetivos del Desarrollo Sustentable (ODS), considerados como la guía o la brújula para instrumentar de forma definitiva los procesos que permitan terminar con la pobreza, proteger el planeta y garantizar que toda la humanidad goce de paz y prosperidad (ONU, 2015).

Los ODS, a diferencia de los ODM, exponen preocupaciones más recientes, entre las que destacan el cambio climático, la desigualdad económica, la innovación, el consumo sostenible, la paz y la justicia. Estos componentes al parecer son interdependientes: se aprecia que las dimensiones del desarrollo más evidentes en estos objetivos, como lo social, económico, ambiental y político son transversales, como se muestra en la Tabla 2.

EJES DE LA CARTA DE LA TIERRA Eje/ Principio	OBJETIVOS PARA EL DESARROLLO SUSTENTABLE	DIMENSIONES DE DESARROLLO
III/9	1. Poner fin a la pobreza en todas sus formas y en todo el mundo	SOCIAL
III/9	2. Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible	
III/12	3. Garantizar una vida sana y promover el bienestar de todos a todas las edades	
IV/14	4. Garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos	
III/11	5. Lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y las niñas	
III/9	6. Garantizar la disponibilidad y la gestión sostenible del agua y el saneamiento para todos	AMBIENTAL
II/7	7. Garantizar el acceso a una energía asequible, fiable, sostenible y moderna para todos	ECONÓMICA
III/10	8. Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos	
II/8	9. Construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación	
III/10	10. Reducir la desigualdad en los países y entre ellos	POLÍTICA
II/7	11. Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles	
II/7	12. Garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles	AMBIENTAL
II/6	13. Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos*	
IV/15	14. Conservar y utilizar sosteniblemente los océanos, los mares y los recursos marinos para el desarrollo sostenible	
II/5	15. Proteger, restaurar y promover el uso sostenible de los ecosistemas terrestres, gestionar sosteniblemente los bosques, luchar contra la desertificación, detener e invertir la degradación de las tierras y detener la pérdida de biodiversidad	POLÍTICA
IV/16	16. Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y construir a todos los niveles instituciones eficaces e inclusivas que rindan cuentas	
IV/13	17. Fortalecer los medios de implementación y revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible	

Tabla 2. Las dimensiones del desarrollo sustentable, Carta de la Tierra y los ODS

(Fuente: A partir de un análisis entre La Carta de la Tierra, los ODS y las dimensiones del desarrollo)

Otra forma de observar cómo cuatro de las seis dimensiones del desarrollo se articulan con los Objetivos del Desarrollo Sustentable y los principios de la Carta de la Tierra se muestra en la misma Tabla 2, en el entendido que la Carta de la Tierra es la única declaración que articula, armoniza y transversaliza entre sí las seis dimensiones del desarrollo a través de los cuatro ejes propósito que propone. Además, de ser un par consistente para la instrumentación de la sustentabilidad del desarrollo a través de las metas de los ODS.

Rachel Kyte (2012), vicepresidenta de Desarrollo Sostenible y enviada especial para el Cambio Climático del Grupo Banco Mundial, durante una celebración del Día Mundial de la Madre Tierra publicó un artículo breve donde sostiene que “el desarrollo sostenible se basa en tres resultados: crecimiento económico, cuidado del medio ambiente y desarrollo social, que equivale a decir prosperidad, planeta y personas. Sin una atención cuidadosa a estos tres componentes, no podemos crear un mundo sostenible” (p.1). Bien, el resultado de los procesos de la sustentabilidad debe transformar los estilos de vida de los seres humanos sin perder de vista ese crecimiento económico, pero responsable y equitativo; respetando, cuidando y enriqueciendo los ecosistemas que brindan servicios ambientales, y con un desarrollo social que incluya una visión profunda sobre los derechos humanos. Todo ello, para lograr un estilo de vida sostenible que brinde felicidad a los seres que habitamos el planeta Tierra.

1.2.3. La evaluación de la sustentabilidad

Para dar credibilidad y confianza a los procesos, la evaluación de la sustentabilidad muchos autores han considerado abordar los avances y comprobar los modelos y teorías desarrollados al respecto, y así enfrentar los retos que enfrentan las comunidades que aspiran a estilos de vida más justos, sostenibles y pacíficos.

C.F.J. Cabrera (2015) propone métodos participativos y multicriterios en la evaluación de políticas públicas para el desarrollo. Sin embargo, asevera: “Estos pueden ser herramientas útiles, pero no por sí mismas, sino en el contexto de una política integral

que dinamice fuerzas sociales transformadoras como base del proceso del cambio estructural” (p. 115)

El autor está convencido de que “las metodologías de evaluación tradicionales” provienen de un análisis cuantitativo “y de una visión disciplinaria, parcial y unidimensional” e individualista, por lo que propone:

...una visión proclive al trabajo interdisciplinario y un esfuerzo de comprensión transdisciplinaria, fundamentado en la teoría general de sistemas. También propone que sea bajo una óptica propia del pensamiento crítico, fundada en el materialismo histórico y con un enfoque estructuralista, que incluya el uso de técnicas tanto cuantitativas como cualitativas y que dé cuenta de la multidimensionalidad de los problemas que deben afrontar las políticas de desarrollo (p.115).

Llaman la atención tres metodologías que son de carácter participativo, incluyentes, semicuantitativas y cualitativas. Las de evaluación basada en indicadores e índices no son tratadas en esta investigación por tener una característica individualista y muy cuantitativa como son los presentados por el INEGI y el INE (2000) y Ayala-Ortiz, D.A y A.I. Arce Cortés. (2019), y Fernández L., Francisco (2006), entre los más destacados.

. Las propuestas son las siguientes:

1. E. Silva, M. del C. Vergara y E. Rodríguez-Luna (2012) en su publicación *Casos exitosos en la construcción de sociedades sustentables*, muestra experiencias donde las sociedades se empoderaron y tomaron control sobre sus procesos para lograr la sustentabilidad. Destacan los cinco criterios citados por V. Toledo y B. Ortiz-Espejel (2014, pp.28-30) que permiten visualizar la construcción del poder social, civil o ciudadano y que sirvieron para evaluar el éxito de los proyectos mostrados en la publicación. Al igual, estos autores proponen 12 campos de acción para evaluar la sustentabilidad: “1. Economía social, 2. Ecología, 3. Gobierno, 4. Cosmovisión, 5. Vivienda, 6. Seguridad, 7. Comunicación, 8. Salud, 9. Energía, 10. Sistema financiero, 11. Ciencia y tecnología, 12. Cultura y educación” (pp.32-33).
2. La Iniciativa Internacional de la Carta de la Tierra propone un instrumento integral participativo para evaluar organizaciones, proyectos, iniciativas y

personas que han manifestado un nivel de desempeño coherente con las aspiraciones para un mundo más justo, sostenible y pacífico.

La evaluación-CT propone considerar los 16 principios de La Carta de la Tierra como marco ético, junto con los 61 principios de acción y apoyo que contiene. Así, quienes estén al frente del proceso de evaluación deberán identificar cuales principios fundamentales de dicha declaración son prioritarios y posibles de ser aplicados en el caso específico a evaluar, de acuerdo con el proceso o institución que se trate. Se evaluarán los siguientes aspectos: el grado de adopción pública de cada principio y el nivel en que la planeación y ejecución lo refleja en la práctica.

El resultado permitirá a los participantes en la evaluación identificar el nivel (sólido o débil) tanto de aceptación de un principio de acción o apoyo por área como su real puesta en práctica. Esto indicará el grado de sincronización entre el compromiso con cada principio y su puesta en práctica dentro del proceso que se esté evaluando.

El instrumento de Evaluación-CT plantea que “una evaluación en función de la ética”, es diferente a una “evaluación común de desempeño” ya que la primera considera los valores principales del proceso o institución evaluada, comparando su desempeño con los valores y aspiraciones que se utilizan como marco, que en su caso son los de la Carta de la Tierra, misma que cuenta con amplia aceptación y respaldo global por que ofrece “un conjunto de principios éticos” que plantea un “común denominador más alto” a considerar para construir una sociedad más segura, justa, sostenible y pacífica.

3. Otro esquema de evaluación donde la sociedad civil sí juega un papel importante en la legitimación de los proyectos municipales que aspiran a la sustentabilidad es el promovido por el Fondo Español para Latinoamérica y el Caribe a través del Banco Mundial y la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) en el año 2011, a través de la publicación *Guía para el Desarrollo Local Sustentable*. Esta guía tiene como objetivo “fortalecer las capacidades de los municipios para fomentar un crecimiento económico armonioso con el medio

ambiente, particularmente en las comunidades que se encuentran en una etapa temprana de desarrollo” –diríamos en marginación y pobreza.

La guía toma su relevancia porque plantea seis propósitos importantes:

Impulsar el progreso sustentable en las localidades urbanas y rurales; Fomentar un desarrollo económico respetuoso del medio ambiente y de la población, en congruencia con el marco legal vigente; Diseñar políticas públicas y regulaciones que fomenten la sustentabilidad [preferentemente en un marco de coordinación intermunicipal]; Fortalecer las capacidades institucionales locales y los procesos participativos que garanticen la aplicación y buen funcionamiento de dichas políticas y reglas; Definir criterios y lineamientos para que las obras públicas y privadas de infraestructura garanticen la sustentabilidad local; Lograr un aprovechamiento sustentable de los recursos naturales; Evaluar los proyectos públicos y privados en su relación con la sustentabilidad regional (p. 12)

Esta misma guía usa como instrumento para verificar la sustentabilidad en el municipio un cuestionario que plantea 100 preguntas, mismas que están dirigidas a verificar las cuestiones ambientales, particularmente los servicios urbanos (agua, aire, energía, residuos sólidos, entre otros) e infraestructura, sin considerar criterios en materia de justicia económica y social, democracia, no violencia y paz.

La propuesta es buena, pero con poco éxito dado que faltó divulgar ampliamente y dar el seguimiento necesario para su posterior evaluación como metodología. Por lo mismo, las experiencias documentadas son muy escasas. Hoy en día esta guía, a pesar de ser una de las mejores alternativas para evaluar la sustentabilidad, ha sido olvidada por el gobierno federal, desconocida por la sociedad civil y sin duda también por parte de los ayuntamientos.

Como se puede observar, estas tres formas de evaluación tienen algo en común: “son participativas e incluyentes”, ya sea para verdaderamente tomar decisiones e incidir en la sustentabilidad o simplemente para legitimar proyectos con ciertas tendencias hacia la sustentabilidad. Lo rescatable es que permiten el empoderamiento de la sociedad como implicada principal y generan pertenencia y corresponsabilidad por la consecución del proyecto para fortalecerlo, según las aspiraciones de los diferentes aspectos que conforman las dimensiones de la sustentabilidad a evaluar.

En suma, la evaluación de la sostenibilidad podrá ser legítima si ésta es evaluada en procesos participativos e incluyentes dentro de un marco de transparencia. Al

respecto, el debate de la sustentabilidad ha permitido diseñar instrumentos de evaluación del desarrollo de carácter cuantitativo y de carácter cualitativo; una propuesta que genera pertenencia y corresponsabilidad es la que propone C.F.J. Cabrera (2015), a través de la aplicación del monitoreo y evaluación participativa, y de la evaluación cualitativa multicriterios. Cabrera asevera: “la aplicación de estas herramientas posibilita además el fortalecimiento de los sujetos sociales y su capacidad de incidencia en las políticas públicas” (2015, p. 174).

Bien podría hacerse una combinación con la propuesta de la Iniciativa Internacional de la Carta de la Tierra “Evaluación-CT” (o *EC-Assess* en inglés) (versión 5, 2008), como una herramienta evaluativa integral que pueden utilizar las organizaciones o las instituciones que deseen participar en la evaluación del grado de compromiso que han manifestado y el grado de desempeño real en la construcción de sociedades que aspiran ser más seguras, justas, sostenibles y en paz.

De los actores principales del desarrollo, la CEPAL (2012) insiste en la sinergia entre Estado, sector privado y sociedad civil. V. Toledo, B. Ortiz-Espejel, C.F.J. Cabrera son enfáticos en la participación ciudadana empoderada para ejercer el poder social como una condición para la Sustentabilidad. El capítulo 23 de la Agenda 21 (1992) dedicado al Fortalecimiento del Papel de los Grupos Principales, precisa en el apartado 23.1 “La dedicación y la participación auténtica de todos los grupos sociales tendrá una importancia decisiva en el cumplimiento eficaz de los objetivos, las políticas y los mecanismos acordados por los gobiernos en todas las áreas del programa 21”. (s/p) (<https://www.un.org/spanish/esa/sustdev/agenda21/agenda21spchapter23.htm>).

Al respecto, se puede concluir que los principales actores en la construcción de la sustentabilidad, que bien son los protagonistas en el proceso de solución de problemas a través de la evaluación participativa, son cuatro:

1. Los que toman las decisiones, que generalmente son las o los alcaldes con sus cabildos integrados.
2. Los afectados, la ciudadanía implicada en el servicio municipal, el proyecto o problema por resolver.

3. Los expertos, que generalmente son los investigadores que cuentan con la experiencia científica en el tema.
4. Los que, por la posición que ocupan, pueden frenar o acelerar la solución: líderes comunitarios, sindicatos, diputados, senadores, entre otros.

Adicionalmente, han surgido esquemas de certificación sustentados por organismos internacionales, como los de la Asociación Española de Normalización y Certificación (AENOR) y la Organización Internacional de la Normalización o Estandarización (ISO). Estos organismos han diseñado normas de carácter voluntario bajo el modelo tradicional de evaluación, donde un experto audita al ayuntamiento basado en un cuestionario que, sin duda, exige evidencias para verificar la conformidad y el cumplimiento normativo. En ambos esquemas no participan los cabildos ni la sociedad civil, ésta sólo es enterada por medio de un informe escrito y a través de los medios, que el ayuntamiento ha cumplido con los criterios normativos que exigen cada una de estas normas y por ello obtiene una certificación.

Estas formas de evaluación, que no hacen partícipe a la sociedad no generan pertenencia ni corresponsabilidad hacia los proyectos del ayuntamiento que incidan en la sustentabilidad que emprende el ayuntamiento, por lo que se desperdicia el aprendizaje y el empoderamiento mismo de la ciudadanía en el marco de la transparencia y la rendición de cuentas, amén de los costos que implica una certificación y los gastos de mantenimiento para el sistema documental que servirá como evidencia. Dichas normas son:

- *UNE 66182. Guía para la evaluación integral del gobierno municipal y el desarrollo como ciudad inteligente.* Propuesta por la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) y de la Asociación Española de Normalización y Certificación (AENOR) (2016). Brinda “las directrices metodológicas necesarias para realizar un diagnóstico de la gestión de un ayuntamiento mediante el contraste con un sistema integral de indicadores de confiabilidad en la prestación adecuada de servicios, que contempla “tres fases (rojo, amarillo y verde) y que incluye la categoría de desarrollo de la estrategia “ciudad

inteligente”. (Comité Técnico AEN/CTN 66, Asociación Española de Normalización y Certificación (AENOR, 2016)

Los criterios de esta norma se accesibles a los distintos actores involucrados en instrumentar un nivel de desarrollo que mejore y supere las formas de un buen gobierno y la sustentabilidad de sus dimensiones políticas como las económicas, sociales y ambientales.

- ISO 18091:2019. Ayuda los gobiernos locales a garantizar servicios integrales y de calidad a su población de manera óptima al uniformar cada política pública bajo un lenguaje común, lo que coadyuva a cimentar gobiernos “sostenibles, confiables y resilientes”. La norma proporciona lineamientos para que los ayuntamientos “entiendan e implementen un sistema de gestión de la calidad que cumpla con los requisitos de la Norma ISO 9001:2015, y las necesidades y expectativas de sus ciudadanos y otras partes interesadas pertinentes” (Forbes A., Roger y Saborio V., Milena, 2015)

Lo rescatable de esta norma es que describe, a través de un anexo, la creación de un observatorio ciudadano integral que utiliza este documento como una herramienta para la participación ciudadana y para la rendición de cuentas del ayuntamiento.

Si bien las anteriores certificaciones son costosas en su instrumentación y mantenimiento, este esquema normativo es la ruta más rápida y muchas veces preferida por los ayuntamientos, dado que les permite una visibilidad política en el corto plazo, conveniente sobre todo si la o el alcalde y otros integrantes del gobierno tienen aspiraciones políticas. Lo preocupante es que con el cambio de administración este esfuerzo es olvidado: no hay continuidad, máxime si se trata de un nuevo partido político en la administración municipal, pues ignorará todas las acciones que de alguna forma beneficiaron a la administración municipal y quizá a la población. Actualmente en Michoacán no hay alguna experiencia municipal con la instrumentación de estas normas de certificación.

Los indicadores son otra forma de evaluación del desarrollo sustentable, pero por no ser procesos incluyentes donde la sociedad sea el principal actor, los trataremos en apartados más adelante sin ampliar mucho al respecto.

1.2.4. Bases de un marco ético global

Reflexionemos a partir de los saberes que aprendimos de Aristóteles, saberes teóricos, Poiéticos y prácticos. Se trata de los saberes prácticos referentes de la vida cotidiana que sirven de guía, pero no para ser objetos sino para orientar nuestra vida de un modo justo, noble, bondadoso y bueno. Los saberes prácticos tratan sobre lo que debería haber, lo que debería ser y lo que sería bueno que sucediera.

Desde este aprendizaje, el desarrollo sustentable en este siglo es lo que debería haber, ser y suceder entre los seres humanos y el planeta, pero este desarrollo exige un comportamiento moral que sea justo, noble, bondadoso y bueno, por lo que se requiere articular principios, valores y prácticas para lograr de este desarrollo la mejor decisión por la humanidad. Es aquí donde se precisa de una ética del desarrollo que debe llevarse a la práctica, con la finalidad de hacer las reflexiones críticas que orienten y guíen el comportamiento de la humanidad, de las organizaciones sociales, de las empresas, así como de las instituciones en relación con los procesos de desarrollo de los pueblos del planeta Tierra.

La sustentabilidad del desarrollo necesita de principios, valores y prácticas morales, por ello cada declaración para el DS generada durante 1992, 2002 y 2012 se acompañó de principios que orientaran y fortalecieron la instrumentación de acciones para resolver los problemas de carácter social, económico y ambiental de esos tiempos. La conjugación de estos principios y valores permite un marco ético, puesto que es aquí donde se articulan y armonizan los comportamientos sociales de aquellos individuos que toman decisiones estratégicas para el desarrollo; individuos que forman parte de la sociedad y las instituciones como las de gobierno y que requieren del empoderamiento, entendido según Fabiola Galván Almada (2017) –pero en nuestras palabras– de la siguiente forma: *empoderar a la ciudadanía no significa darles atribuciones interpretadas como poder; sino facilitar la liberación de los procesos gracias a sus conocimientos, experiencia y motivación para mejorar la toma de*

decisiones que beneficie el desarrollo de los pueblos y, de esa manera, la forma en que hacen las cosas y cómo se tratan, logrando una alta productividad, mejor calidad y la competitividad de la organización, favoreciendo la articulación entre gobierno y sociedad estén como una condición muy consciente de que es un proceso conjunto de amplio consenso y que a la vez permite aprendizaje continuo.

Este empoderamiento es el que permite la pertenencia y la corresponsabilidad por un desarrollo que brinde bienestar, buen vivir y bien ser. Las personas adquieren competencias para alcanzarlo a través de los procesos educativos de formación y mediante la internalización de un marco ético dirigido a lograr una sociedad en un territorio más justo, humano, seguro, sin miedo, sustentable y pacífico.

En este contexto la humanidad ha tenido, en lo que va de la historia moderna, grandes retos que implican todas estas dimensiones del desarrollo. Para enfrentarlos, tener certidumbre y que sus decisiones sean buenas, justas, nobles y que contribuyan a la paz mundial, desde el siglo XX ha desarrollado en el consenso de las Naciones Unidas un sinnúmero de declaraciones configuradas con principios que orientan este rumbo, entre las que destacan:

- *La Carta del Atlántico (1941).*
- *Declaración de Estocolmo sobre Medio Ambiente (1972).*
- *Carta de Belgrado (1975).*
- *Declaración de la Conferencia Intergubernamental de Tbilisi sobre Educación Ambiental (UNESCO / PNUMA, 1977).*
- *Carta Mundial de la Naturaleza (PNUMA, 1982).*
- *Declaración Universal de Derechos Humanos (1948)*
- *Declaración de Beijing (1995).*
- *Hacia una Ética Mundial: Una Declaración Inicial (1993).*
- *Declaración de Principios sobre la Tolerancia (UNESCO, 1995).*
- *Declaraciones de Desarrollo Sustentable (Río de Janeiro 1992, Johannesburgo 2002 y Río de Janeiro 2012).*
- *Declaración Universal de la Carta de la Tierra (2000).*
- *Declaración de Principios en torno a una Ética Universal (2009).*
- *Declaración de los Derechos de los Pueblos Indígenas (2006).*
- *Manifiesto por un Desarrollo Responsable (Andrés Schuschny, 2011).*
- *Declaración de Aichi-Nagoya (Japón, 2015).*

- *Encíclica Papal “Laudato Si” (Vaticano, Roma, 2015).*
- *Manifiesto por la Vida: por una Ética para la Sustentabilidad (2002).*
- *Manifiesto sobre la Consciencia Planetaria (redactado por Ervin Laszlo y Dalai Lama, 1996), (E. Laszlo, 2009).*
- *Acuerdo de París de la Convención Marco de la ONU sobre Cambio Climático (2015).*
- *Acuerdo de Escazú (2021).*

Todas estas declaraciones plantean principios que deben analizarse para determinar, principalmente, cuáles son los valores por fortalecer, de tal manera que demos luz a un **Marco Ético Global para la Sustentabilidad** necesario, que oriente y rija los nuevos estilos de vida que aspiran a la sustentabilidad de acuerdo con los territorios y sus culturas.

Entre las declaraciones que hacen una integración inteligente y sabia, y logran una interpretación global a efecto de formular la parte medular del Marco Ético Global para la Sustentabilidad, destaca la Carta de la Tierra, que se constituye como un referente educativo y para la toma de decisiones al ser un saber práctico, una norma moral y, por ello, una propuesta de ética práctica: “Es un marco ético para la construcción de una sociedad más justa, sustentable y pacífica” (CT, 2000).

La Carta de la Tierra no es la ética absoluta del desarrollo que se quiere imponer. Los principios y valores que comparte contribuyen a la Ética Global del Planeta, con la cual –y de acuerdo con nuestras experiencias– tomamos decisiones morales que alimentan y justifican nuestras posturas.

La Carta de la Tierra (2000) se aboca en facilitar la transición a estilos de vida sustentables a largo plazo y a un desarrollo humano congruente y coherente. Este documento “reconoce que la protección ecológica, la erradicación de la pobreza, el desarrollo económico equitativo, el respeto a los derechos humanos, la democracia y la paz son interdependientes e indivisibles”.

Su gran fortaleza reside en que es el resultado de un intercambio cordial intercultural y de alto consenso de la sociedad civil mundial, que duró aproximadamente ocho años, que recoge objetivos comunes y valores que compartimos como humanidad y nos ayudan a la transformación de nuestra conciencia para diseñar procesos y acciones que nos guíen hacia la sustentabilidad.

La creación de la Carta de la Tierra, a diferencia de muchas iniciativas y propuestas individuales de investigadores para lograr y alcanzar la sustentabilidad, es un proceso único resultado de la consulta global, abierta y participativa para redactar una declaración de carácter universal. Miles de individuos y cientos de organizaciones colaboraron en su diseño y redacción, hecho que contribuyó a proporcionar **la fuerza y legitimidad que caracteriza a esta declaración.**

La Carta de la Tierra comparte una energía armonizadora que logra una sinergia para la transformación de las conciencias de los seres humanos a través de los valores principales, como respeto, cuidado, integridad, justicia, democracia, inclusión, tolerancia y paz, principalmente, considerados como los valores de la sustentabilidad.

Desde la perspectiva de la Carta de la Tierra, estos valores se logran tejer en frases que, a su vez, han devenido principios para orientar las conductas individuales y colectivas y dar mayor certidumbre a los estilos de vida sustentables, todos ellos pensados en recoger y cubrir lo expresado en las 57 declaraciones de carácter ético anteriores al año de su lanzamiento oficial (2000) y visualizados para mantener su vigencia con las 16 declaraciones que vinieron después, quizá algunas de las inspiradas en el enfoque de la Carta de la Tierra son La Agenda 2030 y sus ODS. (Véase Figura 3)



Figura 3. Declaraciones éticas que contribuyen al marco ético global para la sustentabilidad.

(Fuente: Elaboración propia, del análisis de las declaraciones emitidas por la ONU.)

Un ejemplo de este esfuerzo se aprecia en el principio 13 de la Carta de la Tierra – “Fortalecer las instituciones democráticas en todos los niveles y brindar transparencia y rendimiento de cuentas en la gobernabilidad, participación inclusiva en la toma de decisiones y acceso a la justicia”–, que recoge los ideales del principio 10 de la Declaración de Río (1992), referido a “asegurar que toda persona tenga acceso a la información, participe en la toma de decisiones y acceda a la justicia en asuntos ambientales, con el fin de garantizar el derecho a un medio ambiente sano y sostenible de las generaciones presentes y futuras” (p. 8).

Esto permitió concretar el Acuerdo de Escazú aprobado el 21 de abril del 2021 en el marco de la celebración del Día de la Madre Tierra en el seno de las Naciones Unidas. Este acuerdo es vinculante entre los países firmantes de América Latina y el Caribe,

entre ellos México. El Acuerdo se estructura de 26 artículos basado en los derechos humanos y reconoce los derechos de acceso en materia ambiental, “garantizar el acceso a la información pública, el acceso a la justicia y promover la participación comunitaria en asuntos ambientales”.

Con ello, podemos apreciar que la Carta de la Tierra logra un cobijo armonizado, con la Declaración de los Derechos Humanos y el Acuerdo de Escazú, siendo un par consistente con cada uno para lograr los procesos de la sustentabilidad, como la gobernanza desde la actuación ciudadana: mientras que el Acuerdo mandata acciones, la Carta de la Tierra los cobija éticamente para lograr el éxito en su implementación.

Al final del camino, el debate de la sustentabilidad pareciera una convergencia de discursos, lo que le da una alta legitimidad y posibilidad de avanzar en su concreción. En la Figura 4 se integran los elementos que son, a nuestro parecer, los aportes más importantes para una mejor comprensión de la sustentabilidad en su puesta en práctica en su dimensión política: seis dimensiones del desarrollo, en el marco ético de cuatro ejes fundamentales que aporta La Carta de la Tierra, abrazados por valores universales como respeto, integridad, justicia, paz, tolerancia y democracia. Estos, en armonía con la Agenda 2030 y sus 17 objetivos, son necesarios para el diseño de una política pública local que considere **el empoderamiento ciudadano como condición para garantizar el poder social**, de modo que se logre la primera fase del ciclo de las políticas públicas, donde la sociedad necesita ejercer principalmente los 13 derechos constitucionales que se articulan con el Acuerdo de Escazú, ahora vigente, y ser coherente con los cinco criterios de V. Toledo y Benjamín Ortiz-Espejel (2010, p 28-29). (ver Tabla 21)

Criterios que construyen el poder social

Criterio	
1	El poder social no se construye en abstracto sino en los espacios concretos de los territorios. Decir se realiza una práctica política espacial o territorializada, no meramente discursiva o abstracta.
2	El poder lo construyen los conglomerados sociales (no partidos políticos ni gobiernos, ni empresas o corporaciones) en iniciativas, proyectos o movimientos de carácter multisectorial, es decir, por núcleos organizados y conformados por diferentes actores o agentes sociales, ensamblados mediante el consenso (democracia directa y participativa), y en los que participan tanto los actores locales (habitantes o usuarios de cierto territorio) como aquellos que, sin pertenecer al territorio, se encuentran articulados a los primeros a través de los flujos de información, monetarios, asistenciales, educativos y tecnológicos.
3	El poder se construye para favorecer, mantener y acreditar el control social de los habitantes o usuarios locales o territoriales de una cierta región sobre los procesos naturales y sociales de mayor escala que los afectan; única manera de garantizar la calidad de vida y el bienestar de las ciudadanías locales y regionales.
4	El poder social se construye en lo concreto de manera incluyente, mediante la orquestación de habilidades, conocimientos y roles, más allá de las particulares creencias, ideologías, historias y ocupaciones de los participantes, y a través de la discusión, la autocrítica, la disolución de las diferencias y la complementariedad de visiones y puntos de vista.
5	El poder social requiere, además, de conocimientos acerca de la realidad social y natural del territorio. Por consiguiente, resulta de gran significado la participación de científicos y técnicos con conciencia ambiental y social, capaces de aplicar conocimiento pertinente. Esto supone la integración de universidades, centros tecnológicos y académicos que se vuelcan a apoyar el proceso de empoderamiento civil, dotados de nuevos enfoques, métodos y aproximaciones epistemológicas; es decir, de una ciencia y tecnología crítica, descolonizada y liberadora.

Tabla 21. Criterios para la construcción del poder social

(Fuente: V. Toledo y Benjamín Ortiz-Espejel, México, Regiones que caminan hacia la sustentabilidad, 2010, p 28-29)

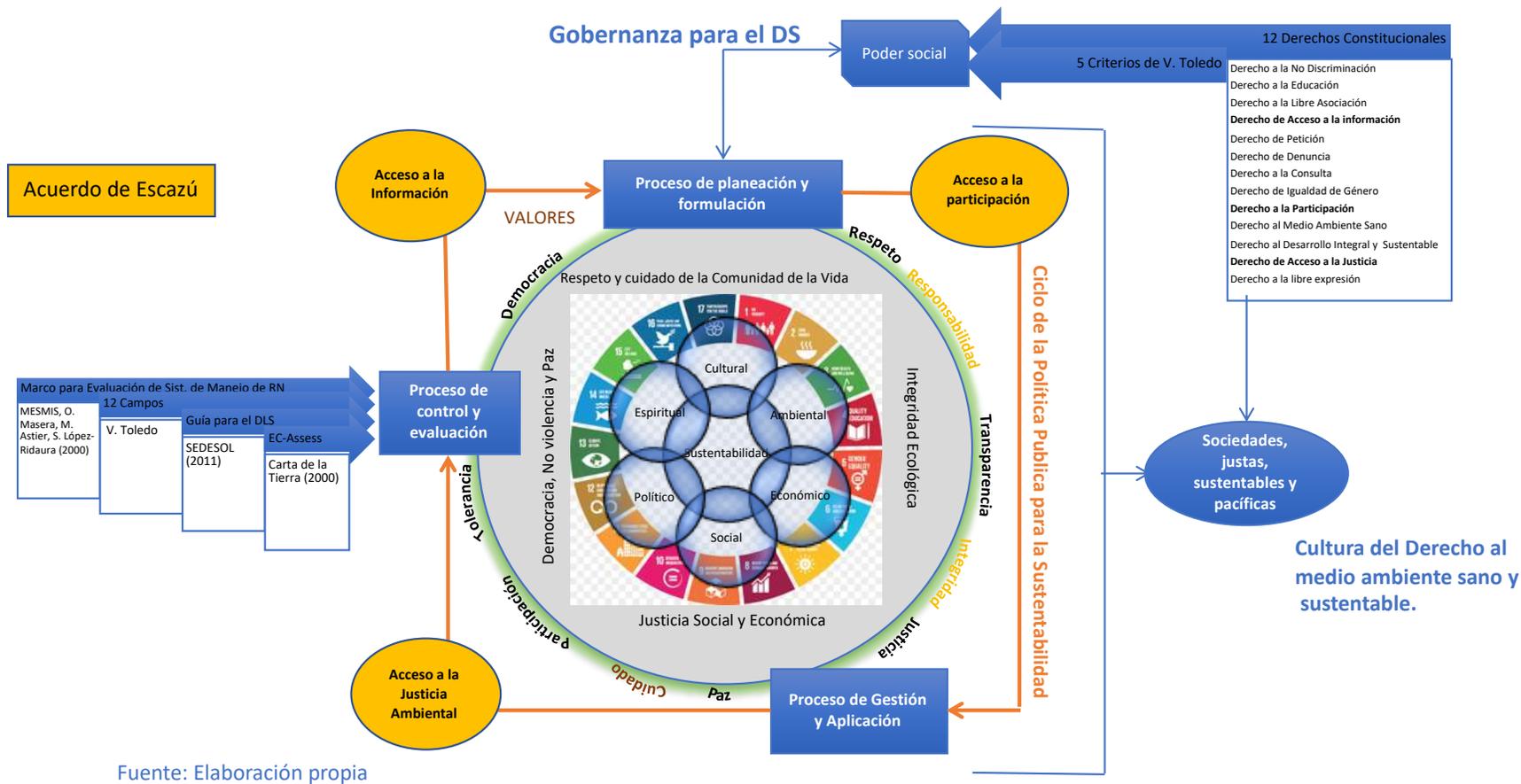


Figura 4.- Integración de elementos para un mejor aprendizaje del concepto de Sustentabilidad como política pública.

(Fuente: Elaboración propia a partir de la sistematización de los aportes de los autores citados, la Carta de la Tierra y Agenda 2030)

En la tercera fase del ciclo –en el proceso de control y evaluación–, se precisa de las tres herramientas de evaluación: los 12 Campos de Acción para la Sustentabilidad de V. Toledo y B. Ortiz-Espejel (2014); la Evaluación-CT propuesta por la Iniciativa Internacional de la Carta de la Tierra, basada en 16 principios éticos fundamentales; y la Guía para el Desarrollo Local Sustentable propuesta por SEDESOL (2011). Como se aprecia en la figura, el concepto muestra su complejidad y transversalidad, así como multidisciplinariedad e interdisciplinariedad.

1.3. Gobernanza, democracia socio-ecológica y cogestión para la sustentabilidad municipal del desarrollo

La gobernanza para la sustentabilidad quizá sea el deseo o la aspiración principal no sólo de las ciencias sociales y las ciencias ambientales y económicas, sino también –y sobre todo– de la creciente ciudadanía activista preocupada por la articulación de estas dimensiones para lograr una sociedad sustentable, que se sume a las numerosas críticas de las organizaciones de la sociedad civil al Estado por ineficiente, protector, despilfarrador y corrupto, generador de serios impactos al bien estar de la ciudadanía.

Por esta razón es esencial la reflexión sobre la democracia, la cogestión y la gobernanza como una triada consistente para fortalecer los procesos que aspiran a la sustentabilidad municipal, a fin de inducir formas inéditas pero viables de gobernar y estilos de vida más responsables basados en participación ciudadana en estos procesos, que bien dependerá del empoderamiento y corresponsabilidad que desarrolle la ciudadanía, comportamientos que deben ser impulsados intencionalmente por las instituciones y centralmente por los gobiernos de los tres ámbitos en México.

Para Eduardo Lara Salazar (2015), la cogestión es un proceso incluyente de ciudadanos que participan activamente en beneficio de los intereses colectivos y que están de acuerdo con dicha participación. La evaluación participativa, para el DMS, también implica la representación de la ciudadanía con mutuo acuerdo y es

un proceso que permitirá generar un Plan de Acción Municipal para la Sustentabilidad, que generará beneficios para toda la población.

Al llevar a cabo la instrumentación del plan de acción entre sociedad, gobierno, instituciones locales, estatales, nacionales e internacionales, y tomar las decisiones respectivas bajo un marco ético, se ejerce la gobernanza. Esta última es considerada como un término nuevo que acuña y articula principios de subsidiariedad, proximidad al ciudadano, transparencia y gobierno abierto, economía del bien común, buen gobierno, que también incluye el reparto del poder público y la mejora de su ejercicio (V. A. Lamelas (2015)).

La democracia, la cogestión y la gobernanza son procesos que contribuyen y se constituyen como una condición para la sustentabilidad y en los cuales la participación ciudadana es un elemento sustantivo para lograr su efectividad. Ya se ha reiterado en diferentes momentos –desde la confección del desarrollo sustentable en la Agenda 21 (1992) hasta el acuerdo más reciente que garantiza los derechos de acceso a la información ambiental, participación ciudadana en las fases donde se toma de decisiones de carácter ambiental y acceso a la justicia en asuntos ambientales, que es el de Escazú–que la participación ciudadana es una condición para el desarrollo sustentable, fundamental en la toma de decisiones y su ejecución, pues es aquí donde se expresa la democracia, se fortalece la cogestión y se da legitimidad a la gobernanza, elementos fundamentales para lograr los procesos de la sustentabilidad en sus seis dimensiones, ver Figura 5.

Si se parte del desencanto ciudadano y el hartazgo por no contar con los espacios legítimos para la toma de decisiones incluyentes que incidan en el diseño y gestión de las políticas dirigidas a incrementar la calidad de vida de la ciudadanía, y si a esto se le suma una crisis ambiental, económica, cultural y política, las aspiraciones a la sustentabilidad se ven frustradas. Por ello, es urgente avanzar en el empoderamiento ciudadano para transitar con certidumbre en las distintas fases de democracia que permiten una cogestión, donde la gobernanza se dirija a garantizar la sustentabilidad del desarrollo.

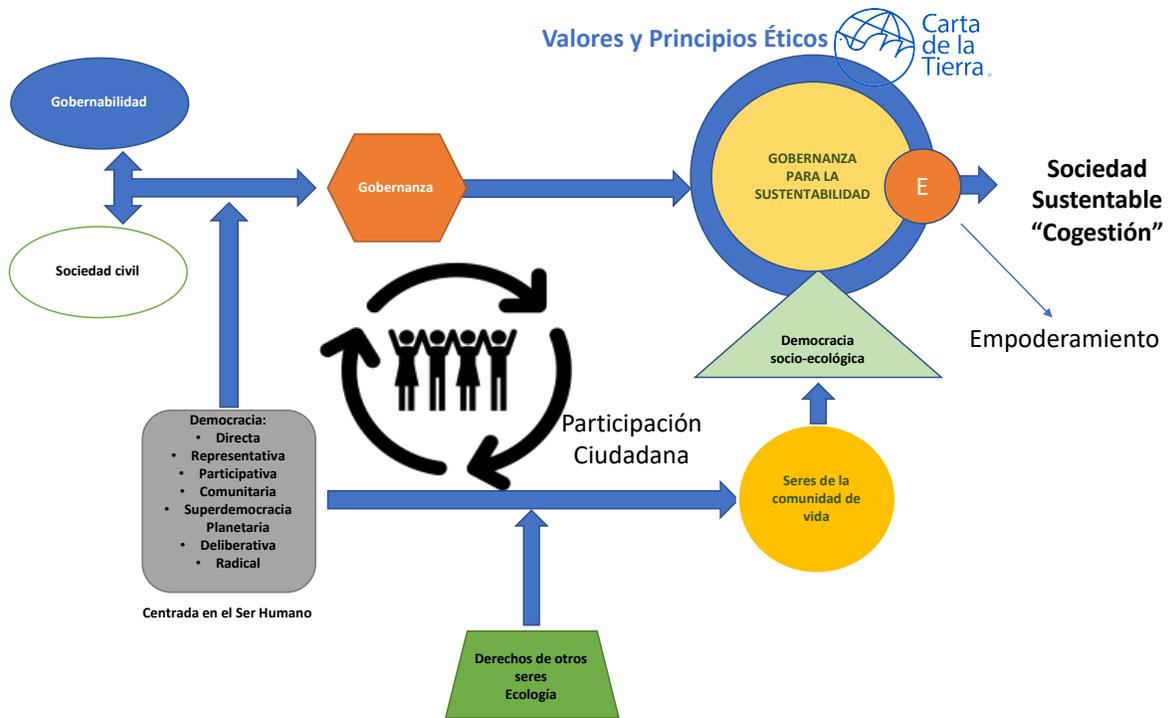


Figura 5. Ciclo de la gobernanza para la sustentabilidad

(Fuente: Elaboración propia, a partir de la sistematización de los autores citados, particularmente de la democracia socio-ecológica propuesta por L. Boff, 2012)

Los modelos de gobernabilidad se han basado principalmente en una burocracia erosionante, en una formalidad rígida, excluyente de la ciudadanía, y muy centralizada, aunada a una velada corrupción que hace cada vez más necesaria la transparencia y rendición de cuentas. El modelo de gobernabilidad se ha agotado, ya no es el ideal para enfrentar un nuevo escenario con seis dimensiones en crisis donde no se garantiza la vida de todo ser vivo y su comunidad de vida de la que es parte. Se requiere un cambio, “Para enfrentar un nuevo escenario político y administrativo, en el que se destacan, la división del poder, el avance de la sociedad civil, la participación ciudadana vinculante y el contacto permanente y virtual de las redes sociales a finales del siglo XX” (C. Rangel (2020, p.2). Este nuevo escenario político y administrativo no debe perder de vista el deterioro de los ecosistemas y la pérdida de la biodiversidad, la brecha entre ricos y pobres que hoy, ante la crisis de la pandemia de Covid-19 es más ancha, amén del deterioro e ignorancia de los

derechos humanos donde la igualdad y la no discriminación siguen siendo asuntos pendientes.

Por ello, estaríamos de acuerdo con C. Rangel (2020) existe la necesidad de una forma distinta e innovadora de administrar los intereses públicos para que garanticen estilos de vida sostenibles, que “se adapte funcionalmente a la globalidad y la gobernanza democrática”, pero que responda y enfrente la crisis actual poniendo en práctica no sólo valores democráticos (libertad, igualdad, participación ciudadana, transparencia y rendición de cuentas), sino pensando además en los valores universales que inciden en la sustentabilidad, según recomienda la Carta de la Tierra (2000) (respeto, cuidado, integridad, justicia, inclusión, democracia, solidaridad, igualdad, tolerancia y la paz, principalmente), para que su sinergia forme parte de los procesos participativos de las diferentes decisiones donde se interactúa, se dialoga y se delibera, con objeto de darle luz a la cogestión y lograr una verdadera gobernanza por la sustentabilidad para alcanzar una sociedad sustentable (Figura 5).

En este sentido, la gobernanza para la sustentabilidad, requiere enriquecer la definición propuesta por la Real Academia Española (2001) para insertar la visión que engarza y armoniza mínimo las tres dimensiones básicas del desarrollo: “Arte o manera de gobernar, que se propone como objetivo el logro del desarrollo económico, social, **ambiental** e institucional duradero, **para garantizar a la ciudadanía un estilo de vida sostenible**, promoviendo un sano equilibrio entre el Estado, la sociedad civil (*los afectados por las decisiones, los expertos y los que por la posición que ocupan pueden frenar o acelerar la toma de decisiones*) y el mercado de la economía, con visión sustentable”. Como se observa, las palabras y frases en negritas, le dan un sentido de comprensión más armonizada con esta visión para la sustentabilidad.

Autores como L. García (2006), C. Quintero (2017), y C. Rangel (2020) tienen en común que, para ejercer el poder en el manejo de los recursos a través de la gobernanza se requiere, además de un acuerdo mutuo, el consenso entre la sociedad y el gobierno para resolver las políticas relacionadas con el desarrollo.

Será necesario, por lo tanto, insertar de forma transversal la visión de la sustentabilidad, con objeto de atender la demanda de una transformación de los estilos de vida tradicionales –con serios impactos sociales, económicos y ambientales– a estilos más responsables y sustentables.

Según Rangel (2020) “Desde su nacimiento como nuevo modelo de gobierno, la Gobernanza ha sido entendida como un nuevo modelo de estructura gerencial, que, respecto a la administración pública, propone mayor autonomía, con una gerencia independiente *de la influencia política, que impulsa y acepta la participación ciudadana*” (p.6). Para garantizar la buena gobernanza en la toma de decisiones, habrá que pensar en los cuatro actores principales que se citaron anteriormente, sobre todo en aquellos que pueden frenar o acelerar la toma de decisiones por su capacidad de influencia política en dicha toma de decisiones y en su ejecución en acciones concretas. Así, la gobernanza debe ser plena y ampliamente incluyente, de modo que será necesario considerar el principio de inclusión (ver Tabla 3) como fundamental, además de los cinco principios que César Rangel (2000) cita de García y Suárez (2015).

Principios (García y Suárez, 2015)		
1	Principio de Legalidad	Cuando las instituciones de gobernanza respetan el imperio de la ley, significa que se adhieren a marcos legales justos, establecidos mediante procesos de consenso, y no discriminan a ninguna persona de la sociedad.
2	Principio de Participación	Principio que apela al reforzamiento y la efectividad de la intervención de la ciudadanía en todas las fases del ciclo de las políticas, con el fin de robustecer su confianza en las instituciones y la legitimación de éstas al mejorar los resultados obtenidos.
3	Principio de Rendición de Cuentas	“Una gobernanza que rinde cuentas significa que las personas con poder para tomar decisiones se adhieren a las normas y objetivos acordados públicamente...” y que los ciudadanos tienen el derecho a exigir una rendición de cuentas cuando esto no ocurra.
4	Principio de Transparencia	“En el apoyo a la rendición de cuentas, la transparencia significa que los ciudadanos deberían poder ver a través del funcionamiento de las instituciones de gobernanza, lo cual implica que la información debe estar a su disposición de manera gratuita y no se les debe impedir que busquen o compartan información”.
5	Principio de Eficacia	Persigue la oportunidad y efectividad de las políticas y las medidas, entendidas como la obtención de resultados perseguidos sobre la doble base de unos objetivos claros (i) y la evaluación del impacto (ii) de la ejecución y, en su caso, de la experiencia en ella acumulada. (p.11)
Un principio más		
6	Principio de Inclusión	Es un enfoque que responde positivamente a la diversidad de las personas y a las diferencias individuales, entendiendo que la diversidad no es un problema, sino una oportunidad para el enriquecimiento de la sociedad a través de la activa participación en la vida familiar, en la educación, en el trabajo y en general en todos los procesos sociales, culturales y en las comunidades. (UNESCO, 2005) Se trata de brindar la oportunidad de participación a todos los individuos, en un espacio donde se dialoga, escucha y aprende del grupo respetando los ideales, las culturas y las formas de vida, rescatando lo privilegiado socialmente. En una democracia para garantizar la gobernanza socio ecológica podrá generar mayor corresponsabilidad y pertenencia en la medida que se considere a todos los seres en la toma de decisiones: a) Los afectados por las decisiones b) Los expertos en los temas en discusión c) Los que toman las decisiones d) Los que, por la posición que ocupan, pueden acelerar o frenar la toma de decisiones.
Principio 13. La Carta de la Tierra (2000, p. 6))		
7	Democracia, No Violencia y Paz	Fortalecer las instituciones democráticas en todos los niveles y brindar transparencia y rendimiento de cuentas en la gobernabilidad, participación inclusiva en la toma de decisiones y acceso a la justicia. a) Sostener el derecho de todos a recibir información clara y oportuna sobre asuntos ambientales, al igual que sobre todos los planes y actividades de desarrollo que los puedan afectar o en los que tengan interés. b) Apoyar a la sociedad civil local, regional y global, y promover la participación significativa de todos los individuos y las organizaciones interesados en la toma de decisiones. c) Proteger los derechos a la libertad de opinión, expresión, reunión pacífica, asociación y disensión. d) Instituir el acceso efectivo y eficiente de procedimientos administrativos y judiciales independientes, incluyendo las soluciones y compensaciones por daños ambientales y por la amenaza de tales daños. e) Eliminar la corrupción en todas las instituciones públicas y privadas. f) Fortalecer a las comunidades locales, habilitándolas para que puedan cuidar sus propios ambientes y asignar la responsabilidad ambiental en aquellos niveles de gobierno en donde puedan llevarse a cabo de manera efectiva.

Tabla 3. Principios de gobernanza para la sustentabilidad

(Fuente: A partir de la reflexión entre los principios propuestos por García y Suárez (2015), UNESCO (2005) y la Carta de la Tierra)

La gobernanza cuenta con una dimensión ética que garantizará los procesos que contribuyan a la sustentabilidad, importante considerar la articulación de los cinco principios propuestos por García y Suárez (2015), el principio de inclusión y el marco ético de principios de La Carta de la Tierra, particularmente con el principio 13, como se muestra en la Tabla 3.

Por su parte, Luis F. Aguilar (2006) entiende la gobernanza pública como “El proceso mediante el cual los actores de una sociedad deciden sus objetivos de convivencia –fundamentales y coyunturales y las formas de coordinarse para realizarlos: su sentido de dirección y su capacidad de dirección” (p. 90). Esto explica la acción de gobernar y, si lo que deseamos es usar el mecanismo de la gobernanza con la ayuda de las distintas formas de la democracia para alcanzar la sustentabilidad municipal, entonces los objetivos de convivencia tienen que estar dirigidos con principios y valores hacia estos horizontes del desarrollo sustentable, donde la democracia como proceso fundamental debe configurarse, como lo propone L. Boff (2012), en una democracia socio-ecológica.

La gobernanza para la sustentabilidad rescata el interés de la sociedad en participar en la toma de decisiones, para compartir el poder y sentar las bases de un nuevo estilo de gobernar que genere un nuevo gobierno más racional, incluyente, democrático, eficiente y, sobre todo, que adopte como eje principal de su quehacer la sustentabilidad.

Con esto, L. F. Aguilar (2011) concreta: “En suma la gobernanza se refiere al conjunto de valores, instituciones, normas, creencias y tecnologías por cuyo medio el gobierno y la sociedad encaran los asuntos públicos de los que depende el logro de su orden social preferido y constitucionalmente establecido” (p.6). De lo que podremos recomprender que la Gobernanza para la Sustentabilidad tendrá certidumbre si se ejerce con el cobijo de principios y valores como los que disponen el marco ético global para la sustentabilidad, con instituciones que tienen claridad del marco legal internacional y nacionales para el diseño de políticas para la sustentabilidad, a partir de creencias con bases científicas de la conceptualización del desarrollo sustentable y con tecnologías que la faciliten, donde los procesos

democráticos permitirán concretar en el corto, mediano y largo plazo la gobernanza deseada.

Aguilar (2011) considera que la gobernanza es un proceso más bien democrático, y que permite explorar rápidamente las diferentes formas de democracia que están al servicio de la gobernanza. De acuerdo con L. Boff (2012) para centrar una innovadora democracia que permita armonizar los intereses sociales y ambientales –es decir, una democracia “socio-ecológica”–, para lo cual analiza las democracias en este contexto: directa, representativa, participativa, comunitaria, deliberativa, radical y la súper democracia planetaria propuesta por Jacques Attali (2007) y observa que siguen centradas en el ser humano, es decir, son antropocéntricas y “no incluyen al resto de los seres vivos de la comunidad de vida”. Pues bien, para lograr una gobernanza para la sustentabilidad será necesario garantizar una democracia sustentable que considere seriamente el binomio socio-ecológico (Figura 5).

En este sentido L. Boff (2012) claramente nos comparte una reflexión importante de la democracia socio-ecológica a considerar en el ejercicio de la gobernanza para la sustentabilidad:

La democracia socio-ecológica parte del supuesto de que existe la comunidad de vida, de la que nosotros formamos parte y sin la cual no viviríamos. Una ciudad no vive únicamente de ciudadanos e instituciones, sino también de paisajes, animales, plantas, ríos, lagos, montañas, aire, lluvias y tantos otros seres de la naturaleza. Todos ellos, al igual que la Madre Tierra, son portadores de derechos, por que poseen un valor intrínseco y gozan de una cierta subjetividad. Por eso deben ser incluidos en nuestro concepto de democracia ampliada. Esta integración, si se vive realmente, traerá equilibrio y sostenibilidad a la sociedad. (p.131)

Es claro que la democracia exige una ciudadanía más consciente de sus derechos y obligaciones, que participe responsable y activamente en los asuntos públicos para el desarrollo sustentable, dotada de información veraz, oportuna y precisa, una ciudadanía respetuosa de la diversidad cultural y que garantice los mismos derechos y oportunidades a hombres y mujeres.

Con estos elementos de reflexión a partir de los aportes de L. Boff (2012), L.F. Aguilar (2011), C. Quintero (2017) se puede deducir que el camino para lograr una sociedad sustentable es más corto y robusto si la gobernanza es comprendida desde este enfoque, privilegiando la democracia socio-ecológica, “entendida como la forma de organización más adecuada a la naturaleza social de los seres humanos y a la propia lógica del universo, pues se basa en la cooperación, en la solidaridad, y en la participación de todas y todos, incluidos las y los más vulnerables. La democracia parte del principio de que todos somos iguales y que en las cosas que a todos interesan todos tienen derecho a participar a la hora de tomar decisiones”. (L. Boff, 2012, p.130)

Una de las características importantes de la gobernanza para la sustentabilidad es el establecimiento de relaciones de ganar-ganar, ésta es una característica fundamental, propia y resultado de la cogestión, donde es importante entender el papel de la ciudadanía a través de su participación, considerada como un derecho humano y constitucional tipificado en los artículos 3, 26 y 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Las formas de la democracia que se han configurado a la fecha son mecanismos idóneos para tomar decisiones importantes en la vida de los pueblos, pero estas decisiones podrán generar tanto mayor o menor corresponsabilidad como pertenencia, dependiendo de la forma cómo se aborde, quiénes son los actores sociales que participan, cuál es la información base que alimenta y da certidumbre a estas decisiones y, sobre todo, cuál es el propósito de estas.

R. Villarroel (2013) plantea “Ética del desarrollo, Democracia Deliberativa y Ciudadanía Ambiental. El desafío global de la Sustentabilidad”, plantea: “Democracia, en otras palabras, no es solo la toma de decisiones a través de la simple suma de las preferencias electorales, sino aquello que ocurre como resultado de los procesos de reflexión, generación y transformación de las preferencias, mediante un diálogo informado y respetuoso de las diferencias” (p.191). Esta interpretación bien se puede articular con la visión de democracia de L. Boff (2012), una democracia para la sustentabilidad que debe ser socio-ecológica, que va más

allá de la democracia ambiental que R. Villarroel aborda en su reflexión sobre la ciudadanía ambiental a partir de la democracia deliberativa.

La gobernanza para la sustentabilidad se podrá caracterizar por un modelo de toma de decisiones incluyentes en el marco de la democracia socio-ecológica, esta democracia, además de participativa es deliberativa, pues al generar pertenencia y corresponsabilidad por la toma de decisiones, los actores sociales son parte de la ejecución, el seguimiento y la evaluación y tiene el propósito de avanzar hacia el vital equilibrio entre sociedad y naturaleza.

La democracia en cualquiera de sus formas motiva la cogestión, entendida como la participación conjunta de todas las personas implicadas en un asunto público, es decir, que compete a todos en un espacio territorial dado, como es un municipio, en su planeación, gestión y evaluación. Así la cogestión para la sustentabilidad implica una democracia eco-social, donde la participación ciudadana es fundamental y un marco ético que respete la vida humana y natural con decisiones y acciones que se configuren con ese fin.

CAPÍTULO 2. LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y LAS SOCIEDADES SUSTENTABLES

La participación ciudadana es la clave del éxito en la instrumentación de las políticas para el desarrollo sustentable en los municipios. Por ello, desde la concepción de la Agenda 21¹⁰ en su Capítulo 23, se privilegia y coloca como la condición y, de la misma manera, la Agenda 2030¹¹ fortalece este mandato en los ODS y considera que una de las esferas de importancia crítica para la humanidad y el planeta son *las personas*, propone “...velar por que todos los seres humanos puedan realizar su potencial con dignidad e igualdad y en un medio ambiente saludable” (A/RES/70/1. p. 40) En particular, el ODS 16 es específico para considerar esta relevancia del papel de la sociedad civil: “Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y construir a todos los niveles instituciones eficaces e inclusivas que rindan cuentas” (p. 16).

Por lo anterior, se dedica un espacio de reflexión sobre en qué momento se consideró sustantiva a la participación ciudadana; cuáles son los retos permanentes y cíclicos, ya que en cada cambio de administración municipal hay que instrumentarla nuevamente para mantener una gobernanza aceptable; cómo es que la participación ciudadana es un mecanismo eficaz para la evaluación de la sustentabilidad, más allá de los tradicionales indicadores.

El INAFED como organismo nacional, y la CEPAL como organismo internacional, coinciden en considerar la participación ciudadana como el mecanismo de excelencia para garantizar los procesos de la sustentabilidad en el marco de la Agenda 2030. El Acuerdo de Escazú, derivado del Principio 10 de la Declaración de Río 1992, promovido por la CEPAL y suscrito por el Estado Mexicano, dedica el

¹⁰ Programa 21: Capítulo 23. Sección III. Fortalecimiento del papel de los grupos principales: <https://www.un.org/spanish/esa/sustdev/agenda21/agenda21spchapter23.htm>.

¹¹ Transformar nuestro mundo: La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (2015) resolución A/RES/70/1. septiembre 2015. https://unctad.org/system/files/official-document/ares70d1_es.pdf

Artículo 7 a la participación pública en los procesos de toma de decisiones ambientales.

Las aspiraciones de un desarrollo municipal sustentable dependen de muchas variables, una de ellas es la construcción ciudadana efectiva para lograr sociedades sustentables. Tanto Víctor Toledo (2015) como Leonardo Boff (2013), cada uno desde su perspectiva, proporcionan elementos para entender estas sociedades como producto del empoderamiento y para, además, dar una mejor interpretación al desarrollo municipal sustentable a partir de éstas.

2.1. Participación ciudadana: un mecanismo de la cogestión y una condición para la sustentabilidad del desarrollo municipal

La relevancia de la participación ciudadana se hizo notar fundamentalmente en el principio 10 de la Declaración de Río en 1992, hoy documentada como mandato vinculante desde el Acuerdo de Escazú⁹ para los países que como México lo suscribieron.

La participación ciudadana, vista como un proceso de interacción de las y los ciudadanos para incidir en la toma de decisiones con el objeto de mejorar los estilos de vida, se ha constituido como condición para un desarrollo justo y pacífico, es decir, sustentable.

La participación de los individuos en los asuntos que afectan su calidad de vida se ha visto manifestada a través de diferentes expresiones de su incidencia pública, social, comunitaria, civil y ciudadana, que muchas veces son consideradas similares y en otras ocasiones como distinta clasificación, más no limitantes ni excluyentes entre sí. Pareciera que son formas conceptuales que están en construcción y evolución, ya que lo que ocurre en la realidad –la participación de personas y organizaciones– se presenta en varios momentos, escenarios y circunstancias, y con objetivos distintos.

Para efectos de la gobernanza para la sustentabilidad, se reconoce el concepto de participación ciudadana a partir de lo considerada en la Estrategia de Participación Ciudadana del Sector Ambiental (2008), que la define como:

...las formas de acción individual o colectiva que tiene por interlocutor al Estado y que intenta influir sobre las decisiones de la agenda pública en las distintas etapas del ciclo de las políticas públicas. De modo más preciso, se refiere a la respuesta individual o colectiva de la ciudadanía a la convocatoria de las autoridades para intervenir en espacios institucionales especialmente designados o creados para tal fin, y tanto el marco legal como el diseño institucional y los programas de gobierno prevén maneras de fomentarla y hacerla efectiva. (p.7)

México tiene una historia de participación ciudadana para la sustentabilidad ambiental, documentada a través de la Secretaría de Recursos Naturales y Medio Ambiente (SEMARNAT) y de 14 órganos de participación ciudadana (Tabla 14), entre los que destacan los Consejos Consultivos para el Desarrollo Sustentable (CCDS), creados desde 1995 obedeciendo a la Declaración de Río 1992 y al mandato de la Agenda 21. Estos, además de haber registrado su evolución, han intentado incidir en la conformación de la Agenda Local para el Desarrollo Sustentable, si bien con poco éxito pues se trata de un espacio de participación ciudadana de carácter federal, sin atribuciones para incidir en la transformación de la política municipal.

En Michoacán, particularmente, se contaba con un Consejo Núcleo para el Desarrollo Sustentable, de carácter federal, y con el Consejo Estatal de Ecología (COEECO), como espacios de participación ciudadana fundamentales, pero su incidencia en la política local para el desarrollo sustentable ha sido limitada. Los libros blancos en que cada generación del CCDS se documentó sus experiencias y “recomendaciones” sirven como un referente para analizar tal incidencia, pero sin duda alguna se hace una discusión amplia de la participación y los espacios de deliberación en un artículo generado en 2009 por Mateo A. Castillo y Bertha Elena de Buen, *“La participación social en México como instrumento base para la Sustentabilidad Ambiental”*, para el libro *Desarrollo Sustentable, Fundamentos y Perspectiva*, coordinado por Martín Villa Ibarra (2009) y otros autores.

Órganos de Participación Ciudadana del Sector Ambiental	
Órgano de participación	Instancia del sector responsable
Consejos Consultivos para el Desarrollo Sustentable	SEMARNAT (Unidad Coordinadora de Participación Ciudadana y Transparencia)
Consejo Técnico Consultivo Nacional para la Conservación y el Aprovechamiento Sustentable de la Vida Silvestre	SEMARNAT (Dirección General de Vida Silvestre)
Consejo Consultivo de Cambio Climático	SEMARNAT (Subsecretaría de Planeación)
Consejo Nacional de Áreas Naturales Protegidas	CONANP (Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas)
Consejo Nacional Forestal	CONAFOR (Comisión Nacional Forestal)
Consejos de Cuenca	CNA (Comisión Nacional del Agua)
Consejo Nacional de Educación Ambiental para la Sustentabilidad	SEMARNAT (Centro de Educación para el Desarrollo Sustentable, CECADESU)
Sistema Nacional de Lucha contra la Desertificación	SEMARNAT
Consejo Consultivo Nacional del Corredor Biológico Mesoamericano-México	CONABIO (Comisión Nacional de Biodiversidad)
Comité Nacional de Humedales Prioritarios	SEMARNAT
Comités de Ordenamiento Ecológico	SEMARNAT (Dirección General de Ordenamiento Ecológico)
Comité Consultivo Nacional para la Gestión Integral de Sustancias Químicas, Compuestos Orgánicos Persistentes y Residuos Peligrosos sujetos a Convenios Internacionales en Materia Ambiental	SEMARNAT
Comité Nacional Mexicano del Programa Hidrológico Internacional	CNA
Comité Técnico Consultivo de Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación (REDD+)	CONAFOR
Comité Consultivo Nacional del Acuerdo de Cooperación de América del Norte	SEMARNAT (Unidad Coordinadora de Asuntos Internacionales)

Tabla 18. Órganos de Participación Ciudadana del Sector Ambiental

(Fuente: Elaboración propia a partir de la Revisión del Marco Jurídico del Sector Ambiental)

El libro editado por la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca (Semarnap) (1999), *Una experiencia en curso: La participación social en la SEMARNAP*, fue un primer referente importante sobre el tema, además del libro de Felipe J. Hevia y Samana Vergara-Lope (2011) titulado *¿Cómo medir la participación?*, escrito con el objeto de reflexionar sobre cómo empoderar a la ciudadanía por un Desarrollo Local Sustentable. Un aporte importante en este contexto es *Los Derechos de la Sustentabilidad: Desarrollo, Consumo y Ambiente*, de Laura Pérez Bustamante (2007).

La investigación realizada a partir del pensamiento de varios autores expresa una variedad de reflexiones con el fin de entender los procesos de la participación ciudadana que le dan vigencia a la democracia, expresada en las distintas formas ya citadas, como el mecanismo idóneo de empoderamiento ciudadano y construcción de políticas públicas de calidad y de alta aceptación, en la perspectiva de la sustentabilidad.

Sin duda, es importante ver la participación ciudadana como un elemento sustantivo de la democracia para lograr una gobernanza efectiva, como condición para el Desarrollo Sustentable.

México requiere de una estrategia innovadora de participación ciudadana que provenga de un empoderamiento legítimo, adquirido por el desarrollo de capacidades y por formación crítica, a través de un programa de educación y alfabetización política para la sustentabilidad, que le proporcionará el poder social que permita a la sociedad ejercer sus derechos e instrumentarlos.

2.2. Retos de la participación ciudadana para alcanzar la sustentabilidad

La participación ciudadana en nuestro país enfrenta retos para lograr, por un lado, una gobernanza que incida efectivamente en el diseño, la instrumentación, el desarrollo y la evaluación del desarrollo sustentable. En la Figura 6 se muestran estos retos, que deberán articularse en forma paralela a efecto de lograr este empoderamiento deseado, para el ejercicio del poder social y político en la gobernanza para la sustentabilidad del Estado Mexicano.



Figura 6. Retos de la participación ciudadana para la gobernanza
(Fuente: Elaboración propia)

2.2.1. Ejercicio libre de sus Derechos Humanos y Ambientales

Los derechos humanos, como elemento fundamental de las políticas social y ambiental, que se caracterizan por sostener una relación estrecha e intensa que es razón, interés y materia de la participación ciudadana. La divulgación de los derechos humanos ligados al derecho inalienable a un medio ambiente sano, como el derecho a la vida, al nivel de vida adecuado, la alimentación, al agua, a la vivienda y saneamiento, deben ser impulsados con mucho mayor énfasis tanto por la ciudadanía organizada como por las entidades de gobierno, puesto que este tema no ha sido incorporado plenamente en las políticas con el enfoque de sustentabilidad.

Es importante motivar acciones conjuntas con la ciudadanía y las instituciones locales de derechos humanos, para lograr una sinergia de educación, formación y desarrollo de capacidades en el tema de los derechos humanos y, sobre todo, en el ejercicio del derecho a un medio ambiente sano.

2.2.2. Instrumentación de espacios y mecanismos de participación

La ciudadanía tienen una especial injerencia en la evolución del diseño, la instrumentación, el seguimiento y la evaluación de las políticas de carácter público

para su ajuste y/o reformulación que incidan en su calidad de vida, gracias a que se han desarrollado sistemas complejos de instituciones y recursos para la participación de las y los ciudadanos que consideran, en términos territoriales, desde lo federal hasta lo local o municipal, y en cuanto a los temas, desde los generales hasta los específicos; pero, curiosamente para el desarrollo sustentable estos no existen o son escasos.

La evaluación particularmente tiene relevancia como el momento más importante para desprender de aquí los planes de mejora, generalmente esta etapa es ignorada y/o sólo documentada por el gobierno, y no se usa generalmente para retroalimentar y fortalecer los programas en el sentido de mejora. La evaluación tiene que ser cotidiana y parte fundamental de la cultura en los procesos de participación ciudadana.

Los objetivos de la Agenda 2030 (2015) constituyen un reto, particularmente el ODS 16, referido a: “Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y construir a todos los niveles instituciones eficaces e inclusivas que rindan cuentas”, ya que debe garantizarse la adopción en todos los niveles de decisiones donde se privilegie sean inclusivas, participativas y representativas que respondan a las necesidades sociales.

La nueva Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo del 2021, en su Capítulo XXIX “De la Participación Ciudadana”, artículos del 150 al 154, (Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado De Michoacán de Ocampo, 2021) también constituye un desafío para dar certidumbre a los espacios locales de participación, con el objeto de contribuir al diseño, instrumentación, observancia y cumplimiento de los planes y programas acordados por el cabildo municipal, y esto implica la voluntad política del gobierno y ciudadanía.

Ante este reto, resulta necesario fortalecer el funcionamiento de los mecanismos y espacios de participación (o consejos) y mejorar su incidencia en la política para el desarrollo sustentable. Para lograrlo, se permite considerar las acciones complementarias que la SEMARNAT promovió desde el año 2007 y que se

mantienen vigentes, mismas que es conveniente rescatar, pero también reorientar hacia una política del desarrollo municipal sustentable:

- Formación y desarrollo de capacidades en la ciudadanía, y también entre los funcionarios, sobre las ventajas que se pueden tener para favorecer la inclusión amplia y sin discriminación en la solución de problemas que permita tomar decisiones y beneficiarse de las bondades, como la información, los conocimientos y las distintas prácticas con resultados exitosos de los sectores de la sociedad civil.
- Divulgación extensa y homogénea sobre la misión, la forma de organización como su estructura y los estilos de operación de los órganos de participación.
- Amplia de la representatividad sectorial y de actores principales con alta y legítima representatividad de las regiones del municipio mediante la integración de consejos, de la interacción y comunicación efectiva entre las y los miembros del consejo, y de sus fortalezas manifestadas para participar en las distintas formas de consulta e incidencia en las fases del ciclo de las políticas para el desarrollo sustentable.
- Instrumentación de formas de organización colaborativa entre los órganos de participación existentes, que fortalezcan sus ideas para alcanzar efectos con alta credibilidad. Se motiva su interrelación tanto horizontal de forma temática como vertical.
- Impulso de los mecanismos efectivos de participación de la ciudadanía representada en todos los sectores previstos en la ley.
- Impulso de la visión amplia de los elementos básicos del desarrollo sustentable en los Consejos de Planeación Municipal, mismos con atribuciones de carácter constitucional para resolver los problemas y tomar las mejores decisiones, con repercusiones importantes en las dimensiones del desarrollo.
- Diseño de mecanismos de información y comunicación que faciliten a los órganos de gobierno insertar las ideas de la ciudadanía implicada, generar consensos, anticipar objeciones y buscar la participación de las y los implicados de la sociedad en la negociación, instrumentación, seguimiento,

y evaluación de los acuerdos internacionales en materia de sustentabilidad y sus instrumentos de gestión.

2.2.3. Atención a grupos específicos

En México, y en particular en Michoacán, existen sectores ciudadanos organizados, como las mujeres y los indígenas, que viven cotidianamente escenarios de desigualdad para lograr intervenir en los mecanismos de participación que establece la Ley.

Refiriéndonos a las mujeres, su intervención participativa desigual y en desventaja en los diferentes órganos y espacios donde se busca solución a los problemas y se toman de decisiones, éstas definidas principalmente por atrasos referidos a su situación de género.

Las comunidades indígenas también enfrentan distintas desventajas en su participación en la toma de decisiones de la política para la sustentabilidad, debido a varios obstáculos o factores: comunicarse con su lengua original, contar con estructuras, formas de organización y sistemas distintos de normar sus costumbres; limitado acceso a la oferta institucional y a la innovación tecnológica; habitar en zonas marginadas con limitados formas de comunicación; tratar con funcionarios que desconocen su responsabilidad de la atención diferenciada de la que son sujetos las y los indígenas. Además, el diseño de los mecanismos de participación no siempre ha considerado la perspectiva de sus especificidades culturales, y en ocasiones ellos han enfrentado políticas públicas impositivas de paradigmas y cosmovisiones ajenos a sus tradiciones.

Por lo anterior, es importante impulsar los mecanismos institucionales que contrarresten las causas que mantienen a las mujeres, a los indígenas y otros grupos vulnerables en situaciones de desventaja, para facilitar de forma efectiva y expedita los elementos suficientes y necesarios para incidir en las políticas del desarrollo sustentable y ejerzan plenamente sus derechos en igualdad de condiciones.

2.2.4. Acceso a la Información, transparencia y rendición de cuentas

Uno de los derechos llave a la participación que la ciudadanía debe ejercer es el acceso a la información respecto a los asuntos ambientales, sociales y económicos, principalmente, para poder articular ideas que fortalezcan los procesos hacia la sustentabilidad, por lo que es fundamental el desempeño eficaz y eficiente de las instituciones de estos sectores con respecto a la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG) y su reglamento (2021).

Todas las instituciones vinculadas al desarrollo sustentable y a la instrumentación de la Agenda 2030 (2015) deben asegurar mecanismos pertinentes de acceso a la información para todas las personas y los grupos organizados de la sociedad civil, incluidos los que enfrentan situaciones de desventaja por diferentes motivos, como las poblaciones indígenas, las y los discapacitados o en condiciones de pobreza extrema, entre muchos otros.

Importante contar con medios de difusión de la información veraz y asequible que favorezca la transparencia y la rendición de cuentas del quehacer institucional, al cumplir la obligación de dar a conocer por internet la información relativa a la transparencia de la gestión pública, sin necesidad de que persona alguna la solicite. Para ello, el Instituto Federal de Acceso a la Información cuenta con un Portal Unificado de Transparencia, que es alimentado y actualizado por cada una de las dependencias del gobierno federal. No obstante, este portal no ha sido suficientemente difundido ni es muy accesible al ciudadano común, amén de no comprender los ámbitos de gobierno estatal y municipal.

Un ejemplo de información sustantiva es la de carácter ambiental para garantizar el derecho al medio ambiente sano; la LGEEPA (2021) establece que el Sistema Nacional de Información Ambiental y de Recursos Naturales (SNIARN) es un recurso de información que la SEMARNAT debe instrumentar con la colaboración de los estados, municipios y la Ciudad de México. Su propósito es registrar, organizar, actualizar y difundir la información ambiental nacional, y debe incorporar lo relativo a los inventarios de recursos naturales existentes en el territorio nacional, a los mecanismos y resultados del monitoreo de la calidad del aire, del agua y del

suelo, al ordenamiento ecológico del territorio y lo correspondiente a los registros, programas y acciones que se realicen en la preservación del equilibrio ecológico y la protección al ambiente. Así como identificar las zonas de devastación y/o despojo de los bienes naturales.

Desde ya, se había señalado la necesidad de contar con mecanismos de coordinación que permitan integrar una red de información en temas de carácter ambiental, pues, aunque buena parte de la información se publica en páginas web de los organismos del sector, el SNIARN no ha logrado totalizar de forma asequible la información, ya que ésta se presenta de forma muy dispersa, confusa y no siempre fácilmente localizable por la o el ciudadano común.

Si la información ambiental ya es un reto por superar, la información cultural, social y económica articulada para el desarrollo sustentable lo es aún más; faltan mecanismos que sea acorde con las necesidades de información de la ciudadanía, sobre todo en los avances de la implementación de la Agenda 2030 (2015) y sus objetivos, y evaluar el grado de satisfacción sobre la información publicada en los diversos medios de difusión, con el fin de establecer mecanismos y formas de mejora continua y diseñar un sistema de indicadores para estimar la calidad de la información.

2.2.5. Formación política para la sustentabilidad municipal

Como se muestra en la Figura 18, la efectividad de la participación ciudadana en la incidencia en la toma de decisiones para el desarrollo sustentable dependerá en gran parte de la formación política, a través de comportamientos sociales y afectivos, así como habilidades cognitivas, psicológicas, sensoriales y motoras que permiten participar en el diseño de la política pública, traducidos en capacidades para lograr una sociedad sustentable. La ciudadanía integrada en diferentes formas de organizaciones sociales y los funcionarios públicos deben sumar esfuerzos, y por ello requieren urgentemente de esta formación y/o alfabetización política para construir consensos y acuerdos al adoptar soluciones que armonicen los problemas sociales, económicos, ambientales, culturales y políticos del desarrollo.

La formación y el desarrollo para una sociedad que aspira a ser sustentable, donde una de sus características es ser participativa e incluyente y con capacidad de incidir libremente, requiere que desde una visión inclusiva del gobierno se proporcione acceso a la información más significativa y congruente sobre el estado de sus bienes sociales y naturales y su gestión, así como la capacidad de interactuar para escuchar y dialogar cordialmente, con respeto y consideración, amén de un marco ético de actuación que sea el referente para dar luz a los procesos que guían hacia un desarrollo armonioso con los ecosistemas. Esto puede hacerse mediante diferentes tecnologías como páginas web o a través de cursos, diplomados, talleres, foros de consulta o reuniones de información, entre otras.

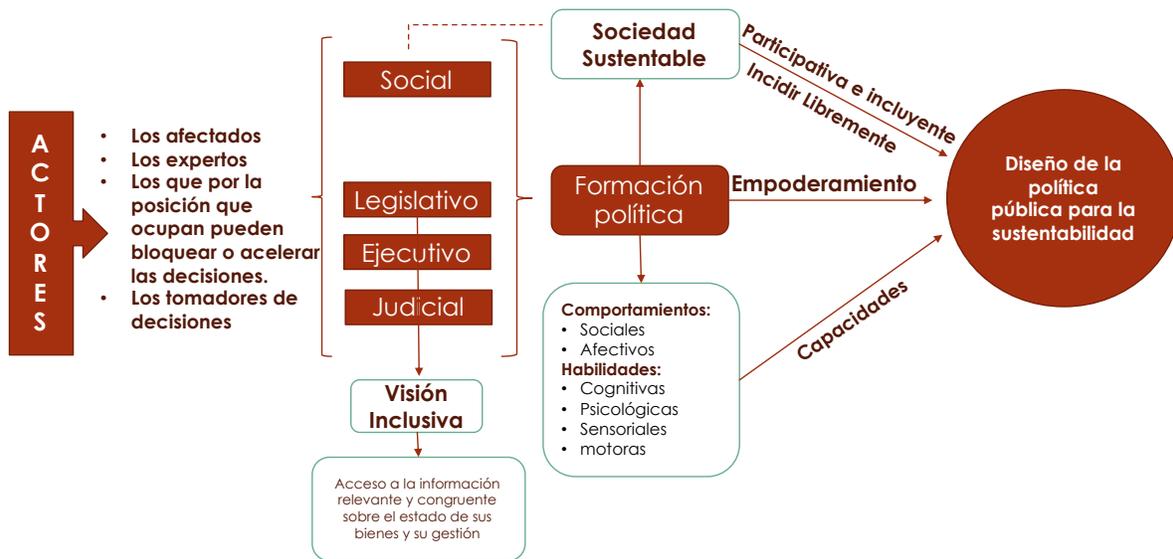


Figura 18. Actores sociales en los procesos de política para la sustentabilidad.

(Fuente: Elaboración propia a partir de la reflexión inicial de este apartado)

El producto de un buen programa de formación ciudadana para una sociedad sustentable es lograr en principio su empoderamiento para ejercer el poder social y civil, con claridad y certidumbre sobre los derechos que la Constitución le otorga para incidir en el diseño, la ejecución y la evaluación de la política pública (Tabla 1 y Figura 5). Entonces, se trata de una alfabetización política como la que propone P. Freire (1984), donde la educación domesticadora se transforme en una educación liberadora, emancipadora, que dote a la sociedad de su propia capacidad

de cambio y su empoderamiento sea legítimo, para contribuir en las grandes decisiones del desarrollo, enfrentando “gobierno y sociedad” –con sabiduría colectiva–, los grandes retos.

En su reciente publicación, *El valor de tu alfabetización política en la lucha por otra sociedad*, José Luis Lens Fernández (2018) es muy enfático en aseverar: “Es importante que los políticos se hagan cargo de la gente, pero esencial que la gente se haga cargo de la política”, por lo que comparto con el autor:

“El común denominador que la gente cree, equivocadamente, cree que se puede tener una buena y efectiva opinión política y, lo que es peor aún, tomar buenas y acertadas decisiones a partir de ella, sin información y conocimientos bien fundados para esta alfabetización política en temas del desarrollo sustentable. Completamente de acuerdo en que éste es un error que se está pagando caro y con creces donde las consecuencias son evidentes. Y, por supuesto, quienes más lo sienten y padecen son los sectores pobres, que hoy son más amplios de lo que creemos, porque, además de los obreros, los trabajadores informales, los desempleados, tenemos que incluir a los profesionales, pequeños y medianos comerciantes, pequeños y medianos industriales, docentes, empleados de todo tipo, que se encuentran en condiciones de pauperización.” (Fernández L., J.L., 2018.

<https://www.eae-publishing.com/catalog/details/store/gb/book/978-620-2-13127-8/el-valor-de-tu-alfabetizaci%C3%B3n-pol%C3%ADtica-en-la-lucha-por-otra-sociedad>

Con todo ello y en este sentido, se coincide en la necesidad de recorrer una serie de pasos lógicos y necesarios para lograr una comprensión crítica del quehacer político que está por delante para avanzar hacia la sustentabilidad, fundamental para conseguir una participación social realmente activa y participativa, como única posibilidad de sustanciar una efectiva democracia socio-ecológica, como propone L. Boff (2013) esto es, con justicia social.

Además, es importante la inclusión para garantizar una efectiva formación y desarrollo de habilidades para el logro de una sociedad sustentable, por lo que siempre se deben considerar las necesidades de las y los discapacitados, los indígenas por ser hablantes de lenguas indígenas y quienes aún no tiene acceso o ignoran el empleo de tecnologías informáticas o no tienen acceso a ellas. Así, la inclusión y la igualdad se suman a los elementos sine qua non es posible el desarrollo sustentable.

Para avanzar en estos esfuerzos queda enfatizar sobre la necesidad de fortalecer los procesos formativos de ciudadanía, tanto en el ámbito formal como no formal, y sobre la importancia de las instituciones de educación como elementos angulares en la generación de propuestas y teorías que contribuyan a darle un sentido a la vez filosófico y práctico a la sustentabilidad, es decir, que se trata de emprender una educación liberadora, como “...acto de conocimiento y un método de acción transformadora que los seres humanos deben ejercer sobre la realidad” (O. Freire, 1984, p.1), y dejar atrás la educación domesticadora tradicional a la que tradicionalmente nos han inducido. Por ello, habrá que diseñar e instrumentar en nuestro país un programa innovador de “alfabetización política” como parte de la formación ciudadana para el desarrollo sustentable, reconociendo que la UNESCO viene emprendiendo un esfuerzo de liderazgo desde el año 2015 con su propuesta del Programa de Acción Mundial de Educación para el Desarrollo Sustentable, que al igual obedece al ODS 4, particularmente la meta 4.7:

“En 2030, asegurarse de que todos los alumnos adquieran los conocimientos y habilidades necesarias para promover desarrollo sostenible, incluidos, entre otros, a través de la educación para el desarrollo sostenible y estilos de vida sostenibles, los derechos humanos, la igualdad de género, la promoción de una cultura de paz y no violencia, la ciudadanía global y la apreciación de la diversidad cultural y de la contribución de la cultura al desarrollo sostenible”.

En este sentido, tampoco debemos ignorar que los países miembros de la UNESCO aprobaron en el año 2019 la resolución 14 en la 40ª Conferencia General “Marco de Aplicación de la Educación para el Desarrollo Sostenido (EDS) después de 2019”, mediante la cual se aprobó el marco de Educación para el Desarrollo Sustentable para 2030 y se invita a los estados miembros a que lo instrumenten en forma incluyente, movilizandofondos para desarrollar acciones dirigidas a actividades y programas de educación para el desarrollo sostenible en los planos nacional, regional y mundial. Es aquí donde cada país, con su capacidad convocante, tendrá que hacer uso de su creatividad e innovación desde el colectivo para promover una **alfabetización política para la sustentabilidad**, con el objeto de lograr entre la ciudadanía una reflexión desde la visión crítica y compleja, para encontrar nuevos caminos que permitan el empoderamiento para ejercer el coraje informado de

decidir con sus propias palabras el estilo de vida ético que debemos adoptar para la construcción crítica del mundo humano y sea posible el desarrollo sustentable.

Entonces, habrá que considerar que la sustentabilidad, para su instrumentación efectiva en el mundo, requiere del acompañamiento transversal de un marco ético global y/o universal como competencia y práctico, que permita construir estilos de vida armonizados entre las dimensiones del desarrollo, de acuerdo con la cultura de las diferentes regiones y países. Por tal razón, la UNESCO ha promovido dos resoluciones en favor de usar la Carta de la Tierra como un referente para la educación y formación para la sustentabilidad: la primera, aprobada en el año 2013, fue la resolución 32C/17, y la más reciente, la 20C/40, se aprobó en la 40ª Conferencia General. Esta resolución:

Poniendo de relieve la importancia de las actividades de la UNESCO sobre educación para el desarrollo sostenible como un factor decisivo para el logro de todos los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), así como los esfuerzos para luchar contra el cambio climático, tomando debidamente en consideración la importancia de la igualdad de género.

Alienta a los Estados Miembros a que tengan en cuenta los principios y valores enunciados en la Carta de la Tierra en sus iniciativas en materia de educación para el desarrollo sustentable. (Actas de la conferencia General de la UNESCO, 40ª Reunión, 2020)

Para estos esfuerzos convocados por la UNESCO, existe un común denominador en el ámbito educativo que propone competencias y capacidades para la sostenibilidad que no podemos ignorar, en el entendido de que estos conceptos son interdependientes y están íntimamente ligados, según expresiones “se necesita ser capaz para ser competente; la capacidad se demuestra siendo competente” (Mentxaka, 2008, p. 82). Estamos claros en que las capacidades personales incluyen competencias, mientras que, desde la perspectiva educativa y curricular, las competencias incluyen capacidades. Éstas deben innovarse y adaptarse a un programa asequible de formación ciudadana para la sustentabilidad, donde el sujeto adquiera maneras que le permitan ser funcional y formar colectivos incluyentes con una meta muy clara, para avanzar en este sendero de la búsqueda del bienestar y el buen vivir.

Esta formación sobre “alfabetización política” invita a la crítica, donde los sujetos nos demos cuenta de que la forma en que vivimos, nos tratamos y hacemos las cosas no es la más adecuada para garantizar una vida sostenible en el presente y en el futuro, por lo que se necesita crear un nuevo espacio público donde, a partir de la toma de decisiones informadas, demos el verdadero significado a la sustentabilidad como otra forma de vida, otra organización social, otra manera de producir y relacionarse; es decir, una transformación socio ambiental de fondo. Necesitamos una ruta formativa profunda de esta nueva sociedad. La formación política es indispensable, como bien plantea Freire (1984), pues una alfabetización política permite conocer la crisis actual del desarrollo y transformar la realidad, logrando estilos de vida sostenibles.

Para efecto de esta reflexión sólo nos referiremos a las competencias y a las pedagogías necesarias para fortalecer la toma de decisiones de carácter sustentable en los espacios de deliberación, como son los cabildos u órganos de participación ciudadana formales, debido a que es importante rescatarlos para insertarlas de forma innovadora en esta alfabetización política para la sustentabilidad. En la Tabla 16 se muestra este análisis, que parte de las cinco competencias propuestas por A. Weik, L. Withycombe, C.L. Redman (2011) como uno de los referentes más importantes en la materia.

En reciente conferencia (2021) organizada por el Observatorio de Innovación Educativa del Tecnológico de Monterrey, Rodrigo Lozano, de la Universidad Gävle en Suecia, presentó doce competencias para la sostenibilidad, a diferencia de las propuestas por Weik *et al.* (2011), Lambrechts *et al.* (2012) y Rieckmann (2012). La UNESCO en 2017 dio a conocer el documento “Educación para los Objetivos de Desarrollo Sostenible: objetivos de aprendizaje”¹², donde hace saber de ocho competencias clave para la sostenibilidad. Por último, en agosto de 2021, durante la presentación del curso-taller organizado por la Red Mexicana de Afiliados de la

¹² Educación para los Objetivos de Desarrollo Sostenible – Objetivos de Aprendizaje. UNESCO <http://comunidadpnacc.com/wp-content/uploads/2019/04/252423s.pdf>

Carta de la Tierra, “Pensamiento crítico y sistémico frente al desafío de la sostenibilidad y la complejidad”, Luz María Nieto Caraveo agrupó y propuso sólo seis competencias para esta formación, una vez revisados distintos autores, como A. Weik, L. Withycombe, C.L. Redman (2011), así como las competencias propuestas por la UNESCO (2017).

De las 13 competencias identificadas, el común denominador se traduce y/o se concentra en seis competencias, como finalmente L. M. Nieto (2021) propone. Éstas exigen una instrumentación pedagógica estratégica para su puesta en práctica de forma efectiva, que permita en la ciudadanía el desarrollo de las capacidades pertinentes que logren en el corto y mediano plazo incidir y transformar el desarrollo gracias a los nuevos estilos de vida que se adoptan gracias a los aprendizajes obtenidos.

COMPETENCIAS/ AUTORES	A. WEIK, L. WITHYCOMBE, CH. REDMAN (2011, p.213). A. WEIK <i>et al.</i> (2016)	UNESCO (2017, p.10)	LOZANO, R., (2021)	L. M. NIETO CARAVEO (2021)
Pensamiento sistémico	★	★	★	★
Trabajo interdisciplinario			★	
Pensamiento anticipatorio	Pensamiento Futuro ★	★	★	C. Prospectiva ★
Justicia, responsabilidad y ética	Pensamiento de valores o Normativa ★	C. normativa ★	Justicia, responsabilidad y ética ★	C. ética ★
Pensamiento y análisis crítico		★	★	★
Relaciones interpersonales y colaboración	★	★	★	
Empatía y cambio de perspectiva			★	C. liderazgo ★
Comunicación y uso de medios			★	
Pensamiento Estratégico u orientado a la acción	★	★	★	★
Involucramiento personal		C. de autoconciencia ★	★	
Evaluación			★	
Tolerancia a la ambigüedad y la incertidumbre			★	
Competencia integrada para la resolución de problemas	★			

Tabla 16. Competencias para la Sustentabilidad.

(Fuente: Elaboración propia a partir del análisis de cuatro referencias citadas)

En cuanto a las pedagogías necesarias para desarrollar las competencias, R. Lozano (2021), presentó durante su intervención tres grupos de éstas (Tabla 20, clasificadas a partir de la comprensión de la pedagogía como el arte o ciencia para enseñar algo: universales, para comunidad y justicia, y para educación ambiental.

UNIVERSAL	COMUNIDAD Y JUSTICIA SOCIAL	EDUCACIÓN AMBIENTAL
Casos de estudio	Aprendizaje del servicio a la comunidad	Eco-justicia y comunidad
Formación en equipos interdisciplinarios	Rompecabezas/ Equipos interconectados	Educación ambiental basada en el lugar
Conferencias	Investigación participativa y acción	Cadena de suministro/ Ciclo de vida
Mapas mentales y conceptuales		Conocimientos ecológicos tradicionales.
Gamificación		
Aprendizaje basadas en proyectos o problemas		

Tabla 20. Estrategias Didácticas, (Pedagogías necesarias), Lozano R. (2021)

(Fuente: Elaboración propia a partir del discurso de Lozano R., 2021, durante su conferencia)

Este tipo de educación basada sólo en competencias y capacidades pareciera ser suficiente pero no permite identificar la ruta que esta tarea formativa tendría. El reto final es articular y armonizar estas competencias, capacidades y pedagogías propuestas bajo el enfoque de una educación popular –que bien describe Édison Villa (2010) en su artículo “Educación popular: Alfabetización Política Alternativa a la Domesticación” – y con la visión de Paulo Freire (1984), para lograr una estrategia de formación ciudadana para la sustentabilidad a través de la alfabetización política continua donde, además de desarrollar una capacidad de escuchar y dialogar, se reflexiona, se analiza y se forma al mismo tiempo. Se pretende principalmente una educación política y transformadora, como la manera colectiva de decidir la historia y cómo redefinir el destino.

La Educación para el Desarrollo Sustentable (EDS) debe aprovecharse como un espacio para alfabetizar políticamente para el logro del empoderamiento ciudadano, debe ser una formación de resistencia. La EDS es una práctica social-ambiental y

económica que aspira a ser neutral; sin embargo, es orientada ideológicamente (tiene un componente de adoctrinamiento por adoptar un nuevo modelo y de obediencia por el carácter vinculante de la Agenda 2030 y sus ODS) a través de los mandatos liderados por la ONU y expresados en las declaraciones desde 1992, a los que la UNESCO, particularmente, ha invitado a las organizaciones de la sociedad civil y a los gobiernos para que los instrumenten de acuerdo con las posibilidades, culturas e idiosincrasias de cada país, con el fin de que les sea posible, desde su óptica, aspirar a la sustentabilidad como estilo de vida.

Pues bien, en esta libertad y autonomía de los países está la oportunidad de transformación, ellos son libres de transversalizar principios en la educación dando ese tono de educación liberadora para una alfabetización política que permita aspirar a la sustentabilidad. Las organizaciones de la sociedad civil tienen ese papel y la responsabilidad de generar un modelo de formación y alfabetización política para la sustentabilidad, donde los principios de la educación liberadora, la educación popular y la propuesta ética de la Carta de la Tierra, deben ser los referentes.

En esta línea, Pablo Montero (2007), al presentar una reseña del libro de Adela Cortina (2008), *Ética de la razón cordial, educar en la ciudadanía en el siglo XXI*, expresa *“Por eso, la formación de ciudadanos comprometidos, a través del pleno ejercicio de los derechos y de las responsabilidades asociados a los valores constitutivos de la ciudadanía, debería ser el mayor de los proyectos de toda sociedad que aprecie su legado democrático. En último término, a ello se debe la Pedagogía Social”* (p. 162-164).

Por lo que debemos apostarle a una estrategia de alfabetización política para la sustentabilidad como un proceso de educación equitativa, moral y liberadora para formar una sociedad que sea justa, sustentable y en paz, caracterizada por una ciudadanía madura, empoderada, comprometida y dotada de capacidad para incidir libremente, diseñar, ejecutar y dar seguimiento a la instrumentación de la política pública.

Estamos de acuerdo en que lo que requerimos para la construcción de una política municipal donde la sustentabilidad sea transversal –la condición principal– es una

ciudadanía madura, entendida desde las palabras expresadas por Adela Cortina en su conferencia en la Universidad de Deusto, en la ciudad de Bilbao, España (octubre 2016):

Una ciudadanía madura es una ciudadanía participativa con lucidez, con capacidad de discernir, capaces de argumentar, de deliberar y razonar con respeto mutuo y crear pueblo (unido a través de la deliberación y argumentación con un propósito colectivo) y no masa (conjunto de gentes atomizadas que están juntos una con otra que no los une nada) [...] Una ciudadanía madura es la que compone el pueblo y no la masa que es muy fácil de manipular a través de las emociones.

Y para terminar esta reflexión, consideramos vigentes las interrogantes dirigidas a la Dra. Adela Cortina (2016), cuando en su conferencia disertó sobre “La responsabilidad de la universidad en la formación de una ciudadanía crítica y solidaria”, interrogantes que deben llevarnos a una reflexión más profunda para lograr una transformación real de la ciudadanía:

¿Cómo se educa sin adoctrinar?

¿Cómo podemos enseñar a degustar lo que es valioso por sí mismo para estrechar el vínculo con todos aquellos que son dignos de respeto y compasión?

¿Cómo se hace para que las personas, las organizaciones y los países prefieran cooperar a competir?

¿Cómo podemos ayudar a conseguir una democracia más auténtica?

¿Cómo podemos ser más felices sin dejar de ser al mismo tiempo justos?

¿Cómo se educa para que la búsqueda del beneficio propio no oprima por encima de los derechos de los otros?

¿Cómo educar para lograr una ciudadanía política, social, económica, civil e intercultural, es decir, una ciudadanía plena que al mismo tiempo sea crítica y solidaria?

Y nosotros agregaremos, ¿cómo educar para una sociedad, sustentable?

2.2.6. Atención Ciudadana

El derecho de petición tipificado en la Constitución es uno de los mecanismos de la participación ciudadana, cuya singularidad reside en que se trata de un recurso que puede ser ejercido en cualquier momento y está establecido como una garantía constitucional que obliga al Estado a responder de forma oficial y por escrito a toda

manifestación. solicitada o petición escrita por la ciudadanía, sin necesidad de que acrediten su personalidad e interés.

Las peticiones ciudadanas se recomiendan sean recibidas vía oficial a través de un documento escrito, vía electrónica o personalmente. Ante la alta demanda de las peticiones, se recomienda mejorar la coordinación y la comunicación entre las áreas de atención ciudadana en las áreas competentes de las instituciones gubernamentales, adoptar los criterios comunes para dar respuesta a las peticiones ciudadanas e implementar formas y procedimientos con soporte tecnológico que faciliten de forma asequible el seguimiento de los asuntos y permitan identificar los temas recurrentes en las necesidades de información de las y los ciudadanos que lo soliciten.

2.2.7. Empoderamiento ciudadano

Generalmente, podríamos relacionar el empoderamiento con el poder social que V. Toledo (2015) propone, pero tenemos que ir más allá de un poder como tal: hay que entenderlo como un proceso mediante el cual la ciudadanía fortalece sus capacidades para instrumentar los procesos de la sustentabilidad; refuerza su confianza, como visión clara del horizonte del desarrollo sustentable; e incrementa su protagonismo efectivo en la participación de espacios de deliberación, para debatir e impulsar cambios que respondan a las crisis social, cultural, económica y ambiental, principalmente.

El empoderamiento permite desarrollar la autonomía como grupos organizados de ciudadanos en la toma de decisiones, con el objeto de ejercer control sobre sus estilos de vida basados en el ejercicio pleno de sus derechos de acceso, como los de participación inclusiva, acceso a la información, justicia ambiental y el desarrollo de sus capacidades.

Con el empoderamiento para el desarrollo sustentable nos referimos a facilitar el poder a la ciudadanía para tomar decisiones y desenvolverse sin tener que solicitar aprobación; esto permite dejar que las y los ciudadanos use su propia inteligencia, experiencia, intuición y creatividad, propiciar que se involucre en la instrumentación

de los procesos, proyectos y acciones, escuchar y aprovechar sus ideas para ayudar a que se mejoren los estilos de vida en una comunidad y tengan éxito.

Galván Almada, F. (2020) coincide en que:

“empoderar a los colaboradores no significa darles sólo poder; más bien consiste en liberar los conocimientos, la experiencia y la motivación que ellos poseen para la toma de decisiones, que favorecerán el desarrollo integral del colaborador y por ende la productividad, calidad y competitividad de la organización, siempre y cuando directivos y colaboradores estén conscientes de que es un proceso de mutuo acuerdo y de aprendizaje continuo”

Govea Hernández y Rodríguez Colmenares (2005), en su artículo “Capital Social: Procesos de aprendizaje para el empoderamiento ciudadano. Organización Civil Lago de Plata”, concluyen en sus reflexiones:

“El proceso de empoderamiento ciudadano demanda la creación de un espacio para el despliegue de nuevos valores que tiene que ver con el reconocimiento del otro; las diversas formas de aprendizaje de capital social van creando las condiciones para el surgimiento de la solidaridad, la confianza, la cooperación el voluntarismo, entre otros, que se conciben como elementos psico socio culturales en lo referente al funcionamiento del grupo”.

En efecto, el empoderamiento se desarrolla en el espacio donde se facilitan los derechos por parte del gobierno y se ejercen por parte de la sociedad, espacios como consejos consultivos. Pero también se requiere de instrumentos como la denuncia, la petición y la consulta ciudadana, mediante los cuales las personas ejercen su derecho a la información y acceso a la justicia; es aquí donde el actual Acuerdo de Escazú toma especial relevancia para facilitar y cobijar un empoderamiento efectivo de la ciudadanía.

Con esta reflexión se puede entender que el empoderamiento para el desarrollo sustentable consiste en ir más allá del poder social, donde se permite con toda transparencia liberar los conocimientos, la experiencia y la motivación que el conjunto social posee para enfrentar los retos del desarrollo sostenible a través de la toma de decisiones de alta calidad y alta aceptación, que favorezcan el desarrollo integral desde lo individual a lo colectivo y, por ende, el desarrollo de los pueblos, aumentando su calidad de vida y productividad con respeto a la naturaleza, todo

con el mutuo acuerdo entre la sociedad y el gobierno como binomio, donde el aprendizaje de los procesos para la sustentabilidad es continuo.

El empoderamiento se puede desarrollar de forma natural, de acuerdo con las experiencias aprendidas en los casos en que la ciudadanía se ve obligada a denunciar y exigir transparencia y rendición de cuentas de los procesos que se proponen para alcanzar la sustentabilidad. Esta ruta informal sin duda es más larga y genera una pertenencia y corresponsabilidad por los procesos. Otra ruta es a través de los procesos de educación para el desarrollo sustentable, que se pueden dar de manera formal y no formal, a través de cursos, diplomados o entrenamientos de liderazgo efectivo para el desarrollo sustentable.

La Figura 5 presentada en la página muestra el momento en que se consolida el empoderamiento ciudadano para el desarrollo sustentable, una vez reconocida la gobernanza para la sustentabilidad, donde se toman decisiones informadas en un entorno de transparencia y ejercicio de los derechos ciudadanos, que ya hemos explicado anteriormente en la Tabla 1.

2.3. La participación ciudadana como medio de evaluación más allá de los indicadores de sustentabilidad

Las sociedades humanas, a medida del paso del tiempo, han ido observando su desarrollo y una forma de mejorarlo. Además de la observación natural ha sido medido, gracias a la articulación de información que bien se puede generar y sistematizar, y con ello tener certidumbre en sus formas y estilos de vida.

La forma de medir el avance del desarrollo ha sido precisamente a través de la formulación de indicadores que, gracias a configuraciones matemáticas, logran índices que bien se podrán interpretar y analizar para mejorar y fortalecer las políticas públicas del desarrollo sustentable (DS).

El desarrollo sustentable, al ser un concepto multidisciplinario, implica una elaboración creativa e inteligente de indicadores que nos den la pauta del rumbo correcto, o bien para re-comprender e instrumentar de manera adecuada, de

acuerdo con la visión planteada desde finales de los años sesenta, cuando se acuñó dicho concepto.

Importante considerar la propuesta de varios autores e informes, entre ellos R.M. Ibáñez Pérez (2012), J.A. Sotelo, A. Tolón y X. Lastra (2011). La Agenda 21 continúa siendo un referente para reiterar la participación ciudadana como una condición para el DS. Asimismo, necesario considerar y contrastar los esfuerzos del Estado mexicano a través de su programa Agenda “Desde lo Local”, con la serie de lineamientos estratégicos y fundamentales que la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) ha desarrollado para darle certidumbre al DS, en los que la participación ciudadana como instrumento de medición sigue siendo esencial. Finalmente, es importante un acercamiento a la Carta de la Tierra para explorar su uso como instrumento de evaluación del Desarrollo Sustentable.

La percepción pública a través de la participación ciudadana se ha ignorado como un elemento para medir y sentir los avances hacia la sustentabilidad sobre los sofisticados procesos de medición actual como los índices, caracterizados por ser muy académicos y científicos de los indicadores de sustentabilidad (IS), y muy alejados del *Juan Pueblo*.

El asunto por tratar en este capítulo es el papel de la participación ciudadana (PC) como espacio y medio de medición a través de su percepción y su sentimiento sobre el DS. Observar que verdaderamente se genere en la ciudadanía pertenencia y corresponsabilidad para integrarse al binomio “sociedad y gobierno” y se puedan instrumentar con éxito los procesos que implica permanentemente. Entre los sentimientos asociados a valores, se consideran el respeto, la integridad, la justicia, la igualdad, la tolerancia, la democracia, la libertad, la compasión y la paz, entre los más importantes.

México, desde 1995, constituyó los Consejos Consultivos para el Desarrollo Sustentable (CCDS) como el mecanismo más importante para evaluar la política pública en materia de sustentabilidad ambiental. A través del tiempo y para el año 2013 se habían constituido 20 órganos de participación ciudadana en el sector ambiental, con capacidad todos de incidir en la política pública instrumentada; así

citamos junto con B.H. de Buen Richkarday, en el artículo “La Participación Social en México como instrumento base para la Sustentabilidad Ambiental”, publicado en el libro *Desarrollo Sustentable: Fundamentos y Perspectiva*, coordinado por Villa Ibarra, M. (2009). Citamos:

“...en particular, los Consejos Consultivos para el Desarrollo Sustentable (CCDS) se crearon en 1995 en respuesta al mandato de la Agenda 21 como órganos de consulta del sector ambiental, y con el objeto de facilitar y fomentar la participación corresponsable de todos los sectores sociales en la protección, restauración y conservación de los ecosistemas y recursos naturales, así como de los bienes y servicios ambientales, y con la finalidad de propiciar su aprovechamiento y desarrollo sustentable”. (2009, p.144)

Si bien estos órganos de participación ciudadana han estado presentes en la política ambiental, algunos carecen de capacidades para transversalizar las problemáticas sociales y económicas para centrarse en el DS necesario para el país. Sobre todo, los CCDS, que, si bien fueron constituidos para incidir en el diseño, desarrollo, evaluación y seguimiento de la Agenda 21, desvirtuaron su objeto y sólo se dedicaron a observar y evaluar la política ambiental. Algo preocupante es que en muy pocos municipios existen órganos de participación ciudadana que contribuyan al diseño, evaluación y seguimiento de estos instrumentos de planeación para el DS.

2.3.1. Los indicadores

Hay que considerar que los primeros esfuerzos en la construcción de indicadores para el desarrollo sustentable iniciaron a partir de 1992 en la Cumbre de Río de Janeiro, donde se formularon 80 indicadores para evaluar la instrumentación de la Agenda 21 como agenda para el desarrollo; en estos tiempos ya se han concretado 232 indicadores para observar las metas planteadas en los objetivos para el desarrollo sustentable que propone la Agenda 2030.

Autores como Ibáñez (2012), Sotelo, Tolón y Lastra (2011), critican los indicadores de sustentabilidad a partir del “controversial” origen del concepto de desarrollo sustentable: los consideran utópicos, difíciles de construir, inoperantes por la falta de seguimiento y falta de información sistematizada con veracidad para medirlos.

Agregaríamos que los indicadores construidos desde el ego académico y científico son difíciles de usar y entender por la ciudadanía común, “la de a pie”. Ibáñez describe cuatro argumentos donde fundamenta el debate: *“Primero, algunos caen en el error de la conmensurabilidad; segundo, se requiere gran cantidad de información, así como técnicas costosas y sofisticadas, para calcularlos; tercero, su diseño impide implementarlos a pequeña escala; y cuarto, se ha desvirtuado su aplicación, al vincularlos con un mero discurso político”*. (2012, p.102)

Por otro lado, Sotelo, Tolón y Lastra plantean que *“Los indicadores y su metodología están condicionados en cada momento por los conceptos, que a su vez dependen de ideas y de los intereses implícitos en cada visión y misión, y en última instancia en cada concepción del mundo”* (2011, p.611).

Pero es interesante cómo Luz María Nieto (2000) intenta definir los Indicadores de la Sustentabilidad (IS) y cómo los rescata desde la visión institucional, definiéndose primero: *“son uno de varios instrumentos que diferentes agencias en el mundo (organizaciones sociales, instituciones públicas, empresas, etc.) han utilizado para comprender, en una forma explícita y sistemática, los cambios que se generan al tratar de conciliar los procesos ambientales, económicos y sociales bajo el concepto mencionado”* (2000, p.2).

Nieto, además de considerar a los IS para medir el progreso del DS, plantea el propósito: *“servir como insumo para la toma de decisiones, informar al público, educar y promover la procuración ambiental y motivar y sensibilizar”*. (2000, p.4)

El sentido es que para un sector son útiles los indicadores y para otro no, sobre todo para la sociedad civil, pues no se cuenta con los suficientes programas de comunicación e información donde los indicadores puedan ser traducidos a un lenguaje más asequible y, por ello, ciudadano. Nieto, en su búsqueda de iniciativas para medir la sustentabilidad a través de indicadores, plantea en su artículo que para el año 2000 México sólo contaba con tres, dos particularmente a cargo del INEGI y uno en las organizaciones de la sociedad. A la fecha, la tendencia es lenta en cuanto a iniciativas para medir la sustentabilidad, el del INEGI sigue siendo el más importante.

Esta perspectiva de medir los IS a cargo del INEGI es unidireccional, los procesos participativos están ausentes y es información generada para fines de carácter nacional, tanto para el diseño de la política nacional e internacional como para la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), la Comisión de Desarrollo Sustentable de la Organización de las Naciones Unidas (CDS) y la (CEPAL).

Con respecto a los indicadores de sustentabilidad, dos artículos son fundamentales: “Indicadores por y para el desarrollo sostenible, un estudio de caso”, de José A. Sotelo, Alfredo Tolón, Xavier Lastra (2011), e “Indicadores de sustentabilidad: utilidad y limitaciones”, de Reyna María Ibáñez Pérez (2012). Otros autores críticos son los siguientes: M. Castro (2004), “Indicadores de Desarrollo Sostenible Urbano, una aplicación para Andalucía”; F. Fernández (2006), “Indicadores de Sostenibilidad y Medio ambiente; métodos y escala”. Gallopin, G. (1997)”; R. Quiroga Martínez (2001), “Indicadores de sostenibilidad ambiental y de Desarrollo Sostenible: estado del arte y perspectivas”; E. Fürst (2010), “El debate sobre indicadores de sostenibilidad”; INE/INEGI (2000), “Indicadores de Desarrollo Sustentable en México”; L. Nieto, (2000-2001), “¿Cómo sabemos si tenemos avances hacia el desarrollo sostenible?”; y F. Wautiez y B. Reyes (2007), “Indicadores locales para la sustentabilidad”.

Durante el año 2014 el Banco Nacional de México, S.A. (Banamex), convocó a la integración del *El Índice de Ciudades Competitivas y Sustentables* como el primer esfuerzo de colaboración con el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C. (Banobras), el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (Infonavit), el Centro Mario Molina para Estudios Estratégicos sobre Energía y Medio Ambiente, A.C. (CMM) y el Instituto Mexicano para la Competitividad, A.C. (IMCO).

Este índice es una innovadora forma de evaluar la competitividad y la sustentabilidad de forma vinculada. Éste se diseñó para dar a conocer las buenas prácticas de los gobiernos locales, y así impulsar iniciativas, experiencias, soluciones y acciones novedosas que promuevan el desarrollo sustentable y

reorienten los estilos de vida mejorando la calidad de los habitantes de las ciudades del país.

El índice plantea tres categorías: a) ciudades de más de 1 millón de habitantes; b) ciudades de 500 mil a 1 millón de habitantes; y c) ciudades de 100 mil a 500 mil habitantes. Los índices diseñados para este objetivo fueron el Índice de Competitividad Urbana (ICU) 2014 y el Índice de Sustentabilidad Ambiental (ISA) (Banamex, 2014, p. 7-8)

Esta forma de evaluar la sustentabilidad evolucionó una vez lanzada la Agenda 2030 y los Objetivos para el Desarrollo Sustentable, ya que se usaron los indicadores propuestos para medir cada una de las metas establecidas en dichos objetivos, generando el informe del “Índice de Ciudades Sostenibles 2018. Desafíos, rumbo al 2030, de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en las zonas metropolitanas de México”.

En este informe de 2018 continuó con su liderazgo CitiBanamex, en colaboración con el Laboratorio Nacional de Políticas Públicas (LNPP) del Centro de Investigaciones y Docencia Económicas (CIDE), el Centro Mario Molina (CMM) y el Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO). Dicho índice continúa evaluando la sustentabilidad en las zonas metropolitanas de México, identificando desafíos, oportunidades y avances de zonas metropolitanas, particularmente 56 de las 59 definidas por el Consejo Nacional de Población (CONAPO) que puedan servir de referencia a otras para mejorar su avance hacia el cumplimiento de los ODS.

En la presentación del índice se establece que éste pretenda “contribuir a la construcción de ciudades dinámicas, saludables y sustentables en el largo plazo, y fomentar alianzas entre gobiernos, organizaciones civiles, el sector privado e instituciones académicas y de investigación para lograr este objetivo” (p. 2). El índice está conformado 16 subíndices que corresponden a 16 de los 17 ODS e incluye una especie de “semáforo de control” para medir el grado de avance de cada área por indicador y en relación con cada uno de los objetivos planteados. Tiene una escala de cero a cien puntos, donde cero, de color rojo, indica “meta muy lejana” y 100, en verde intenso, señala “meta lograda”. Los colores intermedios son los

siguientes: naranja para “meta lejana”; amarillo para “avance regular”; y verde claro para “buen avance”. (p. 5),

Sin duda que el esfuerzo pionero de medición es titánico –se aprecia–, pero al parecer no es incluyente y no es ampliamente socializado para el resto de la sociedad con el objeto de que se involucre en la mejora para elevar los estándares de vida que se miden con este índice; es una evaluación estrictamente dirigida a las ciudades y no al territorio municipal, por lo que se excluye a las ruralidades de la ciudad o el territorio del ayuntamiento. Además, esta evaluación es ejecutada por expertos académicos y especialistas de las instituciones ya señaladas, donde el ciudadano común no participa y no forma parte en el diseño e instrumentación de los planes de mejora necesarios, de acuerdo con los resultados.

El Informe del 2018, sus resultados y los datos de cada indicador pueden visualizarse en un semáforo de control.¹³ Lo importante de esta evaluación como resultado final coincide con los resultados de esta investigación,

...las zonas metropolitanas del país aún deben recorrer un largo camino para cumplir con los compromisos establecidos en la Agenda 2030. Como lo indican los resultados del estudio, ninguna de las zonas metropolitanas se encuentra cerca de cumplir todas las metas de los ODS, y todas tienen desventajas en al menos uno de los 16 objetivos analizados. (p.6)

Los promedios de avance en las zonas metropolitanas más favorables fueron alcanzados por la ciudad de Guadalajara, con 58.31; Aguascalientes, con 57.92; y el Valle de México, con 57.19; mientras que los promedios de avance menos favorables fueron Tehuantepec, con 39.74; Acapulco, con 37.87; y Tecomán, con 37.71. Las zonas metropolitanas de Morelia y Zamora-Jacona fueron calificadas con 49.48 y 41.08, respectivamente, por abajo de 50 del índice general.

Otro esfuerzo de medir el desarrollo sostenible son los indicadores que propone María Novo (2006) en su artículo publicado por la UNESCO, “Desarrollo Sustentable”, mismo que se plantea de forma más sencilla a través de 16

¹³ El cual está disponible en internet en el sitio www.inpp.cide.edu/indicedeciudadessostenibles2018

indicadores del orden económico, social y ambiental, como se aprecia en la Tabla 4.

INDICADORES		
ECONÓMICOS	SOCIALES	AMBIENTALES
Consumo actual de energía por habitante.	Tasa de mortalidad infantil.	Control de sustancias agresivas para la capa de ozono.
Consumo de energía renovable.	Esperanza de vida al nacer.	Emisión de gases con efecto invernadero.
Gastos de protección del medio ambiente como porcentaje de PIB.	Participación del gasto nacional de la salud en el PIB.	Reutilización y reciclaje de residuos.
Ayuda pública al desarrollo como parte del PIB.	Tasa de desempleo.	Conservación o recuperación de la cobertura vegetal.
	Número de mujeres empleadas por cada 100 hombres.	Nivel de cuidado consciente del capital natural y de responsabilidad socio ambiental.
	Niveles de transparencia de los asuntos públicos y de ética social.	

Tabla 4. Indicadores para el desarrollo sustentable según M. Novo (2006)

(Fuente: Novo, M., 2006)

De igual modo, Ayala-Ortiz y Arce-Cortés (2019) realizan una importante aportación para medir el desarrollo local sustentable a través de la construcción del Sistema de Información, Evaluación y Priorización del Desarrollo Local del Estado de Michoacán (SIEPDLEM), con el cual se estima el Índice de Desarrollo Local Sustentable (IDLS). Este índice permite tener una valoración comparativa sobre el desempeño de los municipios de Michoacán, e identificar los principales retos en materia de desarrollo local por área.

Sin duda que esta forma de evaluar la sustentabilidad local a través del SIEPDLEM es muy útil en la toma de decisiones, el índice propuesto es la forma más asequible desde la perspectiva del uso de indicadores, si bien implica un trabajo titánico para alimentar con información veraz los indicadores y mantenerlos permanentemente actualizados para dar mayor certidumbre al IDLS, gran reto para un municipio que se administra por períodos de tres años y que entre estos generalmente no hay continuidad. Sin embargo, es el esquema más reciente e innovador para medir la sustentabilidad desde este enfoque donde la sociedad civil no interviene, el reto es

socializar con la sociedad civil los resultados, con el fin de transparentar el quehacer municipal y tomar las mejores decisiones para avanzar con pasos firmes hacia los propósitos de la sustentabilidad que, como bien asumen los autores, son para lograr “mejores condiciones de bienestar, calidad de vida y sustentabilidad para sus habitantes”. Esto es compatible con la cogestión para fortalecer el DLS.

El desempeño final de los índices e indicadores como instrumentos de medición de la sustentabilidad serán exitosos en la toma de decisiones, y fortalecerá la cogestión en la medida en que estos sean socializados con la ciudadanía para construir los mejores proyectos que procuren los propósitos de la sustentabilidad ya planteados.

2.3.2. Principio 10 de la Declaración de Río 1992, ahora Acuerdo de Escazú

Una idea del Desarrollo Sustentable, originada en la Conferencia de Estocolmo, proponía nuevos conceptos y herramientas metodológicas para diferentes campos de acción e investigación, que discuten una relación “ser humano-ambiente” u “hombre-naturaleza”. Según Sachs (1994), el desarrollo sustentable presenta básicamente seis aspectos fundamentales:

1. *La satisfacción de las necesidades básicas;*
2. *La solidaridad con las futuras generaciones;*
3. ***La participación conjunta con la población;***
4. *La preservación de los recursos naturales;*
5. *La elaboración de un sistema social que garantice el empleo, la seguridad social y el respeto a otras culturas; y*
6. *La efectividad de los programas educativos.*

De estos seis aspectos rescatamos el tercero, referido a “**la participación conjunta con la población**” ya que, de esta misma manera, el Principio 10 de la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y el Desarrollo (1992) establece:

La mejor manera de tratar los asuntos ambientales es a través de la participación de todos los ciudadanos interesados. En el plano nacional, toda persona debe tener acceso adecuado a la información sobre el ambiente, y exigir que sean del conocimiento de las autoridades gubernamentales, incluyendo conocimientos acerca de las actividades y los materiales que

sean peligrosos para sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de la toma de decisiones. Los estados deben facilitar y garantizar una sensibilización ambiental, mediante información que esté disponible para todos. Deberán facilitar el acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre la reparación de los daños y los recursos pertinentes. (Principio 10, 1992, s/p))

Sin ignorar que en su origen la Agenda 21 consideraba a la sociedad civil como un elemento fundamental para la construcción del DS, tanto en el Principio 10 de la Declaración de Río-92 como en el tercer aspecto del DS citado por Sachs, se reitera la necesidad de la participación ciudadana en el proceso de toma de decisiones y en el diseño, ejecución, evaluación y seguimiento de los procesos del DS, pero en los últimos años los gobiernos se han olvidado de este aspecto fundamental, pues no han favorecido los procesos y procedimientos de empoderamiento ciudadano a efecto de dotarlos de su propia capacidad de cambio para incidir en la política pública del DS, sobre todo en los procesos de evaluación.

Por tal razón, la CEPAL convocó a los países de América Latina y el Caribe para lograr un acuerdo vinculante que garantizara los derechos de acceso. Se trata del Acuerdo de Escazú,¹⁴ como “único acuerdo jurídicamente vinculante” que se derivó de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible (Río+20, 2020), y representa “el primer tratado sobre asuntos ambientales de la región y el primero también en el mundo que incluye disposiciones sobre los defensores de los derechos humanos en asuntos ambientales” (p. 5). Este acuerdo fue adoptado en Escazú, Costa Rica, el 4 de marzo de 2018 y se ratificó por el Estado mexicano el 21 de abril de 2021.

El acuerdo se respalda en el principio 10 de la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y el Desarrollo consensuada su aprobación en la Asamblea de la ONU en el año 1992. En palabras de Antonio Guterres, secretario general de las Naciones Unidas,

¹⁴ Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la participación Pública y el Acceso a la Justicia en asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43595/1/S1800429_es.pdf

...el acuerdo tiene por objeto **luchar contra la desigualdad y la discriminación y garantizar los derechos de todas las personas a un medio ambiente sano y al desarrollo sostenible**, dedicando especial atención a las personas y grupos en situación de vulnerabilidad y colocando la igualdad en el centro del desarrollo sostenible (Acuerdo de Escazú, 2018, p.6).

Por otro lado, Alicia Bárcenas, Secretaria Ejecutiva de la (CEPAL), durante la presentación del Acuerdo, manifiesta:

Con este acuerdo, nuestra región también brinda un magnífico ejemplo de cómo equilibrar las tres dimensiones del desarrollo sostenible. **Asegurando la participación del público en todas decisiones que lo afectan y estableciendo una nueva relación entre el Estado, el mercado y la sociedad**, nuestros países refutan la falsa dicotomía entre protección del medio ambiente y el desarrollo económico. No puede haber crecimiento a expensas del medio ambiente, y no puede gestionarse el medio ambiente ignorando a nuestros pueblos y nuestras economías. La seguridad jurídica y la confianza en las instituciones públicas son también cruciales para el desarrollo sostenible. En el acuerdo se reconoce esta interrelación e interdependencia, lo que convierte este primer tratado regional de la CEPAL en un instrumento invaluable para lograr la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. (Acuerdo de Escazú, 2018, p.9)

Como se aprecia, ambos funcionarios de la ONU consideran la participación ciudadana fundamental en la instrumentación de los ODS, y el Acuerdo de Escazú privilegia el enfoque basado en los derechos humanos. En el acuerdo se reconocen principios democráticos fundamentales y “se procura abordar uno de los desafíos más importantes de la región: el flagelo de la desigualdad y una cultura del privilegio profundamente arraigada”, así lo expresó Alicia Bárcena en la presentación del Acuerdo.

Finalmente, el Acuerdo de Escazú (2018), en su Artículo 1, plantea su objetivo:

Garantizar la implementación plena y efectiva en América Latina y el Caribe **de los derechos de acceso a la información ambiental, participación pública en los procesos de toma de decisiones ambientales y acceso a la justicia en asuntos ambientales**, así como la creación y el fortalecimiento de las capacidades y la cooperación, contribuyendo a la protección del derecho de cada persona, de las generaciones presentes y futuras, a vivir en un medio ambiente sano y al desarrollo sostenible (2018, p. 3).

2.3.3. La Agenda 21 se transforma

Aun cuando la Agenda 21 ha visto rebasada su vigencia por la Agenda 2030, sigue siendo un referente como instrumento por excelencia para planear la atención de los problemas de carácter social, económico y ambiental. Todos sabemos que fue el instrumento de planeación para el desarrollo sustentable que atiende las dimensiones del desarrollo de forma transversal, y que es resultado del trabajo de centenares de personas, entre científicos, políticos y ambientalistas, que durante buen tiempo han ido analizando la situación del ambiente y el desarrollo del planeta. SEDESOL expresa textualmente:

La Agenda 21 plantea opciones para luchar contra la degradación de la tierra, el aire y el agua, así como para la conservación de los bosques y de la diversidad de especies. Trata de la pobreza y del consumo excesivo; de la salud y la educación; de las ciudades; y los granjeros. A todos nos incumbe una función: a los Gobiernos, las empresas, los sindicatos, los científicos, los docentes, los pueblos indígenas, las mujeres, los jóvenes y los niños. En el programa 21 no se soslaya el sector de negocios; se dice que el desarrollo sostenible es el cauce para la lucha contra la pobreza y la destrucción del medio ambiente (SEDESOL, 1993, p.VIII).

El Principio 10 de la Declaración de Río (1992) y la Agenda 21 (1992) exigen un componente social, y este es considerado desde el capítulo 24 al 32, donde los gobiernos convinieron una autentica participación de la ciudadanía representada en los diferentes sectores de la sociedad. La diversa e incluyente participación ciudadana en el diseño de políticas, en conjunto con la responsabilidad por las actividades efectuadas, resulta imprescindible para lograr mejores estilos de vida en el marco del DS. En este capitulado se busca el fortalecimiento y empoderamiento de la mujer, la niñez y la juventud, las poblaciones indígenas, las organizaciones de la sociedad civil, los estados y municipios, las y los agricultores y trabajadores, organizaciones como sindicatos y otras asociaciones, el comercio y la industria, y la comunidad científica y tecnológica.

El INEGI y el Instituto Nacional de Ecología, en una publicación después de la Cumbre de Río, “Indicadores del Desarrollo Sostenible en México”, citaron de forma clara:

Los indicadores propuestos por la CDS se diseñaron y agruparon de acuerdo con criterios temáticos que cubren lo expuesto en cada uno de los 40 capítulos de la Agenda 21, clasificados en cuatro categorías –social, económica, ambiental e institucional– y por su naturaleza dentro del esquema presión-estado-respuesta, distribuidos con los siguientes conceptos: presión 43, estado 54 y respuesta 37, que totalizan 134 indicadores (Tabla 5).

Agenda 21: Listado de capítulos del desarrollo sustentable según categoría temática		Número de
Categoría y Capítulo		indicadores
Aspectos Sociales		
3	Combate a la pobreza	6
5	Dinámica demográfica y sustentabilidad	4
36	Promoción de la educación, la concientización pública y la capacidad	11
6	Protección y promoción de la salud humana	12
7	Promoción del desarrollo de asentamientos humanos sustentables	8
	<i>Subtotal</i>	41
Aspectos Económicos		
2	Cooperación internacional para acelerar el desarrollo sustentable en los países y en sus políticas internas	5
4	Cambio de patrones de consumo	8
33	Mecanismos y recursos financieros	6
34	Transferencia de tecnología	4
	<i>Subtotal</i>	23
Aspectos Ambientales		
18	Recursos de agua dulce	7
17	Protección de océanos, todo tipo de mares y áreas costeras	5
10	Enfoque integrado para la planificación y administración de recursos del suelo	3
12	Manejo de ecosistemas frágiles: combate a la desertificación y la sequía	4
13	Manejo de ecosistemas frágiles: desarrollo sustentable en áreas montañosas	3
14	Promoción de la agricultura sustentable y el desarrollo rural	7
11	Combate a la deforestación	4
15	Conservación de la diversidad biológica	2
16	Manejo ambientalmente limpio de la biotecnología	2
9	Protección de la atmósfera	6
21	Manejo ambientalmente limpio de desechos sólidos y aspectos relacionados con aguas servidas	5
19	Manejo ambientalmente limpio de sustancias químicas tóxicas	2
20	Manejo ambientalmente limpio de desechos peligrosos	4
22	Manejo seguro y ambientalmente limpio de desechos radioactivos	1
	<i>Subtotal</i>	55
Aspectos Institucionales		
8	Integración del ambiente y el desarrollo en la toma de decisiones	4
35	Ciencia para el desarrollo sustentable	3
39	Instrumentos y mecanismos legales internacionales	2
40	Información para la adopción de decisiones	3
23-32	Fortalecimiento del papel de los grupos principales	3
	<i>Subtotal</i>	15
	<i>Total</i>	134

Tabla 5. Indicadores de la Agenda 21 para el desarrollo sustentable.

(Fuente: United Nations, Indicators of Sustainable Development: Framework and Methodologies, August, Nueva York, 1996.)

2.3.4. La Agenda “Desde lo Local”

El Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal de la Secretaría de Gobernación (INAFED) tiene el objetivo de “crear y desarrollar herramientas de utilidad práctica que impulsen condiciones para que los municipios mexicanos tengan un desarrollo integral que mejore las condiciones de vida de los ciudadanos” (2009, p. 7).

La Agenda 21 considerada como “Desde lo Local” intentó ser lo mismo que la Agenda 21, pero carece de esquemas de participación ciudadana que permitan incidir en el diseño, instrumentación, evaluación y seguimiento de ésta. El documento publicado por el INAFED, en su quinta edición (2009) cita:

La Agenda Desde lo Local promueve la coordinación de los gobiernos municipales, estatales y federal para hacer más eficientes sus acciones y sus programas, respondiendo con soluciones concretas a los problemas cotidianos de los ciudadanos. La Agenda busca que las decisiones que afectan a los ciudadanos sean tomadas en su lugar de origen: Desde lo Local. Cabe mencionar que la Agenda “Desde lo Local” está basada en la Agenda 21 Local de la Organización de las Naciones Unidas. (2009, p.7)

La Agenda, si bien intenta emular el mandato de la Agenda 21, ignora los capitulados del fortalecimiento de la función de los principales grupos sociales. Es una agenda configurada con expertos académicos, las autoridades de los tres ámbitos de gobierno, así como representantes de las corporaciones nacionales de municipios y órganos de la sociedad civil, pero no identificaron a los cuatro principales actores en la toma de decisiones y resolución de los problemas locales: los afectados por la toma de decisiones, los expertos, los que por la posición que ocupan pueden acelerar o frenar las decisiones y los que toman las decisiones.

Para el autodiagnóstico de esta agenda, el INAFED consideró 39 indicadores y 270 parámetros de medición que contiene; al parecer, están sustentados en el mandato de la Agenda 21 y abarcan los aspectos mínimos que deben existir en cualquier municipio del país. Importante hay que decir que a pesar de que dejó de ser vigente la Agenda 21 en sustitución por la Agenda 2030, esta sigue siendo un referente muy importante.

2.3.5. Facilitando los procesos para la sustentabilidad desde los organismos internacionales: CEPAL

La CEPAL, en su documento presentado durante la Cumbre de Río + 20 (2012), expuso los avances, brechas y lineamientos estratégicos para América Latina y el Caribe con el objeto de lograr fortalecer los procesos que permitan la sustentabilidad del desarrollo a 20 años de su configuración.

Los lineamientos de este informe tienen como propósito “acercar las dimensiones ambiental, social y económica del desarrollo por medio de instrumentos institucionales, jurídicos y económicos, información” y desarrollo de capacidades (CEPAL, 2012, p. 247). Estos lineamientos permitirán cerrar las brechas que se mantienen en la implementación del DS mediante acciones de carácter transversal, con impacto en los diferentes sectores, y son los siguientes:

Lineamiento 1: Crear sinergias entre la inclusión, la protección social, la seguridad humana, la habilitación de las personas, la reducción de riesgos de desastres y la protección ambiental.

*Lineamiento 2: **Medir la sostenibilidad del desarrollo.***

Lineamiento 3: Internalizar los costos y beneficios ambientales y sociales de las decisiones económicas, públicas y privadas.

Lineamiento 4: Aumentar la coordinación y coherencia de la acción pública para las políticas del desarrollo sostenible.

Lineamiento 5: Producir y difundir estadísticas e información ambiental y de desarrollo sostenible.

*Lineamiento 6: **Formular políticas sobre la base de un proceso más participativo y con más información.***

*Lineamiento 7: **Fortalecer la educación, la cultura, la ciencia y la tecnología a fin de generar capital humano para la sustentabilidad** (CEPAL, 2012, pp. 247, 250, 251, 254, 257, 260, 263).*

Son determinantes estos lineamientos para avanzar en la instrumentación del DS, pues mantienen vigente la medición de la sustentabilidad a través de indicadores, además, de generar información para el DS y políticas que favorezcan los procesos participativos y/o de empoderamiento ciudadano, así como fortalecer la educación y formación para el DS.

Recientemente, el año 2020, el INAFED dio a conocer la Guía para la Elaboración de Planes Municipales de Desarrollo con el enfoque de la Agenda 2030, en el documento “La Agenda 2030 y el Desarrollo Municipal Sostenible”,¹⁵ con el objeto de dirigir el quehacer público municipal hacia la sustentabilidad para mejorar la calidad de vida y fortalecer las oportunidades para las personas que habitan y transitan en el territorio, así como para las generaciones futuras. Esta guía propone una estructura básica con recomendaciones sobre cómo implementar el proceso de planeación municipal, cómo incluir y cómo articular los ODS con el enfoque de la Agenda 2030, donde se privilegia el papel de la sociedad civil.

La guía es una herramienta para que los municipios y sus H. Ayuntamientos establezcan las bases del desarrollo sostenible en sus localidades a través de procesos incluyentes como participativos, y por vez primera el INAFED hace un enfoque importante a estos procesos de construcción ciudadana dirigidos al establecimiento de mecanismos de gobernanza para la Agenda 2030, a través de figuras de Órganos de Seguimiento e Instrumentación (OSIs).

Las atribuciones de los ayuntamientos guardan un vínculo estrecho con los 17 ODS y resultan un referente para emprender grandes propuestas, sin duda que las iniciativas del gobierno municipal, las organizaciones y los actores sociales implicados en participar en la solución de los problemas del desarrollo municipal, permitirán la sinergia necesaria para alcanzar estas metas.

La guía describe, en su primera sección, las necesidades a resolver en materia de sustentabilidad municipal, “así como las atribuciones, los recursos municipales para

¹⁵ Disponible en internet en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/590381/Gu_a_Planes_Municipales_Sostenibles_VF.pdf

enfrentarlos y los mecanismos de gobernanza para el proceso de planeación participativa”. En su segunda sección, “presenta cómo desarrollar los contenidos del PMD, integrando la Agenda 2030 y los ODS en cada una de las partes que forman parte (INAFED, 2020, p. 8).

2.3.6. La Carta de la Tierra¹⁶ como un instrumento de la sociedad para evaluar el Desarrollo Sustentable

La Carta de la Tierra (2000), como una iniciativa de la sociedad civil para establecer un consenso mundial en torno a un marco ético para alcanzar en los próximos años la sustentabilidad, constituye una declaración internacional de principios y valores para fortalecer y lograr una sociedad mundial en el siglo XXI donde su comportamiento sea seguro, justo, sustentable y en paz; para motivar en todos los espacios del mundo un sentido de interdependencia y responsabilidad compartida por el bienestar de las familias del planeta y del mundo en general. También es una manifestación de esperanza y un grito que llame la atención para contribuir a la creación de una comunidad humana global.

Entre los principios y valores que comparte la Carta de la Tierra (2000) destaca, para los fines de la participación ciudadana en la evaluación del DS, el eje IV “Democracia, No violencia y Paz”, cuyo principio 13 propone: “Fortalecer las instituciones democráticas en todos los niveles y brindar transparencia y rendimientto de cuentas en la gobernabilidad, participación inclusiva en la toma de decisiones y acceso a la justicia”. Este principio se refiere “al derecho de todos” a “recibir información clara y oportuna sobre asuntos ambientales, planes y actividades de desarrollo” que puedan afectarlos o sobre los cuales estén interesados. De igual forma, se refiere a “la necesidad de apoyar a la sociedad civil local, regional y global, promover la participación significativa de todos los individuos y organizaciones interesados en la toma de decisiones” (Carta de la Tierra, 2000, p. 6).

¹⁶ La Carta de la Tierra (2000), <https://cartadelatierra.org/lea-la-carta-de-la-tierra/>

Si bien la Declaración Universal de la Carta de la Tierra prevé principios para motivar la participación ciudadana, en sí misma puede ser utilizada como guía para evaluar el progreso hacia la sustentabilidad a través de evaluaciones de la conformidad del DS.

La Carta de la Tierra formula cuatro ejes, que pueden ser las cuatro grandes preguntas fundamentales del DS que la sociedad puede formular a los gobiernos, sobre los programas o proyecto que pretenden, y conocer a través del diálogo cordial si se está encausando al municipio, al Estado o al país hacia el desarrollo sustentable. Dichas preguntas son las siguientes:

1. ¿Se respeta y cuida la comunidad de la vida?
2. ¿Se mantiene la integridad de los ecosistemas?
3. ¿Se promueve una justicia social y económica?
4. ¿Se es incluyente, se consideran los intereses colectivos, se evita la violencia y se construye la paz?

Cuatro preguntas que bien pueden instrumentarse en procesos de participación ciudadana a través de un diálogo, a efecto de observar la percepción y generar de forma cualitativa información sobre si hay avance y qué se puede hacer para fortalecerlo; de esta forma, la sociedad se involucra de un modo más sencillo, se empoderará y tendrá más pertenencia por el DS de su comunidad.

Una vez respondidas las cuatro preguntas fundamentales de la sustentabilidad que plantea esta declaración, se podrá reflexionar más apoyándose en cuatro principios fundamentales de cada pregunta, con el objeto de conocer la congruencia y coherencia de dichos programas o proyecto que se estén evaluando.

La naturaleza de esta declaración, la forma de su construcción incluyente y su enfoque holístico nos permiten usarla como un instrumento o guía para evaluar el progreso hacia la sustentabilidad.

2.3.7. La Participación ciudadana desde la Agenda 2030 y los Objetivos para el Desarrollo Sustentable

La Agenda 2030 (A/RES/70/1:¹⁷ 2015) viene dando vigencia a los mandatos establecidos desde la Declaración de Río 1992, Johannesburgo 2002 y Río 2012. El inicio se dio a partir del principio 10º como principal protagonista, que ya se cita en el apartado III.3.2 (p.102), y lo que finalmente lo materializa como un acuerdo vinculante en el marco de un gran consenso coordinado por la CEPAL, los gobiernos latinoamericanos y la sociedad civil, es el Acuerdo de Escazú.

Los Objetivos para el Desarrollo Sustentable (ODS) aprobados en 2015 y puestos en marcha en enero de 2016, considerados como “medidas para poner fin a la pobreza, proteger al planeta, y garantizar que todas las personas gocen de paz y prosperidad”, son un referente importante para la selección de los criterios que permitirán formular un PMD más orientado a la sustentabilidad.

Centrándonos en la participación ciudadana, los ODS recapitulan, rescatan y dan vigencia de manera importante a este movimiento y empoderamiento ciudadano por la sustentabilidad, como se cita en el objetivo 16, “Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y construir a todos los niveles instituciones eficaces e inclusivas que rindan cuentas”. Este objetivo considera entre sus metas, particularmente la 16.7, “Garantizar la adopción en todos los niveles de decisiones inclusivas, participativas y representativas que respondan a las necesidades” (A/RES/70/1: 2015, p.29). Se trata de una meta que se podrá cuantificar en la medida que el gobierno municipal sea un facilitador y sea coherente con el principio de inclusión en el diseño de políticas, donde la sustentabilidad tenga su efecto transversal y la participación

¹⁷ A/RES/70/1. Resolución aprobada por la Asamblea General por la ONU el 25 de septiembre de 2015. Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. <https://undocs.org/sp/A/RES/70/1>

ciudadana se constituya en un factor clave a través de los diferentes mecanismos de participación necesarios.

El éxito de la Agenda 2030 y los objetivos que precisan de la participación dependerá del marco jurídico local, que permitirá la instrumentación de aquellos objetivos que sean aplicables para lograr la sustentabilidad como alternativa para alcanzar sociedades sustentables. Para el caso del estado de Michoacán, como pocas entidades, cuenta con un marco jurídico suficiente para acoger e instrumentar los ODS y alcanzar las metas establecidas. Amén del marco jurídico ambiental en materia de biodiversidad y cambio climático, así como en lo social y económico, que es vasto más no suficiente. Particularmente en relación con los mecanismos de participación ciudadana que facilitarán que la sociedad civil pueda intervenir, incidir y crear procedimientos para dar seguimiento a las acciones, programas y proyectos para la sustentabilidad; se trata de la Ley de Mecanismos de Participación Ciudadana del Estado de Michoacán de Ocampo, publicada el 27 de abril de 2016, Tomo: CLXIV, Número: 55, Novena Sección. H. Congreso del Estado.

Este ordenamiento jurídico, muy desconocido por la sociedad en general, “tiene por objeto reglamentar los mecanismos de participación ciudadana, así como los procesos para hacerlos efectivos, asegurando mediante la participación y vigilancia ciudadana el completo ejercicio legal y transparente del gobierno”, según el Artículo 1º.

En la Tabla 19 se muestran dichos mecanismos de acuerdo con el Artículo 5º, que regula y reconoce los mecanismos previstos. Con ellos podremos garantizar el ejercicio de los derechos ciudadanos para dar certidumbre a la instrumentación de los ODS y establecer procesos como la iniciativa ciudadana, la consulta, el observatorio ciudadano y el presupuesto participativo, principalmente.

Estos mecanismos, bien instrumentados, permitirán un empoderamiento ciudadano por la sustentabilidad si son dirigidos bajo la brújula de la Agenda 2030, desde luego acompañada un marco ético como el que propone la Carta de la Tierra desde el Principio 13, para garantizar la transparencia y ejercer la rendición de cuentas.

No.	MECANISMO	DEFINICIÓN	ARTÍCULO DE LA LMPCEMO
I	Iniciativa ciudadana, Artículo 18	Es la forma de participación, por la cual, los ciudadanos michoacanos someten a consideración de los Órganos del Estado, propuestas con el objeto de crear, reformar, adicionar, derogar o abrogar, leyes, decretos o reglamentos. La presentación obliga a la autoridad a estudiar, analizar y resolver para, en su caso, aprobar o desechar, según corresponda.	Artículo 10
II	Referéndum	Es el mecanismo de participación, mediante el cual, los ciudadanos michoacanos expresan su aprobación o rechazo a las leyes o decretos que expida el congreso; a los decretos, reglamentos, órdenes, acuerdos y circulares de observancia general que contengan disposiciones sobre asuntos administrativos que expida el Gobernador; así como los bandos de gobierno o los reglamentos que emitan los ayuntamientos.	Artículo 21
III	Plebiscito	Es el procedimiento mediante el cual los ciudadanos michoacanos expresan su aprobación o rechazo a un acto o decisión del Gobernador o de los ayuntamientos que se considere trascendental para la vida pública y el interés social.	Artículo 29
IV	Consulta ciudadana	Es un instrumento de participación ciudadana con el cual los ciudadanos michoacanos pueden expresar su opinión sobre algún tema de interés público relacionado con el ejercicio de las atribuciones del Poder Ejecutivo y del Poder Legislativo del Estado, así como de los Ayuntamientos.	Artículo 43
V	Observatorios ciudadanos	Son órganos plurales y especializados de participación, coordinación y representación ciudadana, que contribuyen al fortalecimiento de las acciones de los órganos del Estado en busca del beneficio social. Tienen la finalidad de promover y canalizar la reflexión, el análisis y la construcción de propuestas en torno a los diferentes temas de la vida pública, haciendo posible una mayor corresponsabilidad entre el Estado y la ciudadanía, armonizando con ellos los intereses individuales y colectivos.	Artículo 50
VI	Presupuestos participativos,	Es el mecanismo, por el cual, los ciudadanos michoacanos deciden el destino en que deban aplicarse los recursos públicos considerando proyectos específicos, que versen sobre acciones y obras a realizar en las zonas en que se dividan los municipios, señalados en la ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo, en términos de esta ley.	Artículo 63

Tabla 19. Mecanismos de participación ciudadana

(Fuente: Ley de Mecanismos de Participación Ciudadana del Estado de Michoacán de Ocampo, 2016, Artículo 5º)

2.4. Indicadores y participación ciudadana como medio para evaluar la sustentabilidad

Reconocer los esfuerzos alrededor de los indicadores de sustentabilidad ha permitido conocer el avance, aunque con mucha dificultad por la falta de datos e información configurada para tal efecto. Pero estos indicadores son poco útiles para la sociedad en general por tener un enfoque académico y científico, lo que ocasiona que se presenten conflictos de documentación en aquellos municipios que no cuentan con procedimientos para integrar información para el desarrollo de sus propios indicadores, y mucho menos para construir un Índice de Sustentabilidad (IS), entendible y de fácil comprensión para la ciudadanía en general. Si bien los índices pueden ser irrelevantes, lo importante es que la sustentabilidad se traduzca en mejores formas de convivencia social a partir de la gestión coordinada del desarrollo entre gobierno y ciudadanía. *(Rosalia López com. pers., 2020)*

La construcción de los indicadores de sustentabilidad será más legítima si estos son alimentados desde la ciudadanía, y si son fáciles de desarrollar con información asequible, pudiendo ser cualitativa con la ayuda de la percepción y cuantitativa a través del cálculo de índices. Por lo que se requieren procesos innovadores de participación que consideren a todos los actores sociales que participan en la toma de decisiones y en el proceso de solución de problemas, que permita el diseño de estos indicadores. En este sentido, Castillo y De Buen (2009, p.151) apuntan que:

La Participación social corresponsable no se da por decreto; es un proceso gradual que lleva a hacer confluir las demandas crecientes de los grupos sociales con sus capacidades reales de participación, por un lado, con la innovación gubernamental para responder y fomentar dicha participación, por otro.

La participación de la ciudadanía en el proceso de toma de decisiones, ejecución y evaluación de las políticas públicas y/o en el diseño del IS, es una necesidad pertinente para dotar de legitimidad a todas las acciones y provocar formas propicias para su instrumentación, tal es el caso en el proceso de evaluación, donde se precisan los indicadores. En esta reflexión se identifican las mismas debilidades citadas por el trabajo de M.A. Castillo y B.H. De Buen. (2009): “Información y

comunicación, marcos legales, procesos y estructuras institucionales; educación y formación; financiamiento para la participación; y modos de consulta más innovadores”. Por ello, la ciudadanía podrá utilizar declaraciones éticas universales de principios para la sustentabilidad como la Carta de la Tierra para desarrollar una autoevaluación a través del diálogo y la retroalimentación, en aquellos casos que no se pueda construir indicadores por falta de información organizada.

¿Cómo se perciben mejor los beneficios del Desarrollo Sustentable? ¿Quiénes deben disfrutarlo? ¿Cómo podremos saber que estamos viviendo un estilo de vida armónico, justo y sostenible? ¿Se viven los valores de la sustentabilidad? Estas y muchas preguntas más se pueden formular para sentir y vivir los beneficios del desarrollo sustentable, siempre y cuando se interactúe con la sociedad civil como actor principal para el DS.

La ciudadanía debe empoderarse para ser un actor activo permanentemente, que pueda ejercer sus derechos para exigir información que le permita percibir y sentir que la región donde cohabita está cumpliendo con los principios fundamentales de la sustentabilidad.

Los procesos participativos donde la sociedad civil interviene en la evaluación del DS, a pesar de ser subjetivos, son formativos y generan mayor pertenencia y corresponsabilidad por el desarrollo de su comunidad. Esta es otra razón para reafirmar que la participación de la ciudadanía representativa es fundamental para el desarrollo sustentable, y que por ello debemos desencadenar procesos de educación, formación y alfabetización política para el desarrollo sustentable, de acuerdo con el reciente Programa de Acción Mundial que la UNESCO dio a conocer en el 2015. Con este proceso de educación y formación podremos empoderar a la ciudadanía, y con la alfabetización política a los funcionarios y tomadores de decisiones del gobierno; importante es que, a través de la formación, la ciudadanía conozca tanto sus derechos constitucionales como los deberes que le permiten incidir en el DS, todos estos tipificados en la Constitución Política Mexicana.

Finalmente, en cuanto a los ámbitos de la gestión pública que deben estar sometidos a una intensa participación social, hoy todavía las posiciones difieren.

Hay quienes consideran que la participación de la sociedad debe desempeñar un papel fundamental sólo en la definición de las políticas, mientras que otros piensan que ésta debe entenderse como un proceso de deliberación en el que las y los mismos ciudadanos y sus organizaciones compartes ideas respetuosamente, sin duda, sobre las acciones de políticas, pero además, que participen de forma responsable y con pertenencia en el resto del proceso donde se ejecuta, se da seguimiento en la instrumentación para su evaluación, considerando su participación con liderazgo permite en la coordinación de planes, programas y proyectos, como la construcción de indicadores o procesos de evaluación de los avances en la instrumentación del DS. Lograr la armonización de estas visiones es uno de los principales retos de la participación ciudadana para el desarrollo sustentable.

2.5. Desarrollo Municipal Sustentable y sus sociedades sustentables

Las sociedades sustentables son producto de un desarrollo municipal que articula armoniza políticas sociales, económicas, ambientales y culturales, principalmente, construidas gracias a una gobernanza caracterizada por una democracia socio-ecológica, donde la transparencia, la rendición de cuentas y la evaluación participativa podrán mantener una continua mejora de los procesos que hacen posible la sustentabilidad.

Las sociedades sustentables son las que manifiestan plenamente el poder social que V. Toledo (2015) describe cómo “¿De qué hablamos cuando hablamos de sustentabilidad? Una propuesta ecológica política” cómo “aquella fuerza que emerge de manera independiente o autónoma desde la sociedad civil y que busca mantener el control sobre las fuerzas provenientes del Estado y del Capital, así como del meta-poder informático dominado por estos últimos”. (p.51)

Por su parte, L. Boff (2012), refiere que una sociedad sostenible desarrolla capacidades para organizarse y mantiene un comportamiento tal, que el paso de las generaciones se garantiza la vida de todas y todos cuantos cohabitan un territorio con profundo respeto y cuidado de los socio-ecosistemas en los que está inserta, junto con la comunidad de vida.

Las sociedades sustentables son conscientes de los poderes económicos y políticos, pero su poder como sociedad civil se fortalece gracias a la agrupación y armonización de las instituciones de la sociedad por un proyecto común: “un estilo de vida sustentable”. Se saben empoderadas porque conocen sus derechos constitucionales, que inciden en la política que favorece sus estilos de vida y toman decisiones de forma incluyente a partir de cuatro grandes cuestionamientos, apoyados en los cuatro ejes propósito de la Carta de la Tierra (2000, p. 1):

- I. *Respeto y cuidado de la comunidad de la vida*
- II. *Integridad Ecológica*
- III. *Justicia Social y Económica*
- IV. *Democracia, No violencia y Paz*

Esta reflexión, a partir de los diferentes debates y posiciones, permite hacer una integración con los elementos propuestos, generando una sinergia para un aprendizaje más claro, y observar cómo estos son parte del desarrollo de una nueva interpretación de lo que significan las sociedades sustentables y las formas para integrarlas de forma incluyente.

El producto de los procesos de la sustentabilidad finalmente está dirigido a las comunidades y/o sociedad que viven en armonía con sus entornos, respetándose, cuidándolos y enriqueciéndose, bajo una economía solidaria, por lo que podremos llamarles sociedades sustentables, y éstas se podrán entender a partir de cómo V. M. Toledo y B. Ortiz-Espejel (2014), lo expresan en los siguientes términos:

Hoy, la idea de sociedades sustentables parece surgir como un paradigma aglutinador de innumerables esfuerzos que surgen desde los ámbitos más lúcidos y conscientes del mundo. Y en efecto, las sociedades sustentables están siendo construidas por individuos que han adquirido conciencia de su especie que rigen su vida por una ética planetaria y que son capaces de trabajar solidariamente con el resto de la sociedad y con la naturaleza.

Así, estos autores intentan señalar y al mismo tiempo reinventar la acción ciudadana por la sustentabilidad, la participación y desde luego la política que dará certidumbre. Esto permite estar de acuerdo con lo que una vez presentó el Consejo de la Tierra (1992), en su programa ya extinto de Ciudadanía Ambiental, y que bien

vale la pena rescatar por ser importante para enriquecer la comprensión del significado de las sociedades sustentables:

- *Una sociedad o ciudadanía sustentable es aquella que revaloriza el contenido de las relaciones político-sociales entre individuos y grupos, para construir un nuevo pacto social en el que el medio ambiente sea un factor básico para preservar y, con ello, asegurar la sobrevivencia de la propia sociedad y de todos los seres vivos.*
- *Una sociedad sustentable está compuesta por personas críticas y conscientes que comprenden, se interesan, reclaman y exigen sus derechos ciudadanos y constitucionales, y están dispuestas a ejercer su propia responsabilidad para procurar la sustentabilidad.*
- *Una ciudadanía sustentable cuenta con un patrón ético basado en el humanismo y los más elevados valores que propicien una vinculación armónica entre la sociedad y la naturaleza, en la perspectiva de la sustentabilidad del desarrollo.*
- *Las sociedades sustentables son individuos que se organizan y participan en la dirección de su propia vida, adquieren reconocimiento comunitario, local, regional, nacional y una capacidad de cambio colectivo. Es una ciudadanía con capacidad de participar y vigilar la instrumentación de las políticas públicas y con proyectos propios para lograr un manejo de recursos naturales con una racionalidad social equitativa.*
- *Son sociedades que luchan por recuperar el control de su destino económico, social, cultural y ambiental, avanzando hacia la sustentabilidad del desarrollo.*
- *Son ciudadanos con capacidad de asociarse y organizarse, de tal modo que puedan ejercer una influencia directa en las decisiones públicas para construir la sustentabilidad del desarrollo.*

Con esto se puede decir que el Desarrollo Municipal Sustentable es producto de la Cogestión y Gobernanza para la Sustentabilidad de una articulación eficiente y eficaz entre una sociedad empoderada, donde el gobierno ha desarrollado capacidades suficientes, donde la democracia socio-ecológica es el medio para construir políticas públicas que den certidumbre a las atribuciones municipales para brindar una mejor calidad de vida sostenible a la población, donde la responsabilidad más importante se concentra en los servicios públicos mencionados por varios autores como son: agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de aguas residuales; alumbrado público; limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos; vivienda; transporte; mercado y centrales de abasto; panteones; rastro; calles, mantenimiento y equipamiento de parques y jardines; y seguridad pública, policía preventiva

municipal y tránsito. Todos estos servicios, diseñados y ejecutados con una visión ética para el desarrollo sustentable del municipio.

Sin duda que el modelo de sustentabilidad en los municipios sigue siendo de una importancia sustantiva como la mejor aspiración para garantizar mejores condiciones de vida en la población, siempre y cuando sociedad civil organizada y gobierno local cogestionen con un propósito común para lograr los diez aspectos más importantes en el marco de los derechos humanos que permitirán un estilo de vida diferente, un “Bien Estar, Bien Ser para el Buen Vivir”; es decir: 1) cultura del agua para siempre; 2) gestión integral de los residuos alcanzando el cero basura; 3) aun cuando no se presente en los municipios una contaminación ambiental evidente, emprender acciones de prevención y adoptar medidas de mitigación y adaptación al cambio climático; 4) impulsar una nueva cultura energética; 5) pensar en la movilidad sostenible e incluyente; 6) fomentar un consumo responsable y sustentable, acompañado de una producción sustentable; 7) realizar acciones de conservación para enriquecer la biodiversidad; 8) motivar en las empresas locales prácticas amigables y responsables ambiental y socialmente; 9) educar, formar, comunicar y alfabetizar hacia la sostenibilidad; y 10) facilitar la evaluación participativa para la sustentabilidad, privilegiando alta representatividad de la sociedad con un empoderamiento legítimo para que sea efectivo.

En el entorno de la Agenda 2030, el ODS 11 hace referencia a las “Ciudades y Comunidades Sostenibles”, donde su principal objetivo es *“lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles”*. De tal forma, que un municipio desarrollado sustentablemente es aquel que crea empleos y prosperidad sin ejercer presión sobre la tierra y los recursos, que ha superado la carencia de financiamiento para prestar servicios básicos, la escasez de vivienda adecuada y el deterioro de la infraestructura. Todo, para continuar en la prosperidad y crecimiento, y esto permita aprovechar de forma más responsable y sustentable los recursos y disminuir la contaminación, como mitigar la pobreza.

Un municipio desarrollado sustentablemente es aquel donde la sociedad vive de forma justa, sostenible y en paz, impregnada de principios y valores como respeto, cuidado, integridad, justicia, inclusión, tolerancia, libertad, igualdad y paz.

V. Toledo (2015) y L. Boff (2012) han incursionado en la forma de construcción de sociedades sustentables; ambos nos proporcionan elementos que se articulan para una mejor comprensión del papel y el poder de la sociedad civil en el diseño, la instrumentación, el seguimiento y la evaluación de las políticas para la sustentabilidad del municipio.

Ahora bien, esto requiere de un instrumento de planeación técnico y de gestión municipal que tome como punto de partida una visión y misión donde se transversalice la sustentabilidad como política sustantiva, en el que se definen los objetivos, líneas estratégicas, acciones programáticas y presupuestales, así como proyectos en los ámbitos social, cultural, económico, ambiental, institucional y de infraestructura orientados a lograr la equidad social, el crecimiento económico y la integridad ecológica del municipio.

La Gobernanza para la sustentabilidad es producto de una sociedad sustentable. En palabras de L. Boff (2012), “Una sociedad es sostenible cuando se organiza y se comporta de tal manera que, a través de las generaciones, consigue garantizar la vida de los ciudadanos y de los ecosistemas en los que se inserta, junto con la comunidad de vida”. (p.131).

Según L. Boff (2000), las sociedades sostenibles cuentan con características importantes para tomar en cuenta:

1. *Su consumo y actuación es partir de la racionalidad, especialmente por amor a la Madre Tierra.*
2. *Actúa por solidaridad con las generaciones futuras.*
3. *Es una sociedad autónoma con su trabajo y producción.*
4. *Ha superado los niveles de pobreza.*
5. *Garantiza la seguridad social para quienes son más jóvenes o demasiado mayores.*
6. *Busca constantemente la igualdad social y política, así como la igualdad de género.*
7. *Consigue reducir a niveles aceptables la desigualdad económica.*
8. *Son socialmente participativos.*

9. *Están atentos a la conservación, el enriquecimiento y la regeneración de la naturaleza.*

También desde la óptica de los Derechos Humanos, una sociedad sustentable es aquella donde los individuos son libres de la discriminación, libres de la necesidad, libres para desarrollarse, libres del temor de las amenazas contra la seguridad personal, libres de la injusticia, libres para participar, libres para tener un trabajo decente y libres para exigir su derecho a un medio ambiente sano.

Una sociedad sustentable siempre se cuestiona, y L. Boff (2000) formula dos preguntas importantes:

1. *¿De qué modo la sociedad está garantizando, con sus cuidados socio-ecológicos, la continuidad del planeta y de la vida sobre él?*
2. *Con el capital natural y cultural de que dispone ¿cuánto bienestar puede ofrecer al mayor número de personas y a los seres de la comunidad de vida, especialmente a los más vulnerables y amenazados de extinción? (L. Boff, 2000, p.132).*

2.6. Presupuesto Participativo para la Sustentabilidad Municipal

Uno de los mecanismos de la participación ciudadana que genera pertenencia y corresponsabilidad es el presupuesto ciudadano o participativo, que se caracteriza por ser un proceso de intervención directa, permanente, voluntario y universal; es un proceso de asignación equitativa, racional, eficiente, eficaz y transparente de los recursos públicos, donde la ciudadanía y el municipio deliberan y deciden la asignación fortaleciendo sus relaciones a favor del desarrollo.

El presupuesto participativo en nuestro país, y particularmente en el estado de Michoacán, cuenta con un marco normativo basado en la Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo (LOMEMO, 2021) y en la Ley de Mecanismos de Participación Ciudadana del Estado de Michoacán de Ocampo (LMPCEMO, 2016).

El Artículo 63° de la LMPCEMO define el presupuesto participativo

...como el mecanismo, por el cual, los ciudadanos michoacanos deciden en que deban aplicarse los recursos públicos considerando proyectos específicos, que versen sobre acciones y obras a realizar en las zonas en que se dividan los municipios, señalados en la ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo, en términos de esta ley (p. 22).

Como lo establece el Artículo 64° de la LMPCEMO (p. 23), este presupuesto está previsto sólo para proyectos específicos como: agua potable, alcantarillado, drenaje y letrinas, urbanización municipal, electrificación rural, infraestructura básica de educación, infraestructura básica de salud. Desde luego son temas que inciden en la sustentabilidad municipal, pero hay proyectos de importancia relevante ausentes, como la mitigación y adaptación al cambio climático, prevención de riesgo, reforestación urbana, mitigación del hambre, igualdad de género, rescate de tradiciones culturales, identidad, educación para el desarrollo sustentable, de tal forma que estos proyectos deben estar articulados con los ODS de la Agenda 2030 principalmente, esto permitirá orientar el presupuesto participativo hacia la sustentabilidad.

De esta manera, es posible reinterpretar que el Presupuesto Participativo para la Sustentabilidad, es aquel generado a partir de un consenso entre la ciudadanía representativa y acordado con el gobierno municipal para impulsar acciones sociales, económicas, ambientales y culturales, principalmente, para mejorar la calidad de vida de la ciudadanía. Este ejercicio, como mecanismo de participación ciudadana, tiene como propósito el fortalecer la capacidad de atención de los servicios públicos, la promoción de la rendición de cuentas del municipio, la sostenibilidad de orden ecológico y la cohesión social de la comunidad municipal.

En este ejercicio se pone en práctica la democracia participativa, que debe enriquecerse con la democracia socio-ecológica propuesta por L. Boff, que permita una nueva conciencia de un municipio democrático revitalizado hacia la sustentabilidad de su desarrollo.

Calabuig Tormo *et al.* (2010) comparten que “los presupuestos participativos son un proceso de cogestión entre la ciudadanía y el gobierno municipal” (p.41). Sin duda

que esto permite a la ciudadanía formar parte del proceso de la toma de decisiones financieras y deliberar sobre la forma más adecuada de destinar el recurso, pensando en los intereses colectivos y, por ello, prioritarios.

La legislación del Estado de Michoacán de Ocampo antes señalada prevé que todavía el ayuntamiento, a través del cabildo, es quien tiene el privilegio de tomar la decisión sobre el presupuesto necesario en la localidad. Por ello, por conducto de estos presupuestos participativos se ven obligados a tener como referente los ODS de la Agenda 2030, para fortalecer el desarrollo en el marco de la democracia, la transparencia y la rendición de cuentas.

C. Calabuig Tormo *et al.* (2010) han logrado identificar seis modelos de presupuesto participativo:

No.	Modelo	Descripción
1	Democracia participativa (p.51)	El proceso está fuertemente politizado, la participación del gobierno local es muy activa y hay una combinación de actividades de arriba hacia abajo y de abajo hacia arriba. La sociedad civil tiene autonomía real y quienes participan pueden codecidir. La ciudadanía a nivel individual tiene una participación en el proceso y desempeña un papel central. También implica un cierto grado de redistribución de recursos hacia los grupos de población más pobres.
2	Modernización participativa (p. 52)	Los presupuestos participativos son sólo una dimensión secundaria del proceso de modernización de una administración local, con el objeto del aumento de la competitividad de los servicios a fin de evitar su privatización. Se trata de un proceso de consulta de arriba hacia abajo en el que la sociedad civil tiene muy limitada su autonomía. No se trata de la distribución de los recursos hacia segmentos de la población más pobres ni tampoco está muy politizado.
3	Democracia de "proximidad" (p. 53)	El proceso está politizado y la participación del gobierno local es muy activa. Se trata de un proceso consultivo únicamente de arriba hacia abajo, sin reglas claras. La sociedad civil tiene limitada autonomía, no hay distribución de los recursos hacia los segmentos de población más pobres y el efecto de la modernización de la administración local es débil.
4	La participación de asociaciones público-privadas (p. 54)	La administración municipal y la sociedad civil son actores débiles y de mercado, pero, por otro lado, son muy influyentes. El proceso económico participativo está basado en una mesa de negociación entre la clase política, el empresario y las ONGs. Aunque existe la codecisión, es un proceso de arriba hacia abajo. El desarrollo de la modernización de la administración local es débil y no hay impacto en la justicia social.
5	Desarrollo de la comunidad (p. 55)	El proceso de presupuestos participativos está en gran medida desvinculado de los gobiernos locales y la politización es débil. Las organizaciones comunitarias (en lugar de la administración local) ejecutan proyectos. La sociedad civil tiene autonomía real, es en cierta medida un enfoque ascendente y en el desarrollo de una comunidad participativa, los presupuestos participativos son un proceso de codecisión.
6	Participación neo-corporativista (p. 56)	El proceso de presupuestos participativos lo organiza el gobierno local, que desempeña un papel central. Está abierto no sólo a las organizaciones no gubernamentales, sino también a instituciones tales como las iglesias, universidades, sindicatos o asociaciones empresariales (pero las empresas son sólo un actor entre otros). El proceso puede ser deliberativo o consultivo solamente.

Tabla 8. Modelos de presupuesto participativo. C. Calabuig Tormo et al. (2010)

(Fuente: C. Calabuig Tormo, *et. al.*, 2010, p. 51-58, Agenda 21 y Presupuesto Participativo)

Lo ideal es diseñar y desarrollar un modelo de presupuesto participativo con características que permitan generar acciones transparentes, con acceso a la información plena, que contribuyan al bienestar de la población y su entorno ambiental en equilibrio.

Se deduce en función de los modelos planteados en la Tabla 8, que el Presupuesto Participativo para la Sustentabilidad ideal es organizado en acuerdo y consenso entre la sociedad civil y el gobierno municipal; debe ser un modelo basado en la democracia, si bien deliberativa, también socio-ecológica, por ello es ampliamente incluyente; donde la participación de los principales actores, sociedad civil y gobierno como binomio y condición, sea en el marco de las libertades fundamentales amparadas por la Declaración Universal de los Derechos Humanos y la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos. Sus actividades se dan en equilibrio en ambos sentidos (de arriba hacia abajo y de abajo hacia arriba), la autonomía de la sociedad civil es real, y pueden codecidir ampliamente. Se debe caracterizar por una distribución equitativa de los recursos, privilegiando a las poblaciones vulnerables. Los resultados finales de un presupuesto participativo hacia la sustentabilidad repercuten en acciones con altos impactos de beneficio social, económico y ambiental, principalmente.

CAPÍTULO 3. METODOLOGÍA

Se trata de una investigación planteada en cinco fases generales: la conceptual, la de planeación y diseño, la que contiene la fase empírica, la fase analítica y de sistematización y la fase de conclusión. Es de carácter mixto preponderantemente cualitativa para obtener la percepción social y generar la formulación de un procedimiento de Evaluación Participativa de la Sustentabilidad Municipal.

Esta investigación implica un diagnóstico del conocimiento del concepto de sustentabilidad, de las capacidades y recursos sociales, humanos y financieros para el desarrollo sustentable en los municipios representativos de diez regiones del estado de Michoacán, a partir de la aplicación de entrevistas a 11 alcaldes, miembros del cabildo y funcionarios municipales, así como la revisión de los elementos que permitan transversalizar la sustentabilidad en los Planes de Desarrollo Municipal (PMD).

Se seleccionaron 20 municipios representativos de las diez regiones recomendadas por el IPLAEM para la revisión de sus PMD y realizar posteriormente la entrevista (véase Tabla 1 y 2).

A partir de la reflexión sobre los aprendizajes del debate del concepto de sustentabilidad, se continuó con una revisión sobre los esquemas de evaluación y/o reconocimiento del desarrollo sustentable en los municipios. Se pretendió realizar talleres interactivos para el proceso de evaluación, pero las condiciones de la pandemia por Covid-19 impidieron este proceso, por lo que el alcance para esta etapa sólo se limita al diseño del instrumento de evaluación y en posteriores investigaciones se retomará el instrumento para su piloteo y aplicación.

Sabiendo de la ausencia de capacidades para el DS, se diseñaron las bases para el Programa de Educación, Formación y Alfabetización Política para el Desarrollo Municipal Sustentable dirigido a la ciudadanía y a los funcionarios del gobierno municipal, a efecto de lograr el empoderamiento y fortalecer las capacidades para evaluar y reconocer los avances hacia el desarrollo sustentable desde un consenso logrado entre gobierno y ciudadanía.

La técnica utilizada en esta investigación fue la entrevista apoyada por el instrumento de una encuesta.

La entrevista es el recurso metodológico que se utiliza con el objeto de obtener información de los principales participantes, entre ellos los alcaldes, regidores y funcionarios, así como las y los directivos de los ayuntamientos. La entrevista, con apoyo de un cuestionario que incluyó preguntas abiertas y cerradas, como diálogo cordial y transparente, permitió reconocer las percepciones, las creencias, las opiniones, los significados y las actitudes de los principales actores sobre lo que piensan de la sustentabilidad y de los recursos con que cuentan para su transversalización como política pública.

Con este instrumento se lograron conocer los retos, las debilidades y las deficiencias a las que se enfrenta un ayuntamiento, con el propósito de establecer un programa estratégico que contribuya a que las decisiones que se ejecuten en el cabildo sean instrumentadas con efectividad. Se pueden apreciar los recursos humanos, sociales, económicos, ambientales y de infraestructura con los que se dispone para operar la sustentabilidad como política local.

La entrevista apoyada en la encuesta estuvo dirigida directamente a los presidentes municipales, los regidores de medio ambiente, directores de planeación y/o Institutos Municipales de Planeación, dado que son ellos quienes toman las principales decisiones con relación al Desarrollo Municipal Sustentable (Anexo B). El levantamiento de la información se realizó entre febrero y julio de 2020.

El cuestionario se diseñó en tres apartados básicos:

1. Políticas, planes, programas e instrumentos de desarrollo local sustentable.
2. Recursos sociales y humanos.
3. Financiamiento y recursos económicos para el desarrollo sustentable.

El análisis de las diferentes formas de evaluación y normas que han surgido para mejorar la gestión municipal puede ser la base para desarrollar una metodología que permita instrumentar un sistema de autoevaluación para el desarrollo sustentable del municipio, que sea sencillo y práctico, y que cuente con un

enfoque incluyente y participativo, para que este sea reconocido por la misma sociedad y donde el gobierno esté de acuerdo.

El proceso metodológico que se describe en la Figura 7 inicia con la selección de la bibliografía básica necesaria para las reflexiones y construcción del estado del arte, que posteriormente fue insumo para el marco teórico y referencial de la tesis, así como para la discusión de las ideas aquí planteadas. Se revisaron algunos modelos de evaluación con el objeto de seleccionar sólo aquellos de carácter participativo; al mismo tiempo, se seleccionaron veinte municipios para revisar sus Planes Municipales de Desarrollo (PMD) y efectuar su correspondiente entrevista. Pese a las restricciones derivadas de la pandemia Covid-19, fue posible entrevistar personalmente a 11. De la revisión de bibliografía seleccionada se fueron rescatando los aportes para un mejor entendimiento y facilitar la instrumentación de la sustentabilidad como política.

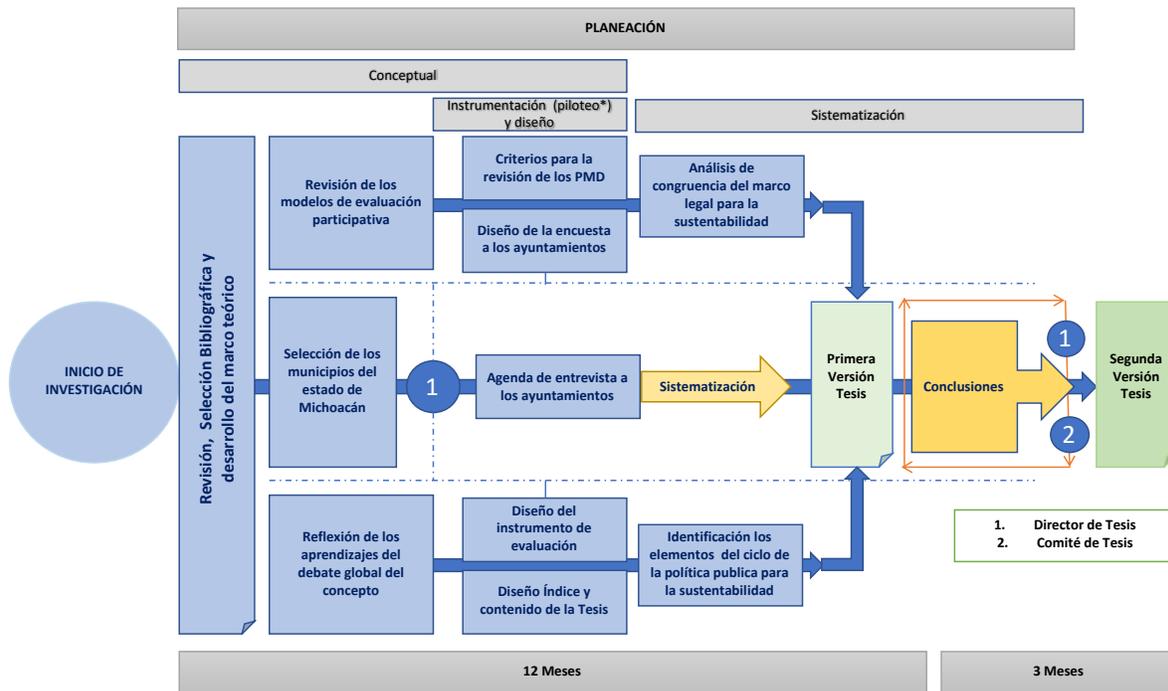


Figura 7. Diagrama del proceso metodológico de la investigación.
(Fuente: Elaboración propia)

Posteriormente se diseñó el cuestionario para la encuesta y se definió una agenda para la revisión de los planes en función de las citas programadas con los ayuntamientos. Esta etapa tomó más tiempo del inicialmente contemplado dado que, por los riesgos que ha implicado la pandemia, el trabajo de campo fue sumamente complicado. Al tiempo que se realizó las entrevistas personales, se inició el diseño del procedimiento de la Evaluación Participativa de la Sustentabilidad junto con el instrumento de evaluación, al igual que se exploró sobre el marco legal que justifica la atribución del ayuntamiento para instrumentar la sustentabilidad como política transversal para atender los problemas del desarrollo.

La metodología desarrollada permitió en un primer momento, identificar, caracterizar y analizar casos de éxito donde los ayuntamientos hayan logrado instrumentar y evaluar una agenda para el desarrollo sustentable con un enfoque participativo, que hayan incorporado las metas de los Objetivos para el Desarrollo Sustentable (ODS); dentro de este momento, se realizó una encuesta dirigida al 10% de los municipios del estado de Michoacán, particularmente a la y los presidentes municipales, miembros del cabildo y funcionarios, para conocer qué tanto permea la sustentabilidad como política municipal en su programa de gobierno y precisar de los obstáculos. Se revisaron veinte planes municipales de desarrollo (PMD) mediante una lista de verificación que consistió en dieciséis preguntas guía, con el objeto de observar qué tanto transversalizan el concepto de sustentabilidad y lo posicionan como política pública prioritaria. Como se explica en un principio los municipios seleccionados son representativos de sus regiones, con características diferentes entre sí, en los cuales se pudo analizar la forma de su gestión, infraestructura para el DS, capacidades, participación ciudadana y, sobre todo, la forma en que operan los cabildos donde se toman decisiones importantes, y si éstas se hacen con criterios éticos de aceptación e inclusión ciudadana, de tal manera que se orienten hacia la consecución de las metas establecidas para del DS a través de los ODS y otros instrumentos afines.

CAPÍTULO 4. RESULTADOS

En este capítulo se presentan los resultados de la investigación, se plantean en función de la revisión de 20 PMD (18% de 113) y la entrevista a once ayuntamientos (10% de 113), incluyendo a la y los alcaldes, miembros del cabildo y otros funcionarios, particularmente del área de planeación y medio ambiente (Figura 8 y 19).



Figura 19. Algunos integrantes de los ayuntamientos entrevistados: Paracho, Tacámbaro, Cuitzeo, La Piedad, Santa Ana Maya, Sahuayo Jacona, Cotija, Pátzcuaro, y Turicato.

(Fuente: Elaboración propia)

Los veinte municipios son representativos de las diez regiones establecidas por el IPLAEM (Figura 8). En la Tabla 5 se muestra la revisión documental de los PMD en función de 16 criterios a revisar y observar. Con estos criterios se logra observar cómo a través de los planes se instrumenta la sustentabilidad municipal, o bien qué tanto se pueden aproximar a estos procesos para garantizar un estilo de vida sostenible de la ciudadanía.

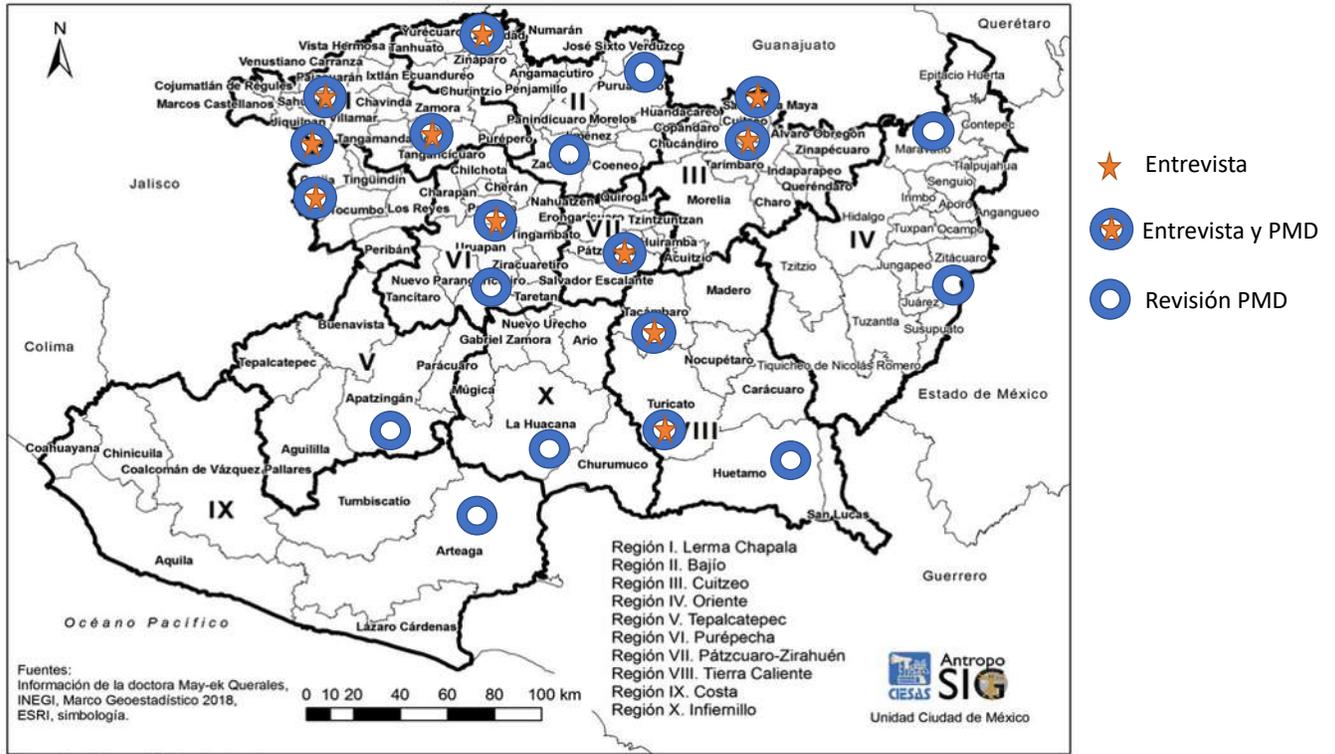


Figura 8.- Municipios seleccionados para su estudio (revisión del PMD).

(Fuente: INEGI, 2018 y Tabla 6 y 7 a, b, y c)

Municipio	(06) Apatzingán	(10) Arteaga	(19) Cotija	(20) Cuitzeo	(35) La Huacana	(38) Huetamo	(43) Jacona	(45) Jiquilpan	(50) Maravatío	(65) Paracho	(66) Patzcuaro	(69) La Piedad	(76) Sahuayo	(78) Santa Ana Maya	(82) Tacambaro	(97) Turicato	(102) Uruapan	(107) Zacapu	(112) Zitácuaro	(71) Puruándiro	
No. PREGUNTA																					
1	¿El PMD cuenta con un objetivo general donde considere la sustentabilidad como elemento del mismo?	No	No	No	Si	Si	No	No	No	No	No	No	Si*	No	No	Si	No	No	No	Si	No
2	¿La misión del PMD considera la sustentabilidad como un eje orientador?	No	No	No	Si	Si	No	No	Si	No	No	No	Si	Si	No	No	No	No	No	Si	No
3	¿La Visión del PMD considera la sustentabilidad como un elemento fundamental?	Si	No	No	Si	Si	No	No	No	No	No	Si	No	No	No	Si	No	No	No	Si	Si
4	¿Define dentro de su PMD el concepto de sustentabilidad?	No	No	No	No	Si**	No	No	No	Si	No	No	No	Si SA	Si SA	No	No	No	No	No	No
5	¿Articula el PMD su estrategia con la agenda 2030 y los ODS?	No	No	No	No	Si	No	No	Si	No	No	No	No	No	No	Si	Si	No	Si/No	Si	
6	¿El PMD contempla indicadores de medición que podrán ser congruentes con los ODS?	No	No	No	No	Si	Si	No	No	Si	No	No	Si	Si*	No	No	No	No	No	Si	No
7	¿Los ejes y/o líneas estratégicas del plan de Desarrollo consideran mínimo (social, económico y ambiental)?	Si	Si	Si	Si	Si	Si	No	Si	No	Si	Si	Si*	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si
8	¿El PMD considera valores que estén articulados con la sustentabilidad?	No	No	No	No	Si	Si	No	No	Si	No	Si	No	Si	No	No*	No	No	No	No	No
9	¿Estos valores están definidos para mejor comprensión y toma de decisiones?	No	No	No	No	Si	Si	No	No	Si	No	No	No	No	No	No	No	Si	No	No	Si
10	¿El PMD parte de un marco normativo nacional e internacional acorde con los lineamientos de la sustentabilidad?	No	No	No	No	Si	No	No	No	No	No	No	No	No	No	No*	Si	Si	No	Si/No	No
11	¿La Cogestión es considerada como una estrategia de articulación con la ciudadanía para lograr el par consistente de actores para la sustentabilidad en su PMD?	Si	Si	No	Si	Si	Si	No	No	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	No	No	No	Si
12	¿La sustentabilidad es una política prioritaria en el PMD?	No	No	No	Si	Si	Si	No	No	Si	No	No	Si	Si*	No	No	Si	No	No	Si/No	No
13	¿El PMD plantea un mecanismo participativo de evaluación del mismo y/o promueve la participación ciudadana?	Si	No	Si	Si	Si	Si	No	No	Si	Si	No	Si	Si*	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si
14	¿Los lineamientos propuestos por el INAFED están considerados en el PMD?	Si	No	No	No	No	Si	Si	No	Si	No	No	Si	Si	Si	No	No	No	No	Si	No
15	¿Se considera el COPLADEMUN en el PMD como un espacio de participación para dar seguimiento?	Si	No	No	Si	Si	Si	No	No	Si	No	No	Si	Si	No	Si	Si	Si	No	Si	Si
16	Número total de palabras asociadas a sustentabilidad, sustentable y sostenible.	35	8	2	17	52	19	7	14	57	4	8	10	47	12	26	20	10	5	11	13
	Elementos afines para emprender una política de sustentabilidad municipal	6	2	2	8	13	9	2	1	11	2	3	8	10	6	5	9	7	2	11	7

Si/No) A pesar de un ejercicio de vinculación el plan no articula de manera directa y explícita.

Tabla 6. Criterios de revisión afines a una política de sustentabilidad municipal desde el PMD.
(Fuente: Elaboración propia a partir de la encuesta dirigida a los ayuntamientos)

La entrevista a los alcaldes se realizó en tres secciones. La primera fue para identificar planes, programas e instrumentos que respaldan una política de sustentabilidad municipal; la segunda, para conocer sobre los recursos sociales y humanos destinados para la instrumentación de esta política; y la tercera abordó el financiamiento y los recursos económicos para el desarrollo sustentable. En la Figura 8 se muestran los once municipios entrevistados, que corresponden al 10% del total de los 113 municipios, y el 55% de los veinte municipios seleccionados para revisar sus PMD.

Las preguntas formuladas se agruparon por colores para su sistematización y comprensión más accesible, de tal manera que todas las preguntas se agrupan según color y apartado de interpretación como se muestra:

• La sustentabilidad en el municipio.	Verde Claro	Apartado IV.1
• Marco normativo que permita la instrumentación de planes y programas en materia de sustentabilidad.	Gris	Apartado IV.2
• La planeación estratégica para transversalizar la sustentabilidad como política pública municipal.	Verde oscuro	Apartado IV.3
• Marco ético para la sustentabilidad municipal.	Blanco	Apartado IV.4
• Vínculos y armonización con la Agenda 2030 y los ODS.	Naranja	Apartado IV.5
• Compromiso nacional o internacional con la sustentabilidad.	Gris Oscuro	Apartado IV.6
• La participación ciudadana como un medio para evaluar la sustentabilidad como política municipal.	Azul	Apartado IV.7
• Recursos sociales y humanos para la instrumentación de la sustentabilidad como política municipal.	Rosa	Apartado IV.8
• Financiamiento y recursos económicos para la sustentabilidad en el municipio.	Morado	Apartado IV.9

		(19) Cotija	(20) Cuitzeo	(43) Jacona	(45) Jiquilpan	(65) Paracho	(66) Patzcuaro	(69) La Piedad	(76) Sahuayo	(78) Santa Ana Maya	(82) Tacambaro	(97) Turicato
No.	PREGUNTA											
1.1.	Y ¿Qué opina sobre la sustentabilidad en su municipio?											
1	PLANES, PROGRAMAS E INSTRUMENTOS QUE SUSTENTAN UNA DE POLITICA DE SUSTENTABILIDAD MUNICIPAL											
1.2.	¿El municipio cuenta con un marco normativo que permita la instrumentación de planes y programas en materia de sustentabilidad?	Si	Si	No	No	Si	Si	No	Si	Si	Si	No
1.3.	¿El municipio cuenta con un marco ético para la sustentabilidad (i.e. declaración principios y/o valores) que permita diseñar e instrumentar las acciones en materia de sustentabilidad?	Si	Si	No	No	Si	No	No	Si	Si	No	No
1.4.	¿El municipio ha adquirido/signado algún compromiso nacional o internacional público con la sustentabilidad de su desarrollo ante su comunidad local?	Si	No	No	No	Si	No	No	No	No	Si	No
1.5.	¿Conoce usted la Agenda 2030 y los Objetivos para el Desarrollo Sustentable?	Si	No	No	Si	Si	Si	No	Si	No	Si	Si
1.6.	Y en el caso de los integrantes del cabildo y de los funcionarios del Ayuntamiento, en su opinión ¿qué tanto conocen la Agenda 2030 y los Objetivos para el Desarrollo Sustentable...	Poco	Nada	Nada	Nada	Poco	Poco	Poco	Poco	Nada	Poco	Poco
1.7.	¿Cuenta el municipio con un Plan de Desarrollo vigente?	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si	Si
1.7.1.	En su opinión ¿el Plan de Desarrollo de este municipio está articulado con el Plan Estatal, el Plan Nacional, ¿así como con la Agenda 2030 y los ODS?	No	No	No	No	Si	Si	No	Si	No	No	Si
1.8.	¿Cuenta con un mecanismo o sistema para darse cuenta de que tan sustentable es su municipio?	No	No	No	No	No	No	No	Si	No	Si	No
1.9.	¿El H. Ayuntamiento ha establecido en su visión y plan de desarrollo municipal el concepto de sustentabilidad?	No	Si	Si	Si	No	Si	No	Si	No	No	Si
1.10.	¿El H. Ayuntamiento cuenta con un inventario de sus recursos naturales?	No	No	No	No	No	Si	Si	No	No	Si	No
1.11.	¿El Plan de Desarrollo Municipal define la sustentabilidad para mejor entendimiento e instrumentación de la misma en los diferentes programas que convergen en esta política?	No	No	No	No	No	No	No	No	No	Si	No
1.12.	¿La sustentabilidad es una dimensión prioritaria en el plan de desarrollo?	No	Si	No	No	No	No	Si	No	Si	No	Si
1.12.1.	¿Si su respuesta es no , que dimensión del desarrollo es la prioritaria en el municipio o en su política municipal?	Económica	Social	Social	Económica	Social	Económica	Económica	Social	Económica	Social	Económica

Tabla 7.a. Encuesta de la y los presidentes municipales con funcionarios y regidores. Sección I: Planes, programas e instrumento
(Fuente: Elaboración propia a partir de la entrevista a los Ayuntamientos)

		(19) Cotija	(20) Cuitzeo	(43) Jacona	(45) Jiquilpan	(65) Paracho	(66) Patzcuaro	(69) La Piedad	(76) Sahuayo	(78) Santa Ana Maya	(82) Tacambaro	(97) Turicato
2	RECURSOS SOCIALES Y HUMANOS											
2.1.	¿El H. Ayuntamiento cuenta con recursos humanos dedicados a dar seguimiento a los compromisos de la sustentabilidad y al cumplimiento de los ODS?	No	Si	Si	Si	No	No	No	Si	No	Si	Si
2.2.	En su opinión, ¿el H. Ayuntamiento cuenta con personal capacitado en desarrollo y sustentabilidad con capacidad de instrumentar planes y programas que permitan instrumentar y dar cumplimiento a los ODS?	No	No	Si	Si	No	No	No	Si	No	Si	Si
2.3.	¿El H. Ayuntamiento cuenta con un Instituto Municipal de Planeación (IMP) o bien con un área de planeación en sustentabilidad que articule de forma transversal con las demás áreas del Ayuntamiento?	Dirección	No	No	No	No	No	Si	Si	No	No	No
2.5.	En su opinión, ¿el personal dedicado a la instrumentación de las políticas de sustentabilidad cuenta con formación/capacitación? y experiencia en estos temas?	Si,	No	Si	No	No	Si	Si	No	No	Si	Si
2.6.	¿El H. Ayuntamiento cuenta con algún instrumento de participación ciudadana con el cual tomar decisiones, articular, dar seguimiento a los planes y acciones en la materia de sustentabilidad?	Si,	Si	No	No	Si	Si	Si	Si	Si	Si	No
2.7.	¿Qué actitudes y virtudes debe desarrollar el personal de todo el ayuntamiento una vez que conozca el concepto de sustentabilidad?	Respeto	Respeto	Honestidad, Compromiso, confianza	obediencia, creatividad, cortesía, responsabilidad, amabilidad	Empatía, amabilidad, lealtad, congruencia	Compromiso, convicción, Concientización	Sensibilización, concientización, Responsabilidad,	empoderamiento, Capacitación	Compromiso, vocación, ganas de servir, empatía, respeto y tolerancia.	Capacitación	Empatía
2.8.	¿El Ayuntamiento cuenta con un mecanismo (procedimiento) participativo para evaluar el Plan de Desarrollo con una visión de sustentabilidad?	No	No	No	No	No	No	No	Si	No	No	No

Tabla 7.b. Encuesta de la y los presidentes municipales con funcionarios y regidores. Sección II: Recursos Sociales y humanos

(Fuente: Elaboración propia a partir de la entrevista a los Ayuntamientos)

		(19) Cotija	(20) Cuitzeo	(43) Jacona	(45) Jiquilpan	(65) Paracho	(66) Patzcuaro	(69) La Piedad	(76) Sahuayo	(78) Santa Ana Maya	(82) Tacambaro	(97) Turicato
3	FINANCIAMIENTO Y RECURSOS ECONOMICOS PARA EL DESARROLLO SUSTENTABLE											
3.1.	¿El H. Ayuntamiento ha participado en la gestión de fondos que inciden en la sustentabilidad del municipio?	Si	Si	No	No	Si	No	Si	Si	Si	No	No
3.2.	¿Existe un presupuesto específico de carácter social y ambiental para las acciones, planes y proyectos que inciden en la sustentabilidad del municipio?	No	No	No	No	No	Si	Si	No	Si	No	No
3.3.	¿Qué porcentaje del presupuesto global se destina para planes y acciones que incidan en la sustentabilidad municipal?	Desconoce	Desconoce	Desconoce	Desconoce	Desconoce	Desconoce	Desconoce	Desconoce	Si 20%	Desconoce	Desconoce
3.4.	¿Cuenta con algún financiamiento público externo?	Gobierno Estatal: Si No Si No No No Si Si No No No No Gobierno Federal: Si No Si No No No Si Si No No No No Extranjero: No No Si No No No No Si No No No No										
3.5.	¿Cuenta con algún financiamiento privado externo?	Local: No No Si No No Si Si Si No No No No Nacional: No Si Si No No No No No No No No No No Extranjero: No No Si No No No Si No No No No No										
3.6.	Por favor, a continuación, enliste cuáles son las prioridades para financiar en materia de sustentabilidad, expréselo en % del total del presupuesto destinado al ayuntamiento?	Económico, 23%	Social	Social	Social	Sin definición	Económico, ambiental	Social	Económico	Económico, Ambiental, cultural	Social	Social
3.7.	¿Existe un presupuesto ciudadano para planes, proyectos y acciones de sustentabilidad?	No	No	No	No	No	No	Si	No	Si	No	No
3.8.	¿Durante los informes del Presidente Municipal se destina un espacio/apartado suficiente para dar a conocer los recursos ejercidos en materia de sustentabilidad?	No	No	No	No	No	No	No	No	No	No	No
3.9.	¿Se articula una campaña/acción de recaudación de fondos para acciones que incidan en la sustentabilidad con instituciones y empresarios locales, por ejemplo, en la restauración ambiental del municipio, mitigación de la pobreza, eventos culturales respetuosos del medio ambiente,?	No	No	Si	No	No	Si	Si	Si	No	No	Si

Tabla 7.c. Encuesta de la y los presidentes municipales con funcionarios y regidores.

Sección: Financiamiento y recursos económicos para el DS

(Fuente: Elaboración propia a partir de la entrevista a los Ayuntamientos)

4.1. La sustentabilidad en el municipio

Considerando que, si bien en los ayuntamientos se cuenta con algunas personas con conocimientos muy limitados sobre el concepto de sustentabilidad, así como con algunos instrumentos normativos de apoyo para el desarrollo sustentable, es complicado lograr su instrumentación debido a que los ciclos administrativos son muy cortos y a la elección de políticos, administrativos y responsables de toma de decisiones sin conocimiento y poco sensibles, con compromisos adquiridos y la mayoría de las veces ceden ante presiones o intereses de grupos, de personas o empresas.

Entre esos grupos de presión destacan, por ejemplo, los desarrolladores inmobiliarios que generan un crecimiento desordenado, evaden responsabilidades, no siguen los lineamientos de los instrumentos normativos y con ello se propicia el deterioro o degradación del suelo, la materia vegetal, la afectación medio ambiental, así como la dispersión de los asentamientos y su crecimiento horizontal, lo que hace insustentable a la ciudad o núcleos habitacionales por la precariedad y encarecimiento de los servicios, la urbanización precaria, la movilidad más lejana y onerosa para la asistencia al trabajo, a la escuela, mayor uso y número de vehículos por vías en mal estado, y todo ello lo hace insostenible y afecta en la calidad de vida de la población.

Por lo anterior se puede decir que, debido a la inexistencia o falta de continuidad de un número significativo de personas en áreas clave de la administración municipal, comprometidas y concientizadas, es común encontrar que quienes ocupan los cargos son personas con baja cultura de la legalidad y del orden, lo que provoca inobservancia, poca instrumentación y aplicación de programas normativos en materia de sustentabilidad, desarrollo urbano y regulación de las actividades productivas y económicas por la misma autoridad, así como la falta de conciencia y responsabilidad del servidor público entrante con peso político y tomador de decisiones, y la prevalencia de intereses particulares o grupales o con visiones acotadas. Por estas razones, se hace muy difícil avanzar en el nivel requerido para

que los municipios puedan considerar implementar y evaluar políticas sobre sustentabilidad.

Por ejemplo, en el PMD del municipio de La Huacana se logra integrar el concepto de desarrollo sustentable, intentando armonizar las necesidades sociales, económicas y ambientales de la siguiente forma:

La Huacana sea un modelo de municipio que se encuentre a la vanguardia, que sea innovador, con responsabilidad global, un municipio en el que se haya puesto fin a la pobreza en todas sus formas, donde las prácticas agropecuarias sean sostenibles y tengamos seguridad alimentaria, una vida saludable, con educación de calidad, inclusivo, con posibilidad de aprendizaje para los huacanenses, que las oportunidades sean para todos, con condiciones iguales para hombres y mujeres, un municipio en el que las mujeres y niñas se empoderen para hacer frente a la vida en las mismas condiciones que los varones, La Huacana debe garantizar a sus pobladores la disponibilidad de agua de excelente calidad, así como el tratamiento adecuado de los residuos sólidos, que utilice energía limpia, accesible y sustentable, en el que haya crecimiento económico y genere empleo pleno siendo altamente productivo, con infraestructura resiliente, siendo un lugar seguro, con modalidades de consumo y producción sostenibles, con migración optativa y no por necesidad, un municipio comprometido con el medio ambiente y su conservación, que cuente con instituciones sólidas y confiables, en el que la justicia sea oportuna y contemos con las alianzas necesarias para llevar a cabo los objetivos y metas para el desarrollo sostenible. Por el municipio que todos queremos ¡Hagámoslo juntos por La Huacana! (PMD de la Huacana 2018-2021, p.7)

Con el propósito de conocer la frecuencia con que se repiten los términos: “sustentable”, “sostenible”, “sustentabilidad”, “sostenibilidad” o “desarrollo sustentable” en los PMD, se contabilizaron estos términos en una revisión de cada plan. Así, llama la atención el uso generalizado de tales términos, probablemente sin tener claro su significado: el municipio de Maravatío repite 57 veces estos términos indistintamente, La Huacana con 49, Sahuayo con 46 y Apatzingán con 35, están entre los municipios que más utilizan estos términos (Tabla 6 y Figura 9). En las entrevistas, se observó que la y los presidentes municipales no tienen claro el concepto de desarrollo sustentable y/o sustentabilidad, pues ninguno lo definió coherentemente. Sólo un presidente hizo notar su composición en las tres dimensiones clásicas y, en general, la mayoría de los presidentes abordados

asocian la sustentabilidad sólo con la dimensión ambiental o con el deterioro de los recursos naturales, ignorando las otras dimensiones básicas, como la económica y la social, amén de las dimensiones emergentes como la cultural, la política y la espiritual.

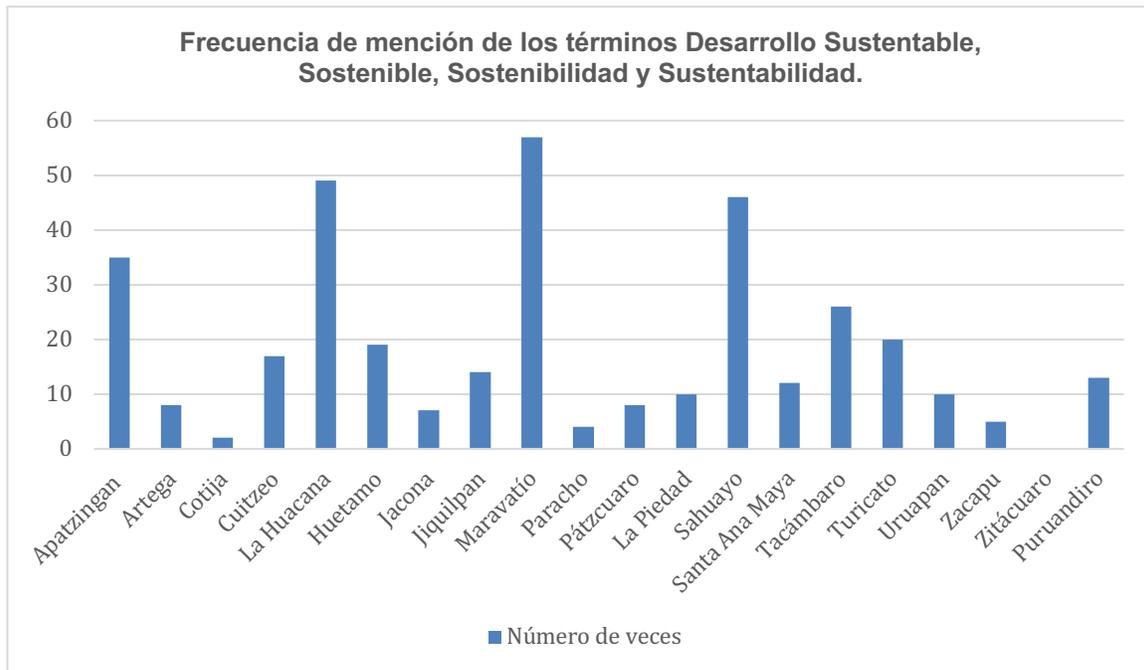


Figura 9. Frecuencia de mención de términos asociados a la sustentabilidad

(Fuente: Elaboración propia a partir de la Tabla 6)

Sin embargo, algunos de los presidentes hacen notar expresiones que llaman la atención, como las siguientes:

Pátzcuaro

“La sustentabilidad es un tema obligado, no es una decisión a voluntad de los que gobernamos; las políticas públicas deben ser implementadas por el gran deterioro ambiental. No tendría razón de ser si no cuidamos el entorno, estamos en el colapso”.

Presidente municipal de Pátzcuaro, 2018-2021

Cuitzeo

“La participación ciudadana es un obstáculo para el desarrollo de los proyectos vinculados con la sustentabilidad. El desorden es un obstáculo para ordenar acciones que incidan en la sustentabilidad”.

Presidente municipal de Cuitzeo 2018-2021

Paracho

“Nos regimos por usos y costumbres en ocho comunidades; esta complejidad limita el cumplimiento de las leyes, es complicado impulsar el desarrollo sustentable, la ley y los usos y costumbres, pues no empatan”.

Presidente municipal de Paracho, 2018-2021

Santa Ana Maya

“La sustentabilidad debe darse desde casa. Se invierte en la prevención, concientización y cultura. Un lugar que no tiene cultura de la prevención podrá fracasar”.

Presidente municipal de Santa Ana Maya, 2018-2021

La Piedad

“Hacer las cosas de la mejor manera con el menor costo, pensando en recursos ecológicos y humanos, manteniendo un equilibrio, procurando el fortalecimiento ecológico. Un equilibrio en la repartición de la riqueza, activar la economía y que la gente tenga la oportunidad de trabajar”.

Presidente municipal de La Piedad, 2018-2021

Sahuayo

“El Desarrollo Sustentable se convoca desde el tema social, económico y ambiental. Se trata de un esquema global. Es necesario, pero aún estamos en pañales”.

Presidente municipal de Sahuayo, 2018-2021

Tacámbaro

“Hablar sobre la sustentabilidad en un municipio es complicado, puesto que el nivel social de muchos años, así como la educación, son base para determinar un cumplimiento correcto ambiental”.

Presidente municipal de Tacámbaro, 2018-2021

Jacona

“Sería un estado óptimo para cualquier ayuntamiento, anteriormente no se ha tenido ese cuidado y atención necesaria respecto a este tema”.

Presidenta municipal de Jacona, 2018-2021

Turicato

“El tema es muy complicado y complejo, porque la gente no tiene conciencia de ello,

los avances son lentos. La voluntad es importante, pero no se ha desarrollado la suficiente conciencia, habrá que esperar un daño mayor para lograr la transformación”.

Presidente municipal de Turicato, 2018-2021

En las diferentes expresiones de los presidentes municipales podemos apreciar la gran confusión del concepto de desarrollo sustentable y/o sustentabilidad. El concepto prácticamente se ha pervertido, está en el discurso sin tener el conocimiento pleno de lo que significa, cuáles son sus alcances, cómo ha evolucionado, cómo se asocia a otras políticas, cuáles son sus criterios, principios y valores necesarios para instrumentar los procesos de forma incluyente que brindarán una calidad de vida que les permitirá vivir en armonía como sociedades más justas, sustentables y pacíficas.

En el apartado II.2.1 se ha desarrollado una reflexión sobre la evolución del concepto de sustentabilidad y cómo lo debemos entender para instrumentarlo con certidumbre como una política transversal en el quehacer municipal.

4.2. Marco normativo que permita la instrumentación de planes y programas en materia de sustentabilidad

Es claro que los instrumentos normativos básicos fundamentales para transversalizar la visión de la sustentabilidad en la política municipal, en principio, es a través del Plan Municipal de Desarrollo, de esta forma se podrán justificar los distintos programas y proyectos como el Programa de Desarrollo Urbano, el Ordenamiento Ecológico Territorial, la Estrategia de Transversalidad para la Igualdad de Género, reglamentos en materia ambiental, social y de comercio, el Bando de Buen Gobierno, algún código de ética pública, Programa para atención de los Pueblos Indígenas, entre otros.

Todos los ayuntamientos están obligados por mandato de la Ley Orgánica de la Administración Municipal a desarrollar el Plan de Desarrollo Municipal, pero estos carecen de principios y políticas que permitan instrumentar con certidumbre la sustentabilidad de una forma transversal e incluyente, pues carecen y/o ignoran el marco jurídico internacional y nacional que respalda la política de sustentabilidad, como se muestra en la Figura 17, donde es evidente la ausencia de un respaldo

Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste **sea integral y sustentable**, que fortalezca la soberanía de la Nación y su régimen democrático y que,”. Según María Elena Mesta (2019), estos dos principios expresados en ambos artículos son los que dan lugar a las leyes que hoy conocemos y que están vinculadas directamente con la sustentabilidad (Tabla 17) (Fernández, 2019):

PRINCIPALES LEYES NACIONALES QUE DAN CERTIDUMBRE A LA POLÍTICA DEL DESARROLLO SUSTENTABLE EN MÉXICO
EN MATERIA AMBIENTAL
Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente (LGEEPA)
Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable
Ley General de Vida Silvestre
Ley General de Desarrollo Rural Sustentable
Ley General de Pesca y Acuicultura Sustentable
Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos
Ley de Aguas Nacionales
EN MATERIA DE PLANEACIÓN
Ley de Planeación
EN MATERIA DE PROTECCIÓN DE DERECHOS INDÍGENAS
Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas
Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas (2018)
EN MATERIA DE DESARROLLO SOCIAL
Ley General de Desarrollo Social (2008).
EN MATERIA DE DESARROLLO ECONÓMICO
Ley de Productividad y Competitividad
Ley para el Aprovechamiento Sustentable de la Energía (2008)
Ley de Hidrocarburos y su Reglamento (2021)
Ley de la Industria Eléctrica y su Reglamento (2021)

Tabla 17. Marco jurídico nacional para el desarrollo sustentable.

(Fuente: Mesta F., M., (2019) y entrevista sostenida sobre el marco jurídico nacional para el DS, noviembre 2021)

A este marco habrá que sumar el marco jurídico nacional en materia económica, como: Ley sobre la Aprobación de Tratados Internacionales en Materia Económica (2004), Ley Federal de Competencia Económica (2021), Ley de la Propiedad Industrial (2020), Ley Federal para el Fomento de la Microindustria y la Actividad Artesanal (2012), y la Ley para el Desarrollo de la Competitividad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (2019), principalmente.

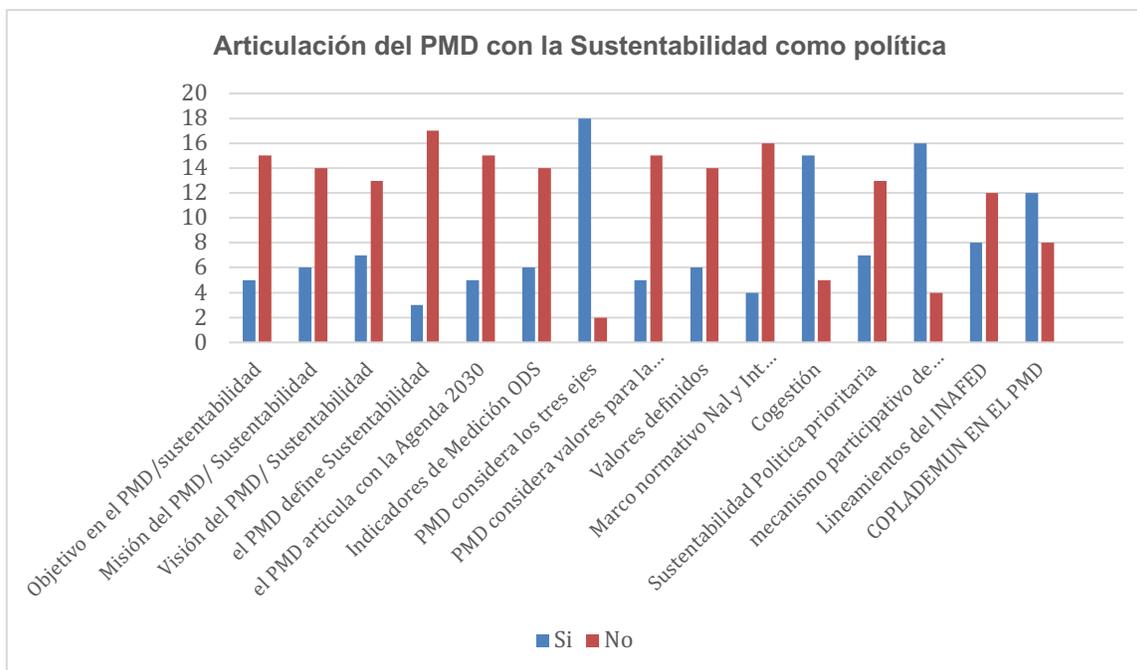


Figura 10. Articulación del PMD con la sustentabilidad como política

(Fuente: elaboración propia con base Tabla 6, revisión de 20 PMD)

El municipio de La Piedad, en el Bajío, y La Huacana, en Tierra Caliente, tienen en sus planes un marco normativo más completo, con 37 reglamentos municipales: ejidos, comercio, ecología y residuos sólidos, mejora regulatoria, tránsito, etc. Sin embargo, no cuentan con un plan de Ordenamiento Ecológico del Territorio, aunque sí uno de Desarrollo Urbano.

El municipio de Tacámbaro cuenta con un marco normativo de carácter ambiental muy completo, pero éste no está articulado con el quehacer social y económico, y no manifiesta acciones con el fin de que la sustentabilidad se dé gracias a la articulación y transversalización de estas dimensiones.

Como se observa en la Tabla 17, en materia de normatividad internacional para la sustentabilidad, de los veinte PMD revisados sólo el 20% (4 de 20) de los ayuntamientos citan como referentes a ordenamientos internacionales de este género; el resto los ignoran, y los que lo han citado, carecen de capacidad de articulación, como se observa con la instrumentación de la Agenda 2030, que poco

se conoce en los ayuntamientos. Así, el ayuntamiento de La Huacana es el más armonizado con estos criterios, como se muestra en la Figura 14.

Más allá de los marcos normativos, los grupos de interés y otros actores relevantes locales imponen o determinan a veces con mayor éxito políticas de conservación y distribución de la riqueza a partir del aprovechamiento de los recursos naturales.

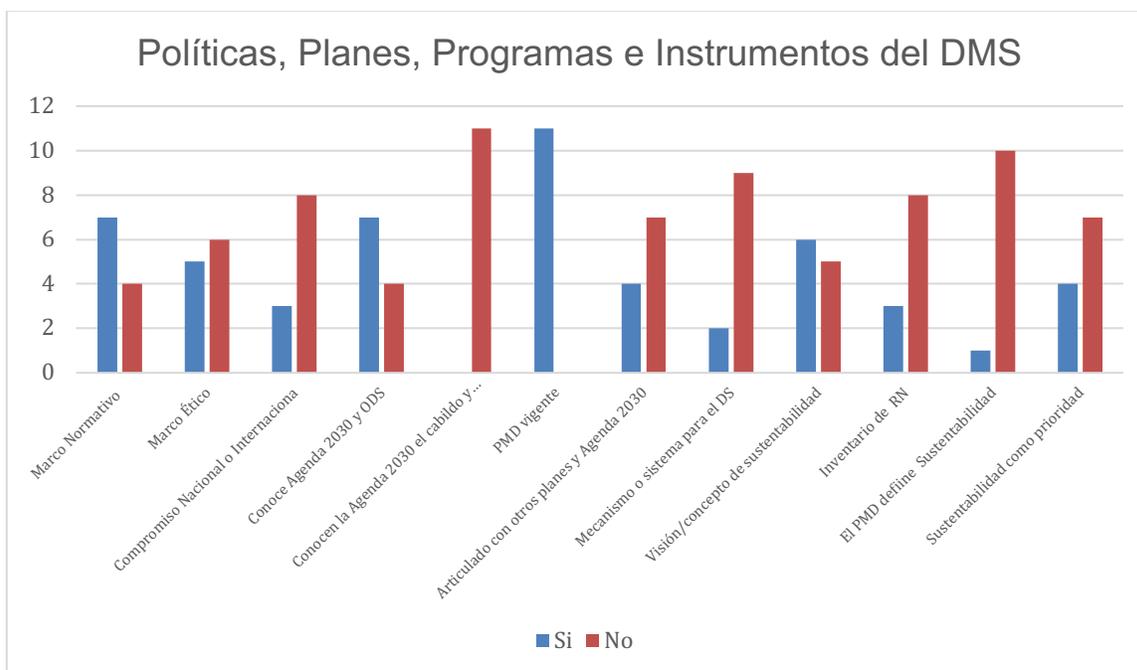


Figura 11. Políticas, planes, programas e instrumentos para el DMS
(Fuente: Elaboración propia, Tabla 7a, entrevistas de 11 ayuntamientos)

Se rescatan algunos comentarios importantes realizados por algunos alcaldes con respecto al marco normativo para la sustentabilidad:

Cotija

“Se ha visto que el marco normativo no es observado por la población o no es instrumentado adecuadamente por la propia autoridad, quien termina por ceder a los compromisos creados durante las campañas o a los promovidos por personas o grupos”.

Presidente municipal de Cotija, 2018-2021

Pátzcuaro

[La falta de un marco normativo para la sustentabilidad]... *“se plantea como debilidad del Programa. Se actualizaron los reglamentos del gobierno municipal, Reglamento de Medio Ambiente y transversal, pero es insuficiente”.*

Presidente municipal de Pátzcuaro 2018-2021

Tacámbaro

“El municipio de Tacámbaro cuenta con el Reglamento de Equilibrio Ecológico Municipal donde dictamos la normativa para el aprovechamiento maderable, el cuidado de nuestros recursos naturales, entre otras acciones referentes a los cuidados ecológicos. También se cuenta con el Reglamento de Manejo Integral de Residuos Sólidos Urbanos, que no solo marca la pauta para la manipulación, su transporte y clasificación de los residuos sólidos urbanos (RSU), sino que marca las acciones para el reciclaje, la disminución de residuos y otras actividades en las que buscamos el bienestar ambiental de los ciudadanos. Así mismo, tomamos los lineamientos puestos a favor del cuidado ambiental y la sustentabilidad pautados por las instancias estatales y federales”.

Presidente municipal de Tacámbaro, 2018-2021

Turicato

“No hemos aterrizado reglas claras para poder instrumentar la sustentabilidad”.

Presidente municipal de Turicato, 2018-2021

Se aprecia que hay un abuso en el diseño y aplicación del marco normativo, pero al mismo tiempo un desconocimiento de este mismo, y se carece de capacidades y habilidades para articular el concepto de sustentabilidad de forma transversal para garantizar los estilos de vida. Prácticamente hay un distanciamiento notable entre el marco normativo y su operación en la realidad.

Llaman la atención los testimonios que señalan el ejercicio de coacción o acciones que obedecen a intereses particulares de los grupos de poder, en cuanto al control del manejo de los recursos naturales y el orden en la región.

4.3. La Planeación Estratégica para transversalizar la sustentabilidad como política pública municipal

Para analizar este aspecto, es preciso indagar si los PMD consideran la sustentabilidad en sus elementos de planeación como el objetivo principal, visión, misión y valores, principalmente como eje transversal.

El éxito de una política municipal para garantizar un estilo de vida sustentable se logrará en la medida de una estrategia participativa inteligente que desarrolle acciones para transversalizar el concepto de sustentabilidad en las dimensiones del desarrollo, por lo que partimos en principio de conocer si los PMD cuentan con un objetivo general que considere la sustentabilidad como elemento eje de este. Tanto los hallazgos como los testimonios de los alcaldes no dejaron de ser interesantes, ya que sólo el 25% de estos planes citan el concepto de sustentabilidad, sin definirlo prácticamente, puesto que sólo el 15% logra insertar una definición para su comprensión.

Es interesante observar que el municipio que usó más veces la palabra sustentable, sostenible y/o desarrollo sustentable fue Maravatío, con 57 veces, mismo que también define el concepto: “Se basa en atender las necesidades de la generación presente sin poner en riesgo la capacidad, en términos de recursos y oportunidades, de las generaciones futuras, principalmente en sus dimensiones social, económica y ambiental”. A partir de la Tabla 6 en la Figura 9 se muestra cómo el municipio de Sahuayo menciona 46 veces el concepto, pero sin definirlo, al igual que el municipio de La Huacana, que sin definir el concepto lo menciona 49 veces.

Al mismo tiempo, de los 11 alcaldes entrevistados, sólo uno mencionó que su Plan de Desarrollo Municipal define el concepto de sustentabilidad para mejor entendimiento e instrumentación de la misma en los diferentes programas que convergen en su plan de acciones; nos referimos al municipio de Tacámbaro, donde su plan sólo citó el término 26 veces y lo define así: “La sustentabilidad ambiental se refiere a la administración eficiente y racional de los recursos naturales, de manera tal que sea posible mejorar el bienestar de la población actual sin

comprometer la calidad de vida de las generaciones futuras”. Pero a pesar de la definición en el Plan de Desarrollo, el alcalde expresó: “Es un concepto aislado que no se transversaliza en los ejes de desarrollo propuestos en el Plan” (Tabla 6).

Sólo el 36% de los alcaldes (4 de 11) manifestaron que la sustentabilidad es una dimensión prioritaria en el plan de desarrollo, pero curiosamente no explican claramente el concepto y sus comentarios son confusos. El alcalde de Sahuayo expresó categóricamente, es una: “Debilidad institucional, por ignorancia del concepto. Sólo hay una percepción social por su propio interés particular y comercial”. El alcalde de Turicato expresó: “El tema es muy complicado y complejo, porque la gente no tiene conciencia de ello, los avances son lentos. La voluntad es importante, no se ha desarrollado la suficiente conciencia, habrá que esperar un daño mayor para lograr la transformación”. Agregó: “Si bien el PMD de Turicato intenta articularse con la Agenda 2030, éste no define el concepto de sustentabilidad, a pesar de que dos de sus ejes consideran la palabra sostenible, pero nos queda claro ¡no comprometer el futuro de las siguientes generaciones!”

Ante estos testimonios se aprecia que la Sustentabilidad como política sigue enfrentando serios obstáculos y problemas para su comprensión e instrumentación, por lo que aún no ha sido considerada prioritaria, como lo demuestra el que sólo el 36% de los alcaldes la manifestó su prioridad, pero con muchas dificultades para materializar las acciones que implican dichos procesos. Es importante conocer qué dimensión del desarrollo para la sustentabilidad es su prioridad; al respecto, los testimonios favorecieron la dimensión económica en un 55 %, el resto manifestaron la dimensión social y ninguno se expresó por la dimensión ambiental (Tabla 7.c.). Tratando de cruzar los testimonios con lo declarado en los PMD, sólo el 40% de estos consideran a la sustentabilidad como una política prioritaria, como se puede apreciar en la Figura 11.

Respecto a la visión planteada en los PMD, en la Figura 10 se muestra que sólo el 35% de estos planes consideraron la palabra “sustentabilidad”. Es curioso observar que los municipios como Maravatío y Sahuayo, que citan más el concepto no lo consideran en su visión estratégica, lo que muestra una gran incongruencia porque,

además, estos mismos indican la sustentabilidad como política prioritaria. Al corroborar con los alcaldes si su visión contempla la dimensión sustentable del desarrollo, sólo el 55% respondieron de forma afirmativa (Tabla 6). Lo mismo se interpreta para la misión, pues el 30% de los PMD consideran el concepto de sustentabilidad como un elemento guía.

Los valores como elementos fundamentales de la planeación política estratégica son parte importante para instrumentar las acciones de una forma ética, coherente y congruente. Para interpretar este concepto, partimos de los valores que inciden en la sustentabilidad, y para ello usaremos los que recomienda la Carta de la Tierra (2000) para lograr estilos de vida sostenibles y que inciden en la política para la sustentabilidad municipal (Figura 12). Al respecto, sólo el 25% de estos planes han considerado los valores como parte de su planeación y un porcentaje igual los ha definido, sin ser los mismos municipios, pues de estos últimos, solo tres plantean un esquema de valores y los definen. (Figura 10).



Figura 12. Valores explícitos para una política de sustentabilidad desde la Carta de la Tierra (2000)

(Fuente: elaboración propia a partir de la revisión de los PMD)

Es importante saber que estos valores, expresados por cinco ayuntamientos, coinciden en gran medida con los que propone el referente de la Carta de la Tierra. Un comportamiento general de los valores que se expresan durante todo el plan,

sin estar dirigidos al logro de la sustentabilidad como política pública transversal, son los que se muestran en la Figura 13; destacan el respeto, la transparencia, la responsabilidad, la honestidad y la equidad como los más destacados.



Figura 13. Valores considerados en los 20 PMD revisados
(Fuente: elaboración propia a partir Tabla 6, revisión de los PMD)

4.4. Marco ético para la sustentabilidad municipal

Contar con un marco ético para la toma de decisiones en la instrumentación del Plan Municipal de Desarrollo es fundamental para evitar inconsistencias y, sobre todo, contener la corrupción, facilitar el acceso a la información y la transparencia, así como garantizar acciones para el bienestar de la población en general, velando por los derechos humanos y el equilibrio de los ecosistemas que brindan servicios ambientales al municipio. De acuerdo con la entrevista dirigida a la y los alcaldes, funcionarios del gobierno municipal y algunos miembros del cabildo, el 45% de estos ayuntamientos manifestaron contar con un marco ético para la toma de decisiones, pero este marco ético es de política en materia social y económico, sin internalizar la sustentabilidad.

De estos municipios, sólo Cotija y Paracho manifestaron usar la Carta de la Tierra para ese fin. Los 11 municipios encuestados desconocen documentos como la Carta Mundial de la Naturaleza (PNUMA, 1982), como uno de los instrumentos de ética global que propone principios éticos para procurar el cuidado y respeto de la naturaleza, y otros marcos éticos relativos al desarrollo, amén de otros referentes como los de igualdad, derechos humanos, no discriminación, entre otros. Al respecto, conocer los recursos naturales de la región para instrumentar políticas ambientales para la sustentabilidad y mejorar la calidad de los servicios ambientales como fortalecer los ecosistemas es una condición para garantizar el derecho al medio ambiente sano. Al respecto, sólo el 27% de los alcaldes manifestaron contar con un inventario de sus recursos naturales locales, pero curiosamente desconocen la existencia de los Estudios de Estado de la Biodiversidad del Estado de Michoacán (Tabla 6 y Figura 10).

Algunos ayuntamientos manifestaron contar con un código de buena conducta, con un reglamento interno basado en la ética pública. Si bien este código no trata el concepto de sustentabilidad, sí plantea acciones de sustentabilidad, como: la no discriminación, rendición de cuentas, transparencia, equidad de género, evitar afectaciones del patrimonio cultural y del daño al ecosistema, igualdad y no discriminación.

Otros ayuntamientos manifestaron que “Las decisiones se van tomando con base en los criterios profesionales del personal capacitado con el que contamos en el ayuntamiento y que bajo protesta ante su título profesional respaldan sus planes éticos”.

El ayuntamiento de La Piedad manifestó que “En el Plan Municipal de Desarrollo, se dan lineamientos y ordenamientos para evitar la corrupción”. El municipio de Santa Ana Maya cuenta con un reglamento de ética y moral para los trabajadores del ayuntamiento que próximamente abordará hacia la sustentabilidad, mientras que en el ayuntamiento de Sahuayo se ha autorizado el reglamento interno basado en la ética pública.

Particularmente durante la entrevista, los funcionarios del ayuntamiento de Cotija manifestaron:

“En alguna administración pasada, a mediados de la primera década del año 2000, se aceptaron y firmó trabajar bajo los principios y lineamientos de la Carta de la Tierra, como el mejor referente y marco ético para la sustentabilidad del municipio, en ese entonces las autoridades y actores precursores y tomadores de decisiones trascendieron a varias administraciones y trabajaron en buena medida observando esos principios y se impulsaron inclusive a proyectos regionales, se dio seguimiento a varios de ellos y se pudieron concretar años después otros proyectos más inspirados por los principios de la Carta de la Tierra, lográndose cuantiosas inversiones de importantes proyectos favorables al medio ambiente, al cuidado de nuestros recursos y al desarrollo económico y social, como fueron:

- **Construcción del sistema de colectores y de la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales** para tratar todas las aguas de la ciudad. (Construida 2009)
- **La clausura del Basurero Municipal y el establecimiento de un Centro Intermunicipal de Manejo de Residuos Sólidos.** (Construido 2012)
- **Una brigada intermunicipal para la prevención y combate de incendios.** (2005-2010)
- **Varios proyectos de amplias reforestaciones, conservación de suelos.** (2005-2012).
- **Un plan de desarrollo turístico regional y uno municipal.** (Elaborados 2007)
- **Una etapa del proyecto de desarrollo turístico,** obra que quedó inconclusa. (2012)
- **La pavimentación de ocho carreteras rurales y alimentadoras** (2008-2013)
- **Establecimiento de centros educativos** a nivel universitario, entre otras.

“De estos proyectos, aún persisten en su mayoría dando servicio, destacando que en el caso de la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales (Municipal) y del Centro Intermunicipal de Residuos Sólidos (Regional), fueron promovidos y estuvieron a cargo del municipio de Cotija.

”En síntesis, podemos decir que el marco ético de sustentabilidad que alguna vez se tuvo con la Carta de la Tierra, trascendió en tres administraciones debido a que algunos actores concientizados tomadores de decisiones lograron trascender, pero ya no se refrendó en las tres últimas administraciones, por lo que se fue perdiendo ese marco y referente ético en la renovación de funcionarios y actores políticos; ello, sin contar que en ocasiones muchos actores tienden a querer erradicar lo que otras administraciones realizaron sin considerar que sean buenas obras o proyectos por el solo hecho de imponer a veces absurdas pretensiones y por hacer sentir el poder, la influencia o la autoridad que llegan a tener”.

Algunas expresiones relevantes por parte de algunos presidentes municipales respecto al marco ético para la toma de decisiones son las siguientes:

Cotija

“La Carta de la Tierra debe ser su eje rector, vigilar al pie de la letra sus principios”.

Presidente municipal de Cotija, 2018-2021

Pátzcuaro:

“Cultura de amor al hábitat, a su espacio y a su mundo, para elevar la conciencia ciudadana.

El reto mayor de cualquier gobierno municipal, aplicar con convicción un marco ético para concientizar a la sociedad como tarea permanente en la búsqueda de ese sentido”.

Presidente municipal de Pátzcuaro 2018-2021

Tacámbaro:

“Las decisiones van tomadas en base a los criterios profesionales del personal capacitado con el que contamos en el ayuntamiento y que bajo la protesta ante su título profesional respaldan sus planes éticos”.

Presidente municipal de Tacámbaro, 2018-2021

Turicato:

“La delincuencia organizada prohibió la cacería de venado, iguana, jabalí, quema y deforestación indiscriminada. Diciembre, enero y febrero es la veda, y gracias a esas medidas se han recuperado las poblaciones”.

Presidente municipal de Turicato, 2018-2021

A partir de esta última expresión de Turicato, se presenta una inquietud tentadora para explorar la posibilidad de un estudio sobre cómo la delincuencia organizada ha contribuido a la conservación de los ecosistemas y su vida animal desde sus propios intereses particulares.

4.5. Vínculos y armonización con la Agenda 2030 y los Objetivos para el Desarrollo Sustentable

La Agenda 2030 y sus Objetivos para el Desarrollo Sustentable (ODS) son el referente más importante que orienta las políticas para contribuir a la sustentabilidad global y local, por lo que debe estar articulada en el Plan Municipal de Desarrollo

por excelencia. El 64% (7 de 11) de los alcaldes entrevistados manifestaron conocerla; si bien todos los PMD están vigentes, sólo el 30% (6 de 20) de estos citan la Agenda 2030 y sus ODS como un referente, pero estos no están considerados ni debidamente articulados para su instrumentación en acciones municipales concretas.

Llama la atención que algunos alcaldes manifestaron conocer la Agenda 2030 pero sin ninguna intención de que ésta fuera parte importante en su plan de gobierno. Sin embargo, aun cuando no está considerada dentro del PMD, algunos alcaldes expresaron tanto su importancia como su preocupación por el poco tiempo para instrumentar acciones que obedecieran a los objetivos y contribuir a las metas planteadas, de tal forma que ningún municipio de los entrevistados y de los PMD revisados están articulando acciones serias y concretas que correspondan al mandato de la Agenda 2030 (Tabla 6 y Figura 11).

Pese al esfuerzo del Gobierno del Estado de Michoacán, a través del Instituto de Planeación, por dar a conocer el contenido de la Agenda 2030 y sus ODS, así como su importancia, los miembros del cabildo no la conocen prácticamente; este conocimiento va de muy poco a nada, por lo que sus decisiones no están articuladas y no toman como referente el cumplimiento de las metas establecidas en los ODS, así que se ve muy lejos que se puedan concretar procesos para la sustentabilidad a través de una política transversal de acciones.

Por otro lado, se sigue teniendo la apreciación de que la Agenda 2030 y los ODS están referidos a temas ambientales, ya que los alcaldes la delegan a los responsables de la dirección de medio ambiente del ayuntamiento, por conocer más del tema, para insertarlo en su programa de trabajo.

En el intento de observar la articulación del PMD con el programa estatal, nacional y con la misma Agenda 2030, solo 36% citan dichos programas, pero están muy lejos de articular sus acciones y lograr una correspondencia congruente; el resto no los cita. El PMD de La Huacana es el mejor articulado con el concepto de sustentabilidad y los documentos internacionales que lo respaldan.

El INAFED contempla una serie de lineamientos y criterios para ayudar a los ayuntamientos a alinear el PMD. Sin embargo, de los planes revisados sólo el 40% cita a este Instituto como un referente para fortalecerlos, de tal manera que el resto ignora estos lineamientos. Al igual, las acciones de estos planes están muy distantes de las recomendaciones del INAFED (Figura 10).

Con el objeto de conocer los avances de la sustentabilidad como política transversal a través de los programas, proyectos y acciones, estos se deben medir, y lo más recomendable es hacerlo a través de mecanismos de medición basados en indicadores e índices. De los veinte planes revisados, sólo el 30% (6 de 20) consideran esta medición, pero curiosamente ninguno ha logrado instrumentar indicadores e índices alineados a conocer el avance hacia el desarrollo sustentable. El resto no contempló este tipo de medición por carecer de información y por desconocimiento de la Agenda 2030.

Existe ahora un conocimiento tradicional de las principales dimensiones del Desarrollo Sustentable. De los 20 PMD que fueron revisados, el 90% considera estas dimensiones clásicas: la social, económica y la ambiental. Estas dimensiones del desarrollo no están articuladas a través de los principios universales que plantea la sustentabilidad desde las Declaraciones para el Desarrollo Sustentable de 1992, 2002 y 2012, la Agenda 2030, así como la Carta de la Tierra reconocida como el marco ético para la sustentabilidad, por lo que se aprecia muy lejana la transversalidad de la sustentabilidad como política articuladora del desarrollo (Tabla 7a, 7b, 7c).

La Agenda 2030 y sus ODS han establecido un mecanismo de medición basado en metas e indicadores para conocer con mayor precisión los avances hacia la sustentabilidad. Al respecto, el 10% de los ayuntamientos entrevistados manifestó contar con un mecanismo o sistema para darse cuenta de qué tan sustentable es su municipio. Generan indicadores, pero no los han asociado a un índice de sustentabilidad, y ninguno de estos esfuerzos ha sido articulado con la sociedad civil.

Con respecto a esto último, es evidente la inexistencia del vínculo entre gobierno y sociedad civil, así como el gran déficit del ejercicio de los derechos ciudadanos, por un lado, y por otro, la responsabilidad por parte de los funcionarios, quienes deben facilitar y fortalecer la participación y los derechos vinculados. Hablamos de los derechos consagrados en la Constitución y que están directamente relacionados con la construcción ciudadana para la sustentabilidad (Tabla 1).

Finalmente, la revisión de los PMD permitió observar qué tanto se acercan a la sustentabilidad y qué tanto se articulan con la sociedad para lograr un mecanismo de evaluación participativo que genere pertenencia y corresponsabilidad en la sociedad civil y el gobierno. De acuerdo con los criterios revisados, los municipios más alineados a una política de sustentabilidad son La Huacana, con 81% (13 de 16); Zitácuaro y Maravatío, con 69% (11 de 16); y Sahuayo, con 63% (10). En contraparte, los menos alineados son Arteaga, Jiquilpan y Paracho (Tabla 6 y Figura 14).

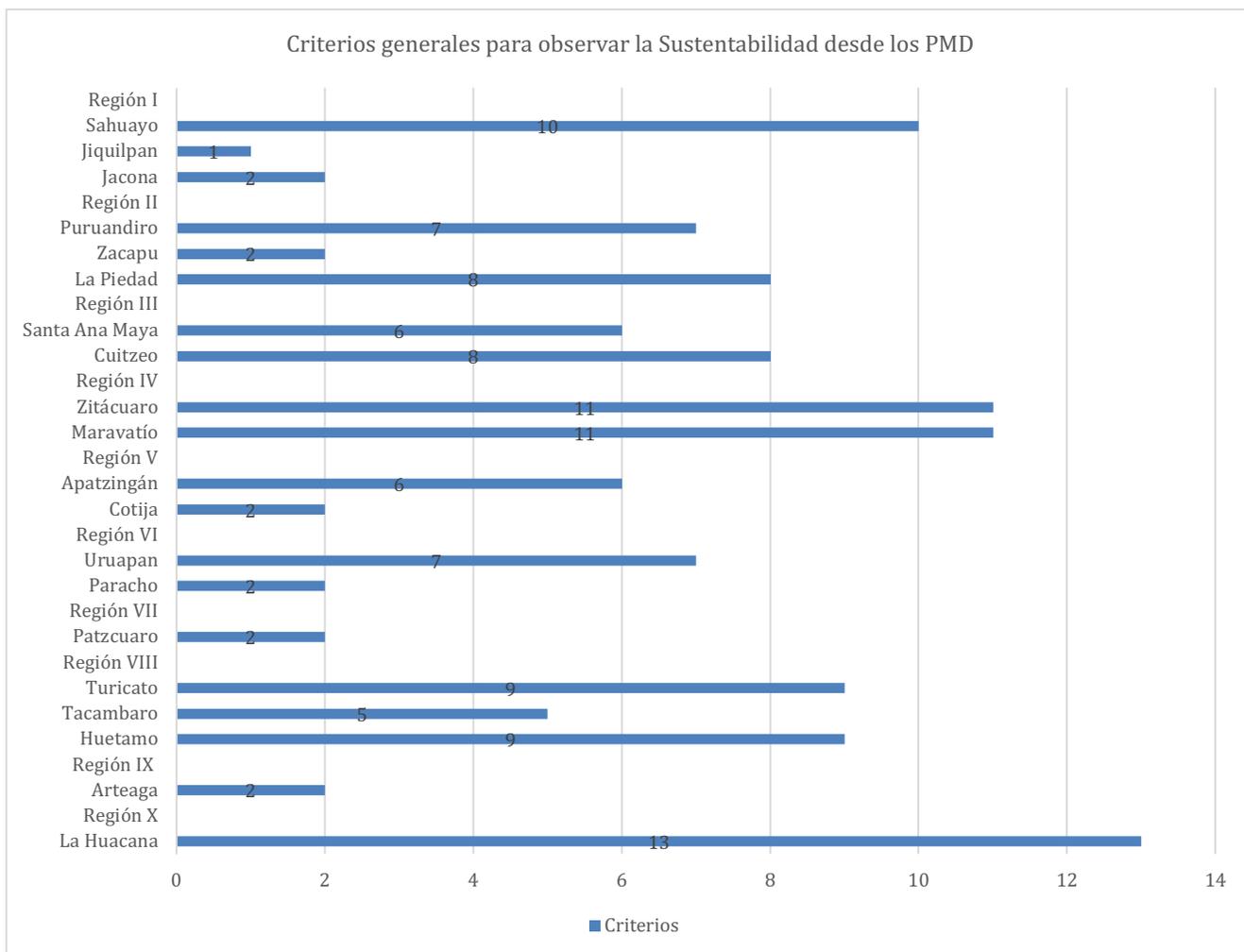


Figura 14. Criterios generales para observar la sustentabilidad en los PMD
 (Fuente: elaboración propia, Tabla 6 a partir de la revisión de los PMD)

A continuación, algunas de las expresiones interesantes por parte de los alcaldes entrevistados:

Cotija

“Los cabildos deben tomar las decisiones basado en la Agenda 2030. Los miembros del cabildo necesitan más información y conocimiento para que lo consideren en sus decisiones colectivas”.

Presidente municipal de Cotija, 2018-2021

Jiquilpan

“Sabemos que la Agenda consiste en garantizar la vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades”.

Tacámbaro

“Debe ser una política municipal la sustentabilidad”. “Admito desconocimiento del tema, es un tema prioritario”.

“También buscamos la manera de hacer equipo con dependencias que nos ayuden a aprender cómo mejorar la sustentabilidad en nuestro municipio”.

Presidente municipal de Tacámbaro, 2018-2021

4.6. Compromisos nacional e internacional con la sustentabilidad

Hoy por hoy, han surgido una serie de acuerdos y convenios internacionales para acompañar a los ayuntamientos a fortalecer su quehacer en favor de la sustentabilidad; acuerdos y declaraciones como la Carta de la Tierra, la Agenda 2030 y sus ODS, Pacto Global de los Alcaldes por el Clima y la Energía,¹⁸ la Declaración de Edimburgo,¹⁹ Ciudades con Naturaleza²⁰ y el Plan de Acción Climática Municipal,²¹ entre los principales. Desafortunadamente, el 73% de los ayuntamientos implicados en este estudio no han firmado o asumido un compromiso formal y oficial por alguno de estos acuerdos básicos internacionales para contribuir al Desarrollo Sustentable del planeta (Tabla 6 y Figura 11).

¹⁸ Pacto Global de los Alcaldes por el Clima y la Energía es una alianza global de ciudades y gobiernos locales voluntariamente comprometidos con la lucha al cambio climático, reduciendo sus impactos inevitables y facilitando el acceso a energía sostenible y asequible para todos. <https://pactodealcaldes-la.org/sobre-el-pacto/>

¹⁹ Declaración de Edimburgo. Una declaración que acuerdan los Gobiernos Sub-nacionales, Ciudades y Autoridades locales para detener la pérdida de biodiversidad y hacen un llamado para fortalecer la acción en todos los niveles de gobierno. <https://www.gov.scot/binaries/content/documents/govscot/publications/regulation-directive-order/2020/08/edinburgh-declaration-on-post-2020-global-biodiversity-framework/documents/spanish/spanish/govscot%3Adocument/%2528ES%2529%2BEdinburgh%2BDeclaration%2Band%2Bsigning%2Binstructions%2B8%2BOctober%2B2020.pdf>

²⁰ Ciudades con Naturaleza. Es un programa que reconoce el valor de la biodiversidad y sus servicios ecosistémicos en las ciudades de todo el mundo, propiciando el cuidado de la biodiversidad a nivel local.

²¹ Plan de Acción Climática Municipal (PACMUN). Es un programa de ICLEI-Gobiernos Locales por la Sustentabilidad, que busca orientar las políticas públicas municipales en materia de mitigación y adaptación ante los efectos del cambio climático; adicionalmente se fomenta la creación de capacidades de los diversos actores de los municipios. Se busca conocer el grado de vulnerabilidad local producto de cambios en el clima, así como encontrar soluciones innovadoras y efectivas a los problemas de gestión ambiental para reducir las emisiones de Gases de Efecto Invernadero (GEI). <https://iclei.org.mx/plan-de-accion-climatica-municipal-pacmun/>

El 27% de los ayuntamientos que han firmado estos compromisos internacionales se refieren solamente al compromiso con la Carta de la Tierra, como es el caso de Cotija y Paracho.

En lo particular, el ayuntamiento de Pátzcuaro está gestionando un convenio de Ramsar para el Lago de Pátzcuaro y el Plan de Acción Climática Municipal con el ICLEI, pero ninguno ha sido concretado aún. El municipio de Tacámbaro ha generado compromisos de carácter local para el cuidado de sus Áreas Naturales Protegidas. Paracho está por concretar un convenio de colaboración con Cuba en materia de salud.

Pese al esfuerzo que el Instituto de Planeación del Estado de Michoacán ha desarrollado con la difusión de la Agenda 2030 y sus ODS, se observó que no logró permear su instrumentación y su expresión en los PMD, los ayuntamientos como Turicato manifestaron no haber recibido una invitación para ello, justificando su desconocimiento.

Algo interesante emprendido por el ayuntamiento de Cotija fue la firma de un acuerdo entre los partidos políticos y la Presidencia Municipal (2004 y 2007) para que, independientemente de quien ganase las elecciones, diera continuidad a los proyectos, programas y acciones que identificó la sociedad en sus aspiraciones futuras durante las consultas de participación ciudadana para elaborar la Agenda 21 Local, y durante los talleres de concientización sobre los valores y principios de La Carta de la Tierra. Este mismo municipio tiene acuerdo con la sociedad valenciana para la construcción de un asilo y extensión del Parque del Cerrito Calabazas.

4.7. La participación ciudadana como un medio para evaluar la sustentabilidad como política municipal

La participación ciudadana es una condición para lograr los procesos que aspiran a la sustentabilidad, por lo que la cogestión es considerada como una estrategia de articulación con la ciudadanía para lograr el par consistente de actores para la sustentabilidad. En el 75% de los PMD se considera la participación ciudadana

como un instrumento para la toma de decisiones, mientras que el 80% de estos planes consideran un mecanismo participativo de evaluación de este y/o promueve la participación ciudadana, donde sólo el 60% de estos ayuntamientos consideran el COPLADEMUN en el PMD como un espacio de participación para dar seguimiento a las acciones programáticas y presupuestales planteadas en dichos planes, como se podrá observar en la Figura 9.

Al entrevistar a los alcaldes, el 73% (8 de 11) manifestó contar con algún instrumento de participación ciudadana con el cual toman decisiones, articulan, dan seguimiento a los planes y acciones en la materia de sustentabilidad. Entre los espacios e instrumentos citados, además del COPLADEMUM, están los consejos temáticos, días ciudadanos, buzón de quejas, mesas de atención, foros públicos, observatorios ciudadanos, ventanas permanentes de atención ciudadana, contraloría social, todos operando con muchas limitaciones y debilidades, amén de los obstáculos para el desarrollo pleno del derecho a la participación y sobre todo a la información, y considerando que algunos de estos espacios de participación parecieran un club de amigos sólo para legitimar las ideas del alcalde (Figura 10).

En la mayoría, el COPLADEMUN es un consejo ciudadano en proyecto sin concretar pese a que el PMD lo establece. El Ayuntamiento de Paracho, a diferencia de otros municipios, al no contar con un Comité de Planeación ha experimentado diferentes espacios donde la ciudadanía ejerce su derecho a la participación, tales como el buzón de quejas, la mesa de atención, el miércoles ciudadano y foros públicos para fortalecer acciones ambientales, todos espacios de democracia participativa pero no deliberativa y mucho menos socio-ecológica.

Cuitzeo no cuenta con un comité, pero ha creado grupos de participación ciudadana en obra y salud pública, además de observatorios ciudadanos, estos al parecer para legitimar las acciones. El ayuntamiento de Santa Ana Maya ha instrumentado una ventana permanente de atención ciudadana. Especialmente el ayuntamiento de Pátzcuaro, además del martes ciudadano, ha instrumentado un programa “Ordenemos Juntos”, que consiste en llevar las direcciones del ayuntamiento a

todas las colonias para escuchar las necesidades de la gente en cuanto a servicios públicos.

Los ayuntamientos de La Piedad y Sahuayo cuentan con el COPLADEMUN operando como espacio de participación y deliberación, conformado por funcionarios y ciudadanos representantes de los sectores productivos. Estos conocen la integridad del plan, ya ha trascendido en dos administraciones, conocen los indicadores y tienen capacidad como ciudadanos de ser evaluadores; es muy plural, genera opinión y tiene peso en sus sectores económicos y sociales.

Algunos ayuntamientos como Tacámbaro han creado su espacio de participación (COPLADEMUN), pero estos no han sesionado desde su creación.

Algo importante que manifestó el 91% de los alcaldes, es no contar con un mecanismo o procedimiento participativo para evaluar el Plan de Desarrollo con una visión de sustentabilidad; sólo el ayuntamiento de Sahuayo manifestó que sus indicadores, medidos, pueden ser utilizados para evaluar la sustentabilidad, sin haberlo hecho aún. El COPLADEMUN evalúa desde la perspectiva social, mientras que la política interna es evaluada por el área de planeación (Figura 11).

Solo el 28% (3 de 11) de los ayuntamientos manifestaron contar con un Instituto Municipal de Planeación (IMPLAN), estos son La Piedad, Sahuayo y Cotija. Según el IPLAEM, sólo 43 ayuntamientos de 113 consideran en sus PMD un instituto (Figura 1). El resto cuenta con un área directiva de planeación, donde aún falta desarrollar capacidades para evaluar con una visión de sustentabilidad que articule de forma transversal con las demás áreas de la administración municipal. Las funciones de estas direcciones están claramente definidas en el Reglamento Interno de la Administración Pública Municipal, así como las funciones de las demás áreas; sin embargo, se repiten en las distintas administraciones muchos patrones de conducta y actuación, ya que se tienden a omitir y pasar por alto en ocasiones las funciones de las distintas dependencias u otras de carácter administrativo, en su mayoría debido a servidores públicos de nuevo ingreso quienes, quizás por ignorancia, presentan resistencia a sujetarse a un orden y procedimiento administrativo, lo que causa invasión de competencias u omisión de facultades y

procedimientos que se requieren seguir para realizar un trabajo sistematizado y bien instrumentado. Se necesita observar procedimientos y tomar en cuenta las facultades participativas de las demás áreas implicadas en cada caso, como lo muestra la Figura 11.

4.8. Recursos sociales y humanos para instrumentar la sustentabilidad como política municipal

Sin duda el éxito de una instrumentación transparente y coherente del PMD requiere de recursos humanos con habilidades y capacidades, dotados de un marco ético para armonizar y transversalizar la visión de la sustentabilidad en la política pública; pero también se requiere de una sociedad interesada y convencida de que el desarrollo sustentable municipal requiere de este binomio para lograr una gobernanza efectiva.

Al respecto, el 55% de los alcaldes encuestados manifestó contar con personal profesional con capacidad de dar seguimiento a los compromisos de la sustentabilidad y al cumplimiento de los ODS, aun sin contar con el entrenamiento, los instrumentos y las herramientas necesarias para ello. En opinión de los alcaldes, sólo el 45% de los ayuntamientos cuenta con personal capacitado en desarrollo y sustentabilidad, apto para instrumentar planes y programas que permitan dar cumplimiento a los ODS (Figura 11).

Algunos ayuntamientos cuentan con personal con experiencia adquirida en la Dirección de Planeación de administraciones anteriores y trabajo en el rubro de planeación, pero no específicamente en sustentabilidad, Agenda 2030 y sus ODS. Persisten limitaciones debido a que en las distintas administraciones se tiende a trabajar sin orden, sin metodologías ni procedimientos adecuados con respecto a obras públicas, inversiones, acciones de desarrollo y el quehacer público. En la mayoría de las veces se imponen criterios y decisiones de personas con mayor influencia en los equipos de trabajo o con peso político, cercanos a los tomadores de decisión, que omiten normas internas o procedimientos y dificultan la instrumentación de los planes o programas, ignorando las variables necesarias para lograr la sustentabilidad.

Pensando en las actitudes y virtudes con las que el personal del ayuntamiento debe contar para facilitar y hacer posible la política de sustentabilidad desde lo individual a lo colectivo, se realizó una pregunta a los alcaldes para conocer cuáles serían las actitudes y virtudes que deben caracterizar al personal de todo el ayuntamiento, una vez que se conozca el concepto de sustentabilidad. Ellos respondieron, como se muestra en la Figura 8: la responsabilidad, el compromiso, la conciencia, el respeto y el servicio, entre muchas otras respuestas no consideradas precisamente como virtudes o actitudes.

Con estas expresiones por parte de los alcaldes nos damos cuenta de su confusión entre valores, principios, actitudes y virtudes (Figura 13 y 15). Por tal razón, se precisa de un programa de Alfabetización Política para la Sustentabilidad en el cual esté presente el marco ético que favorecerá la formación de las y los funcionarios para instrumentar los procesos y los caminos para alcanzar estos propósitos que hagan transformar los estilos de vida.

Algunas expresiones interesantes por parte de los alcaldes se exponen a continuación.

Cotija

“Se cuenta con personal que bien podría hacerlo, sin embargo, no se tienen aún alineados los ODS al desarrollo municipal, por lo que no se puede dar seguimiento para su cumplimiento.

Hay una confusión entre la sustentabilidad y la dimensión ambiental, el municipio considera que es lo mismo.

Hay un relevo generacional, están abiertos a los temas de la sustentabilidad, son jóvenes que podrán recibir esta nueva información de los temas que convergen y apoyan la instrumentación de la sustentabilidad”.

Presidente municipal de Cotija, 2018-2021

Pátzcuaro

“Lamentablemente los funcionarios públicos son personas que se desarrollan por el cobro de un servicio y no por convicción de ayudar a la sociedad”.

Presidente municipal de Pátzcuaro 2018-2021

Paracho

“Como no lo considera el Plan de Desarrollo no está considerado en el organigrama. No se conoce el concepto de sustentabilidad”.

Presidente municipal de Paracho, 2018-2021

Es claro que los ayuntamientos reconocen que tienen un problema de formación y desarrollo de capacidades de gestión pública, un relevo intergeneracional de cada tres años que obstaculiza la curva de aprendizaje, una carente cultura por la sustentabilidad y no se cuenta con una estructura de planeación estable e institucional de recursos humanos que pueda dar continuidad.

4.9. Financiamiento y Recursos Económicos para el Desarrollo Sustentable

El financiamiento interno y externo como recursos económicos para instrumentar las acciones para el desarrollo sustentable son cada vez más necesarios para aumentar la certidumbre, para ello se requieren capacidades para gestionar dichos recursos. De los 11 ayuntamientos entrevistados, sólo 55% manifestaron haber participado en gestión de fondos que inciden en la sustentabilidad del municipio, pero estos no son aplicados o etiquetados para acciones que en verdad incidan, ni mucho menos en un mecanismo de medición para conocer cómo los utilizan.

Sólo el 27% de los ayuntamientos manifestaron contar con un presupuesto específico de carácter social y ambiental para las acciones, planes y proyectos que inciden en la sustentabilidad del municipio, pero sin contar con mecanismos para medir su gasto e incidencia en la sustentabilidad; de estos ayuntamientos sólo uno manifestó destinar una partida de su presupuesto a acciones para la sustentabilidad, el resto desconocen si existe un presupuesto destinado.

Generalmente existen dos tipos de financiamiento para el desarrollo, uno externo que viene del gobierno estatal, federal y de otros países, y el financiamiento privado,

que puede ser local, estatal, nacional e internacional. Respecto al externo de carácter estatal, sólo el 36% de los ayuntamientos han gestionado estos recursos específicos para acciones que inciden en la sustentabilidad municipal. Este mismo porcentaje coincide con el financiamiento federal y sólo el 18% ha incursionado en la búsqueda de financiamiento internacional (Figura 11).

Con respecto al financiamiento privado de carácter local, el 36% de los ayuntamientos ha gestionado apoyo para acciones que inciden en la sustentabilidad; y de carácter nacional, el 18% de los ayuntamientos lo ha recibido para llevar a cabo este tipo de acciones. Finalmente, en cuanto a recursos de carácter internacional, también el 18% de los ayuntamientos lo ha recibido para aplicarlo en acciones o proyectos de carácter sustentable.

Sólo cinco de los once ayuntamientos entrevistados han articulado una campaña o acción de recaudación de fondos para acciones que inciden en la sustentabilidad con instituciones y empresas locales, todas de carácter ambiental, al parecer y sin precisar.

Con referencia al ejercicio presupuestal, el 54% de los ayuntamientos entrevistados destinan la mayor parte para los asuntos sociales, el 27% los destina para asuntos relacionados con el fortalecimiento económico del municipio, y sólo un municipio manifestó no tenerlo definido. Esto nos refleja que el presupuesto no está distribuido con una visión sustentable, pues ningún municipio tiene claro cómo destinar recursos para atender las necesidades ambientales, por ejemplo.

La gobernanza y la cogestión se da cuando sociedad y gobierno generan una alianza eficiente y efectiva por la sustentabilidad y, desde luego, cuando se destina un presupuesto ciudadano a efecto de que la ciudadanía lo destine, aplique y vigile en las acciones que han acordado en esta línea, con toda la transparencia y honestidad que exige el proceso. Al respecto, sólo el 18% de los ayuntamientos manifestó llevar a cabo esta acción de la mano con la sociedad, se desconoce si existe información transparente de la ejecución de estos presupuestos ciudadanos.

En cuanto al presupuesto estatal, lo que le corresponde al municipio es considerar desde las participaciones estatales de acuerdo con el Decreto del Presupuesto de

Egresos que aprueba el Congreso. Rara vez se recibe algún otro tipo de financiamiento, pero, en su caso, es para alguna obra pública. Con referencia al financiamiento del gobierno federal, sólo se consideran las participaciones federales que le corresponden al municipio, de acuerdo con la publicación en el Diario Oficial de la Federación; pocas veces se llega a recibir algún otro tipo de apoyo para algún proyecto de carácter sustentable. Esto nos permite asumir qué tanto el presupuesto operativo del Estado y las participaciones federales están o no proyectadas con una visión de sustentabilidad.

Se aprecia que en la mayoría de los ayuntamientos existe un presupuesto del total ejercido, pero es un porcentaje insuficiente para los rubros vinculados a la sustentabilidad; se destina presupuesto para inversión social como pavimentación y arreglo de calles, infraestructuras educativas y servicios, pero se descuidan los rubros ambientales, culturales, de capacitación, de formación ciudadanía y desarrollo de planes y programas para el desarrollo sostenible, de los que quedan muchos sin ser atendidos.

Existe un problema recurrente en la mayoría de los municipios, relacionado con la asignación y distribución de los presupuestos. En el caso de Cotija, del total del presupuesto ejercido, sólo un estimado del 30% se destina a la inversión municipal, dentro de la que destacan obras, servicios públicos y ayudas sociales; el resto se disemina en servicios personales, materiales y suministros, servicios generales, bienes muebles e inmuebles etcétera, lo que representa que se invierte un recurso limitado para desarrollar actividades encaminadas a la sustentabilidad, siendo esto un común denominador en el resto de los ayuntamientos.

Es importante saber, en el marco de la transparencia y la rendición de cuentas, que durante los informes de la y el presidente municipal no se destina un apartado para dar a conocer los recursos ejercidos en materia de sustentabilidad.

A decir de los ayuntamientos, finalmente, no reciben un presupuesto específico para acciones de carácter sustentable, pues un ejercicio puede considerarse un cierto recurso y otro no. Sin embargo, es importante señalar que, aunque no se tiene un presupuesto etiquetado de carácter social y ambiental –o como tal, si se consideran

inversiones en materia de desarrollo social, como servicios públicos, infraestructuras y equipamientos diversos como calles–, el cual puede variar sustancialmente en algunos casos, también se promueven proyectos que inciden en el manejo de los residuos sólidos, saneamiento de aguas y algunas tareas de reforestación, entre otras. Faltan, desde luego, inversiones más orientadas y continuas a los proyectos y acciones vinculadas a la sustentabilidad, pero los municipios no cuentan con presupuesto para mayores inversiones, pues apenas alcanza para la prestación de los servicios y para infraestructuras básicas, según manifiestan los alcaldes.

4.10. Consideraciones adicionales

Los municipios están muy lejos de lo que han planificado, con lo que dicen y con lo que realmente hacen; como se dice tradicionalmente, *del dicho al hecho hay mucho trecho*.

En la actualidad, la inmensa mayoría de los municipios de Michoacán enfrentan con urgencia problemas sociales, culturales, políticos, económicos, institucionales y, principalmente, ambientales, que ponen en riesgo el equilibrio de los ecosistemas, que son la base de donde surgen los servicios ecosistémicos de los cuales se sirve la población, donde la pobreza aumenta y se generaliza.

En la debilidad para atender la solución de estos problemas que aquejan a los municipios se presume, por lo tanto, una ausencia y desmotivación en la participación ciudadana de carácter formal conforme a derecho, como los consejos municipales de desarrollo, puesto que está claro que las distintas manifestaciones informales que abarcan diferentes temáticas son parte también de la sociedad y se hacen presentes, como es el caso de la igualdad de género, el aborto, el cambio climático y los conflictos ambientales, etcétera.

Otra de las debilidades en el quehacer municipal es el conocimiento del significado del desarrollo sustentable y de los compromisos internacionales referidos al tema, así como una carencia de capacidades por parte del gobierno para articular con la sociedad y enfrentar de manera conjunta y armonizada dicha problemática, todo

debido a la necesidad de mecanismos e instrumentos de articulación entre sociedad y gobierno para una gestión y evaluación participativa.

En el estado de Michoacán, sólo Morelia, La Huacana y Cotija, tres municipios de 113, lograron explorar el diseño de la Agenda 21 Local y configurar una agenda consensuada e incluyente para el Desarrollo Sustentable, pero sin capitalizar la experiencia, desafortunadamente, y con muchas limitaciones en su instrumentación. Sin embargo, estas buenas intenciones de la sustentabilidad no permitieron articular resultados en el corto, mediano y largo plazo debido a los cambios frecuentes de administración (cada tres años), la falta de infraestructura y de desarrollo de capacidades y recursos humanos para instrumentar el modelo, los diferentes intereses partidistas y el débil o nulo compromiso por parte de la ciudadanía para dar seguimiento a través de su empoderamiento efectivo, mediante los mecanismos de participación establecidos por la ley –como los observatorios ciudadanos–, amén de los diferentes obstáculos de carácter ético, principalmente, que no permitieron ver culminado el modelo. A esto se suma la falta de continuidad y compromiso por parte de los diferentes actores sociales en el proceso, sin dejar de hacer notar la falta de cobijo e interés genuino del gobierno estatal por el DS como política.

Algo fundamental es que en la mayoría de los municipios no se entiende el concepto de *desarrollo sustentable y/o sustentabilidad* y, por tanto, no se sabe cómo insertarlo de forma transversal en la gestión municipal como política pública prioritaria. No hay capacidades desarrolladas para usar metodologías que permitan cristalizar y/o aterrizar los beneficios del DS, mucho menos para dar seguimiento con indicadores desarrollados localmente, ni divulgación de las metas expresadas en el ODS como brújula.

La instrumentación de planes y programas en materia de sustentabilidad cuenta con una gran debilidad al no contar con un marco jurídico y/o normativo sólido de carácter local, nacional e internacional, tanto en su comprensión como en su desarrollo y articulación para justificar y transversalizar la sustentabilidad como política municipal. Esto, sin duda alguna, afecta el diseño efectivo de la planeación

estratégica para la sustentabilidad como política pública municipal, y más por no contar con un marco ético sólido que permita darle robustez a su ejecución.

La Agenda 2030 y los Objetivos para el Desarrollo Sustentable no están debidamente armonizados como guía y/u horizonte en los Planes Municipales del Desarrollo, y la acción ciudadana difícilmente asume su responsabilidad para constituirse como el medio para evaluar la sustentabilidad como política municipal, pues está ausente a pesar de considerarse como el espacio, el instrumento y el mecanismo por excelencia para ello.

Los recursos sociales y humanos, así como el financiamiento y los recursos económicos para instrumentar la sustentabilidad como política municipal –a decir de los ayuntamientos– lamentablemente son escasos y no cuentan con directrices y criterios para etiquetarlos en este sentido. Sin duda alguna, se carece de habilidades para conseguir financiamiento específico, así como para asumir compromisos de carácter nacional o internacional público con la posibilidad de obtener recursos que ayuden.

Hay que hacer notar la ausencia de la participación de la ciudadanía formal a través de los mecanismos establecidos por la Ley de Mecanismos de Participación Ciudadana del Estado de Michoacán de Ocampo (2016) en la gestión del desarrollo municipal; por lo tanto, se presume una ausente cultura de la participación para el ejercicio de los derechos básicos, previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y que inciden en el DS. Esto exige formación ciudadana para un verdadero empoderamiento por la sustentabilidad del municipio. Lo anterior, sin considerar el déficit de gobierno democrático que se padece.

Pero, si el problema es la carencia de recursos y capacidades humanas en los ayuntamientos, entonces contamos en lo general con gran rezago local/ municipal para formular procedimientos e indicadores, así como para interactuar con la sociedad para formularlos a través del consenso, asunto estratégico que se debe atender de forma incluyente. Se pueden apreciar entonces grandes debilidades en infraestructura, capacidades y recursos humanos, así como falta de habilidades para la instrumentación de la sustentabilidad como política municipal.

Finalmente, en la Figura 14 se concluye que los municipios más alineados a una política de sustentabilidad son La Huacana (13), Zitácuaro (12), Maravatío (10) y Sahuayo (9), de acuerdo con los criterios revisados, y los menos alineados son: Arteaga, Jiquilpan y Paracho (Tabla 1 y Figura 6). Pero esto es *lo dicho*, la evidencia de *lo hecho* es muy cuestionable, por lo que la brecha de la no imprecisión es muy amplia.

Recientemente, el 30 de marzo del 2021, fue publicada en el Periódico Oficial del Estado la nueva Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo, con el objeto de conocer la nueva arquitectura institucional en materia de planeación y participación ciudadana. En esta ley se destaca el Artículo 139:

El Plan de cada Ayuntamiento precisará los objetivos, estrategias y prioridades del desarrollo municipal; **que deberá tener criterios de sustentabilidad y una visión de largo plazo**; contendrá prevenciones sobre los recursos que serán asignados a tales fines y establecerá los instrumentos, dependencias, entidades y unidades administrativas responsables de su ejecución. Sus previsiones se referirán al conjunto de las actividades económicas y sociales de los programas que se deriven del Plan. (p.36)

Pues bien, esta ley presenta un avance significativo en transversalizar el concepto de sustentabilidad como política, pero nuevamente éste no se define para mejor comprensión, ni se establecen *“los criterios de sustentabilidad”* para dar seguimiento y medición.

Por otro lado, en esta misma Ley, en su Capítulo XI “DE LAS COMISIONES DEL AYUNTAMIENTO”, prevé en el Artículo 60 la creación de una comisión de Planeación, Programación y Desarrollo Sustentable, que en el apartado VIII refiere una de sus atribuciones: “Participar en la elaboración, ejecución y control del Plan Municipal de Desarrollo, con criterios de sustentabilidad en el uso y manejo de los recursos naturales” (p.20). Por lo tanto, la participación ciudadana se fortalece como espacio y mecanismo que dará más legitimidad a la planeación municipal del desarrollo, pero la ley no prevé los mecanismos de articulación y transversalización, así como el sistema de evaluación y medición de la sustentabilidad a través de un mecanismo de indicadores.

CAPÍTULO 5. EVALUACIÓN PARTICIPATIVA DE LA SUSTENTABILIDAD MUNICIPAL (EPSuM)

La Evaluación Participativa de la Sustentabilidad Municipal (EPSuM) es una propuesta innovadora ante las diferentes debilidades de los procesos de evaluación del desarrollo sustentable, incluyendo el sistema de indicadores. Esta forma de evaluación incluyente considera las debilidades de los otros procesos de evaluación como fortalezas, principalmente porque esta propuesta genera una comunidad de aprendizaje que permite, por un lado, el empoderamiento y, por otro, la pertenencia y corresponsabilidad gobierno-sociedad por la sustentabilidad en el municipio, por parte de la sociedad civil que participa en el proceso.

El concepto de comunidad de aprendizaje se consideró desde la concepción de la Agenda 21 y tiene un sustrato ético y político. Este procedimiento de EPSuM se basa principalmente en el diálogo cordial edificado e informado para lograr desarrollar una percepción ciudadana situada con certidumbre y, desde luego, con confianza, por lo que es una forma cualitativa de medir, es un modelo basado en la democracia, si bien deliberativa también socio-ecológica, de modo que es reflexiva, crítica y transformadora, incluyente porque la participación se da en igualdad de condiciones entre los principales actores de la sociedad representada y del gobierno.

Esta evaluación basada en la percepción con certidumbre se fortalece porque se facilitan las libertades fundamentales amparadas por la Declaración Universal de los Derechos Humanos y la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos. Sus actividades se dan en equilibrio en ambos sentidos (de arriba hacia abajo y de abajo hacia arriba), pretende una autonomía real de la sociedad civil, donde se decide de manera conjunta ampliamente.

El producto de la evaluación de la sustentabilidad municipal es lograr un amplio consenso por un Plan de Acción que responda a las debilidades e inconsistencias. El plan implica el desarrollo de acciones programáticas y presupuestales; esta acción presupuestal se apoya en un presupuesto participativo, ya previsto en el marco legal constitucional y sobre todo en el estado de Michoacán de Ocampo, de

esta forma se garantiza la ejecución de las acciones aprobadas. El plan de acción es una serie de decisiones de alta pertinencia territorial y aceptación, cuya instrumentación bajo este enfoque presume altos impactos de beneficio social, económico y ambiental, principalmente. Sin duda, acompañado de su presupuesto participativo, este plan de acción debe ser aprobado por el cabildo municipal.

El instrumento de evaluación está inspirado en los principios de la Carta de la Tierra (2000) como marco ético para la sustentabilidad reconocido por la ONU a través de la UNESCO, amén de organizaciones internacionales como la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN), la Asociación Internacional de Gobiernos Locales dedicados al Desarrollo Sustentable (ICLEI), la Cruz Verde Internacional, gobiernos nacionales –entre ellos México, durante la Cumbre de Desarrollo Sustentable en Johannesburgo, Sudáfrica, en el año 2002–, así como por líderes de la sociedad civil y políticos, además de ganadores del Premio Nobel.

Como lo plantea la guía metodológica original (EC- ASSES, versión 5, 2008) es una evaluación bajo principios éticos; no es comparable a una evaluación común del desempeño o basada en indicadores, puesto que se centra en los valores básicos que rigen el ayuntamiento y compara el desempeño con base en esos valores o aspiraciones. El marco ético que propone La Carta de la Tierra (2000) es utilizado como referente de la evaluación porque es una declaración que compendia las aspiraciones y de los valores aceptados globalmente para el futuro de nuestro mundo y cuenta con un amplio respaldo. “La Carta de la Tierra ofrece un conjunto de principios éticos con **un común denominador** más alto para construir una sociedad más justa, sostenible y pacífica” (Evaluación-CT, V5, 2008, p 3); es decir, ofrece una norma legítima y superior para medir el compromiso ético y el desempeño, con el fin de lograr que los procesos instrumentados a través de sus principios logren estilos de vida sustentables.

Una particularidad importante de esta forma de evaluación es el proceso de aprendizaje, que implica comprobar continuamente cómo cada uno de los miembros del comité de evaluación puede y debe desarrollar sus capacidades para mejorar y contribuir en el proceso constructivamente. El proceso no sólo favorece un ciclo de

acción-reflexión-aprendizaje, sino también desarrolla las capacidades de “aprender a aprender” de las y los implicados en cada contexto específico.

Se trata de una rendición de cuentas y del mejoramiento continuo de las acciones a través de proyectos para mejorar la calidad de vida en forma sustentable de la población. Se evalúa de esta manera para medir el progreso entre sociedad y gobierno municipal y para lograr un aprendizaje continuo como comunidad, en favor de la sustentabilidad del municipio.

Al instrumentar una evaluación de forma participativa e incluyente como una valoración normativa, sistémica y adaptable, la ciudadanía, el gobierno municipal y las diferentes instituciones participantes pueden alentar el coloquio de forma edificante y promover la planes que permitan modificar las formas de vivir, los propósitos y las acciones para que muestren los principios propuestos, de la misma forma que los principios considerados como los más pertinentes y ausentes para vigilar por un municipio seguro, justo, sustentable y en paz para las sociedades que vendrán más adelante.

Al tratarse de una evaluación cualitativa basada en la percepción y apreciación, se estimula el intercambio colaborativo y edificante de información, el diálogo cordial y el libre debate, y motiva la toma de acciones en consenso y colaborativas para lograr una verdadera transformación en la población.

Algo importante es que esta forma de evaluación basada en los principios de la Carta de la Tierra ayuda a aprovechar a armonizar las creencias en casos en los que las acciones no manifiesten los principios por los que se comprometió el ayuntamiento. Consideramos que estos puntos de disonancia pueden reconocerse como oportunidades para lanzar una serie de acciones que modifiquen la conducta de los funcionarios que forman parte del ayuntamiento y de la ciudadanía, así como de las estrategias, los proyectos y las prácticas.

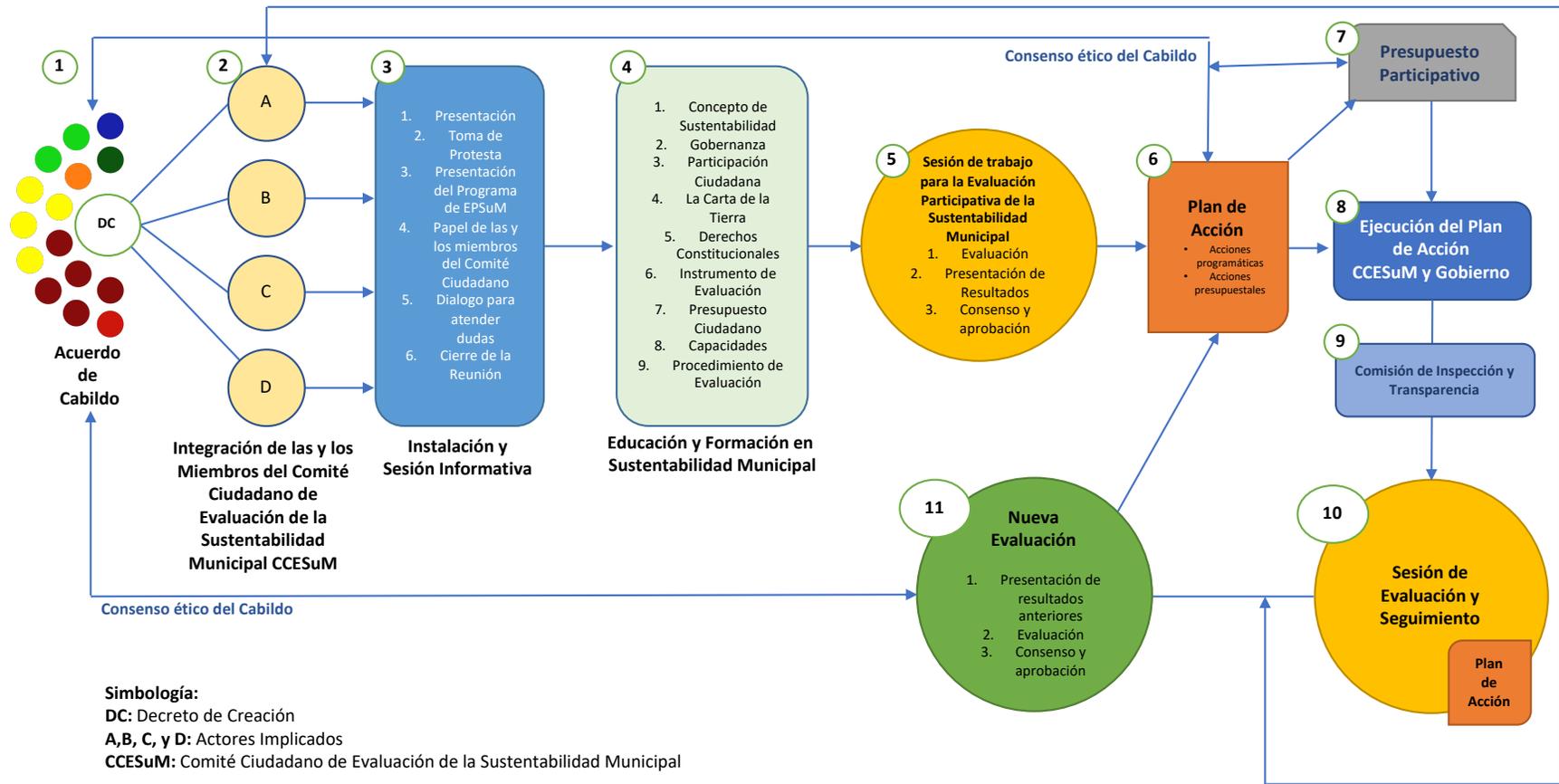


Figura 15. Proceso de Evaluación Participativa de la Sustentabilidad Municipal

(Fuente: Elaboración propia)

5. 1. Proceso de evaluación:

El procedimiento de evaluación participativa se basa en once pasos fundamentales que se describen en la Figura 15.

Etapa 1. Aprobación de las y los miembros del Cabildo

La Evaluación Participativa para la Sustentabilidad Municipal es un asunto de interés ambiental, político y social de las y los miembros del Cabildo, por lo que deberán considerar su importancia para proceder a su aprobación ética e instrumentar el procedimiento paso por paso.

Es necesario que la aprobación se asiente en acta de Cabildo con el objeto de dar mayor legitimidad al proceso, que su ejecución tenga carácter vinculante y se proceda al presupuesto participativo que necesitará para su ejecución el plan de acción que resulte. Esto será posible a través de un comité ciudadano constituido con el único propósito de evaluar la sustentabilidad del municipio. Para ello, será necesario formular y aprobar un decreto de creación del Comité Ciudadano para la Evaluación de la Sustentabilidad Municipal (CCESuM).

El Cabildo es un espacio de toma de decisiones vinculantes por las y los miembros ciudadanos elegidos democráticamente junto con el alcalde, encargados de administrar y gobernar un municipio. El Cabildo es el espacio que en principio favorece la democracia para lograr una gobernanza efectiva. La actuación moral del cabildo siempre deberá apoyarse en un marco ético para la toma de decisiones, y este marco ético puede ser inspirado a partir de la Iniciativa Ética de la Carta de la Tierra.

Etapa 2. Integración del Comité Ciudadano para la Evaluación de la Sustentabilidad Municipal (CCESuM)

La Evaluación Participativa, sin lugar a duda, es una dimensión política y social del DS con implicaciones para los procesos de participación en las diferentes expresiones de la democracia, privilegiando la socio-ecológica por el propósito de

la evaluación. C. Calabuig Tormo *et al.* (2010) lo dejan muy claro: “Hoy en día es imposible separar la planificación local sostenible de la participación política a través de la democracia directa”. Hoy en día, el no considerar a la ciudadanía como la parte beneficiada o afectada de la instrumentación de las acciones o políticas podría conducirnos a estrategias equivocadas y a la precipitada aplicación de planes y políticas con efectos realmente no favorables para la población, que pudieran desencadenar conflictos y violencia entre sociedad y gobierno. Esto puede generar una cotidiana resistencia que ponga en riesgo las políticas de sustentabilidad en el municipio.

C. Calabuig Tormo *et al.* (2010) propone que un aspecto clave en la maximización de la contribución de los actores involucrados es un análisis adecuado sobre quiénes deberían participar en las diferentes etapas de un procedimiento o proceso para la sustentabilidad. Los lineamientos principales para esta selección son inclusión, relevancia y perspectiva de género.

Es importante considerar que la guía para elaboración de Planes Municipales de Desarrollo con el enfoque de la Agenda 2030 (2020) considera un órgano similar para el fortalecimiento de la gobernanza para la sustentabilidad y para fortalecer las capacidades institucionales en la materia; se trata del “Órgano de Seguimiento e Implementación para la Agenda 2030” (OSI), que con el Comité Ciudadano de Evaluación (CCESuM) fungen como mecanismos de gobernanza para atender la instrumentación del PMD para la Sustentabilidad, que al igual se podrá dar las atribuciones necesarias para dar seguimiento y evaluar los resultados producto de la instrumentación de la Agenda 2030 y sus ODS.

Por otro lado, la Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo, en el Capítulo XXXVII, “De los consejos Ciudadanos de Planeación de Desarrollo Municipales”, Artículo 198, otorga al Instituto Municipal de Planeación la responsabilidad de integrar un Consejo Ciudadano de Planeación de Desarrollo Municipal (COCIPLADEM), como órgano consultivo y auxiliar del Instituto Municipal de Planeación.

Con esto, se debe considerar que se trata quizá de un mismo órgano de participación ciudadana que puede llevar a cabo todas las funciones establecidas: los OSI que propone el INAFED, el COCIPLADEM de la LOMEMO y el Comité Ciudadano de Evaluación para la Sustentabilidad Municipal; esto deberá quedar claro en el Acuerdo de Creación, para no confundir y generar espacios duplicados.

Este comité, considerado como un órgano ciudadano con la responsabilidad del diseño, la implementación, el seguimiento y la evaluación de la sustentabilidad municipal, es el encargado de armonizar y vincular los esfuerzos y acompañar la transversalización del enfoque de sostenibilidad en todas las etapas del ciclo de las políticas públicas, como se muestra en la Figura 4, además de facilitar la vinculación integral de las atribuciones que constitucionalmente (Artículo 115) le competen al municipio.

Sus funciones sustantivas y concretas podrán ser:

1. Empezar de manera plural e incluyente el proceso de diagnóstico con enfoque de sustentabilidad.
2. Con el resultado de la evaluación, diseñar las soluciones para la estructuración de los planes y proyectos que permitirán atender las debilidades e inconsistencias que no permiten instrumentar la sustentabilidad en el municipio.
3. Monitorear el progreso de la instrumentación a través del Comité de Implementación, Transparencia y Vigilancia, donde los indicadores y el Índice de Sustentabilidad Municipal podrán ser de gran ayuda.
4. Vigilar el cumplimiento de las acciones y el gasto del Presupuesto Participativo para la Sustentabilidad, con miras a cerrar brechas y mejorar de forma continua el gasto municipal.
5. Promover la concurrencia de donativos, buscar financiamiento nacional e internacional para emprender acciones específicas que implican altos costos, así como para la instrumentación de un programa de educación, formación y alfabetización en sustentabilidad para la población.

6. Apoyar en el proceso de elaboración de los instrumentos de planeación y realizar propuestas relativas al desarrollo del municipio.
7. Podrá emprender mecanismos de consulta y participación ciudadana en los procesos de planeación.
8. Motivar vínculos de coordinación que faciliten la transversalización de la sustentabilidad.

Las experiencias citadas han demostrado que se alcanza un mayor éxito donde se consideran cuatro tipos de actores en la toma de decisiones para solucionar los problemas del desarrollo. Estos actores sociales ya han sido mencionados y son los siguientes: A) los que toman las decisiones; B) los afectados; C) los que por la posición que ocupan pueden acelerar o detener la toma de decisiones; y D) los expertos (Figura 15).

A) Los que toman las decisiones

Las autoridades locales (gobierno municipal: cabildo y funcionarios) tienen la legitimidad necesaria para liderar la planificación de forma participativa y ser un facilitador o mediador en los conflictos de intereses. Las autoridades locales cuentan con atribuciones que les permiten desarrollar una capacidad institucional para planificar y gestionar el desarrollo y el espacio urbano. Facilitan la mayoría de los servicios que determinan la calidad de vida de la población.

En este apartado de actores bien se puede considerar a representantes del estado o de la federación, dado que algunos asuntos de carácter social, cultural, económico y ambiental, como servicios públicos, pueden ser responsabilidad de la administración estatal o federal. Estos son actores importantes, ya que pueden destinar importantes recursos y apoyar la implementación de las acciones derivadas de la evaluación participativa.

B) Los afectados o la ciudadanía representativa

Las y los ciudadanos de un municipio son quienes finalmente dan sentido a los procesos participativos por la sustentabilidad del desarrollo. Estos deben ser incorporados en el proceso de planificación en cuatro etapas distintas, a saber:

informativo, consultivo, propositivo y de toma de decisiones. Es importante considerar que la sociedad que no están formalmente organizada, pero cuya contribución es fundamental, así como su percepción sobre el desarrollo de su ciudad.

En este grupo se podrá considerar la perspectiva de la juventud, de inmigrantes y de turistas, estos últimos generalmente son quienes califican la hospitalidad de una ciudad y el grado de conservación cultural y ambiental que les atrae.

C) Los que por la posición que ocupan pueden acelerar o detener la toma de decisiones

Aquí es importante identificar algunos líderes locales, como los diputados locales y federales que pueden coadyuvar al financiamiento y acelerar la instrumentación de las acciones que sean atribución del estado o la federación. En este grupo se puede considerar el sector empresarial público y privado que es social, económica y ecológicamente relevante, puesto que la participación del personal experto de este tipo puede ser importante al evaluar la viabilidad de los planes de acción.

D) Los expertos

Las universidades y los centros de investigación (académicos e investigadores) no sólo son importantes como proveedores de conocimiento experto, sino también en sí mismos como agentes implicados. Las y los investigadores académicos en los temas vinculados con la sustentabilidad pueden proporcionar valores y puntos de vista alternativos y diferentes al de otros actores, además de que estos puntos de vista tienen por lo general una base científica que les respalda.

Las instituciones de consultoría avaladas o certificadas para estos efectos ofrecen asesoramiento técnico relevante para solucionar aspectos específicos de la sustentabilidad en los municipios.

Las redes o asociaciones nacionales que agrupan a los municipios pueden ser importantes cuando se trata de compartir experiencias y proporcionar asesoramiento. En este apartado también se podrá considerar a instituciones,

organizaciones y redes internacionales que ofrecen apoyo, recursos, financiamiento y asesoramiento en el proceso de evaluación e instrumentación del plan de acción, organizaciones como ICLEI, la Iniciativa Internacional de la Carta de la Tierra, UN-Hábitat con el programa de Ciudades Sostenibles, entre otras.

Etapa 3. Instalación, formalización y toma de protesta del CCESuM

En esta etapa se presenta el Comité Ciudadano de Evaluación de la Sustentabilidad Municipal. Se trata de una etapa donde se instrumenta el Acuerdo de Creación y se formaliza el compromiso formal y psicológico: (i) el formal, por el que se asume legalmente, de acuerdo con el Decreto, la constitución de dicho comité con una función específica, la de evaluar la sustentabilidad municipal. Se podrán entregar nombramientos por escrito a quienes lo conformen y expresarles que coadyuvará en la transparencia de la ejecución del plan de acción; (ii) el compromiso psicológico es donde cada persona miembro del comité asume éticamente su compromiso moral para el proceso de evaluación y pondrá toda su disposición, con sus capacidades, para lograr un proceso efectivo que contribuya realmente a los propósitos establecidos. Es en esta etapa donde inician los procesos de empoderamiento y corresponsabilidad.

Es pertinente que durante esta sesión se dé a conocer el proyecto de Evaluación Participativa de la Sustentabilidad Municipal, así como su objetivo, alcance y tiempo de duración y cuál será el papel de las y los miembros del comité. Es momento propicio para integrar el Subcomité de Inspección y Transparencia (una especie de observatorio ciudadano), así como especificar su función. Se podrán atender las dudas e inquietudes sobre dicho proceso y –algo fundamental–, hacer sentir su importancia, a pesar de que la evaluación es inherentemente subjetiva.

Etapa 4. Educación, formación ciudadana y alfabetización política en sustentabilidad municipal

Como comunidad de aprendizaje, esta etapa es muy importante porque atiende el mandato de la UNESCO del Programa de Acción Mundial de Educación para la

Sustentabilidad, particularmente la resolución 14 aprobada por la Conferencia General en su 40ª reunión.²² El programa de educación y formación atenderá las principales necesidades para poder desarrollar con certidumbre el proceso de evaluación para la sustentabilidad.

Los temas principales parten desde conocer el concepto de sustentabilidad y su evolución, cómo éste se traduce en la acción municipal y cómo debe entenderse un municipio y una sociedad sustentables. Los temas de democracia y gobernanza para la sustentabilidad deben abordarse, así como el contexto del derecho a la información y participación ciudadana como derechos llave para incidir en los procesos y que otros derechos se vinculan para fortalecer el plan de acción desde la ciudadanía. Es importante adoptar un marco ético como el que proporciona la Carta de la Tierra y, al mismo tiempo, el instrumento de evaluación diseñado a partir de sus principios.

También es fundamental abordar el presupuesto ciudadano con sus implicaciones y la forma como debe diseñarse y operarse desde este comité ciudadano. Será una necesidad desarrollar capacidades para agilizar el proceso de evaluación, atención a conflictos socioambientales y toma de decisiones. Aquí se precisará de las principales capacidades y competencias recomendadas en la Tabla 16 en el Capítulo II apartado II.2.5.

Este taller pretende conectar competencias y enfoques pedagógicos que proporcionen capacidades a partir de una educación sustentable más completa, integral, holística y sistémica para los futuros líderes, tomadores de decisiones, educadores y agentes de cambio. El taller podría ser impartido por instituciones académicas que hayan desarrollado experiencia como la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo en coordinación con el Instituto Estatal de Planeación del Estado de Michoacán.

²² Resolución 40C/14 (2009). "Marco de aplicación de la educación para el desarrollo sustentable (EDS) después de 2019." https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000370215_spa

Y, finalmente, se debe dar a conocer el procedimiento de evaluación (Figura 15), así como su instrumento (Anexo B). El instrumento que se propone es una propuesta adaptada a la evaluación participativa de la sustentabilidad municipal de la propuesta original por la Iniciativa Internacional de la Carta de la Tierra (IICT).

Etapa 5. Sesión de trabajo para la Evaluación Participativa de la Sustentabilidad Municipal

Esta etapa está distribuida en tres momentos, en el primero se aplica el instrumento de evaluación de acuerdo con la guía indicada en el apartado 4.1; el segundo se destina a la presentación de los resultados; y en el tercer momento se busca generar el consenso y aprobación por parte del CCESuM.

Etapa 6. Plan de acción

El plan de acción se desarrolla con la lluvia de ideas entre las y los miembros del comité en función de los resultados obtenidos, consensuados y aprobados por el mismo; estas ideas se jerarquizan en una matriz de manera que se puedan seleccionar aquellas acciones que se desarrollan en corto plazo (dentro del período de administración municipal, tres años), bajo costo, dentro del campo de aplicación o bien, si es atribución del ayuntamiento, y de alto impacto social, como se muestra en la Tabla 15.

Acción	Tiempo		Costo		Atribución		Impacto	
	Corto	Largo	Bajo	Alto	Dentro	Fuera	Alto	Bajo

Tabla 15. Matriz de jerarquización de las acciones.

(Fuente: Elaboración propia)

Etapa 7. Presupuesto participativo para la sustentabilidad

Cada una de las acciones jerarquizadas se formularán como proyectos, los cuales se desarrollarán bajo las metodologías de diseño más asequibles considerando las acciones programáticas con tiempos precisos de ejecución y las acciones presupuestas que implican cada una de ellas. El área de Planeación del ayuntamiento podrá desarrollar esta tarea.

El plan de acción que considera ambas acciones, la programática y la presupuestal, deberá someterse a consideración del Cabildo para su aprobación.

Etapa 8. Ejecución del plan de acción

El plan de ejecución es un momento en que gobierno y sociedad emprenden las acciones necesarias para llevar a cabo una realidad formulada para atender las debilidades e inconsistencias encontradas, y que a través de los proyectos se instrumentará con certidumbre. Es la situación propicia para dar lugar a la transparencia y rendición de cuentas, y para ello la Comisión de Inspección y Transparencia desempeñará su papel comprometido y honesto.

Etapa 9. Comisión de Inspección y Transparencia

La comisión estará integrada por un máximo de 10% de las y los miembros del Comité de Evaluación, por funcionarios del gobierno municipal, cabildo y sociedad civil. Los proyectos serán su mejor herramienta para verificar, con conformidad normativa y los términos en los que estipuló el proyecto.

Etapa 10. Sesión de evaluación y seguimiento

En esta etapa son convocados las y los miembros del Comité de Evaluación participativa de la Sustentabilidad con el objeto de realizar un ejercicio de transparencia y rendición de cuentas, donde los ejecutores del proyecto muestran las evidencias y el gasto honesto del mismo.

La comisión nombrada para este efecto presentará su informe, el cual debe ser congruente y coherente con lo mostrado por los ejecutores del proyecto, que bien pueden ser las áreas ejecutivas del ayuntamiento o las empresas contratadas para dicho fin.

Así, se celebrarán los resultados y se dará continuidad a una nueva evaluación, la cual se podrá programar con un nuevo comité o con el mismo; seguramente los resultados se verán mejorados y se tendrá la oportunidad de dar continuidad a algunas acciones que lo necesiten, ya sea por ser pertinentes o para activar principios que en un inicio no lo fueron.

Etapa 11. Nueva evaluación

En esta etapa se retomará el procedimiento inicial, con el nuevo comité o el mismo, según se prefiera por parte del Cabildo, pero en esta fase la reunión de instalación precisará del informe del resultado de la primera evaluación, para proceder con mayor certidumbre en la segunda evaluación y con el propósito de una mejora continua.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

La presente investigación hace evidente la ausencia de una política municipal que transversalice el sentido de la sustentabilidad y armonice las políticas sociales, económicas, ambientales y culturales, principalmente, por lo que la administración municipal debe realizar un esfuerzo colaborativo entre sociedad y gobierno, en cogestión, para lograr una transformación de sus políticas locales donde la sustentabilidad sea el eje motor de la política, para garantizar la calidad de vida de la población con estilos de vida sustentables.

Tal vez nuestro mayor problema como humanidad es que no hemos logrado asumir nuestra responsabilidad compartida de manera colectiva y solidaria, “sociedad y gobierno”, por un proyecto común que nos beneficie mutuamente. Por lo general, los tomadores de decisiones permanecen pensando y declarando de manera independiente y desde sus propios intereses, propuestas de solución al desarrollo municipal que resultarán ineficaces. Por estas decisiones impositivas o poco coherentes con la sustentabilidad del desarrollo, las organizaciones de la sociedad civil protestan, reclaman, observan y proponen, pero no logran incidir de manera real en las decisiones de los gobiernos locales o en la movilización efectiva de la sociedad en favor de propuestas viables y efectivas.

Por otro lado, los mecanismos formales de participación, como los Consejos Municipales de Desarrollo o los comités Ciudadanos de planeación no están instrumentados ni operan de forma adecuada, y los que sí lo están no cuentan con las competencias, metodologías ni capacidades para el diseño, seguimiento y evaluación de una política que favorezca sus estilos de vida generando serios impactos negativos ambientales, sociales, culturales y económicos, principalmente. Es el caso también de los funcionarios de los gobiernos municipales.

Para lograr una política municipal sustentable, ésta debe ser económicamente viable, socialmente justa y con mutuo respeto y cuidado del ambiente, enriqueciendo y respetando la cultura y tradición de las comunidades indígenas,

manteniendo una paz en crecimiento para la población, por lo que se debe privilegiar los derechos humanos.

En el presente trabajo de tesis se visualizan, a través de la investigación, inconsistencias graves, debilidades y/o carencias que no permiten el diseño de una forma de reconocimiento ciudadano a partir de un mecanismo de evaluación participativa de la sustentabilidad municipal. Un mecanismo que permita el empoderamiento ciudadano y fortalezca la gobernanza para la sustentabilidad gracias al desarrollo de capacidades que contribuyan al Desarrollo Municipal Sustentable, mediante el cual sociedad y gobierno cogestionen la instrumentación, seguimiento y evaluación del avance del plan de acción que garantice una calidad de vida sostenible en la población municipal.

La nueva Ley Orgánica de la Administración Pública Municipal del Estado de Michoacán, publicada el 30 de marzo de 2021 en el Periódico Oficial del Estado, permitirá esclarecer las atribuciones y la responsabilidad, así como las reformas, a la Ley de Asentamientos Humanos y Ordenamiento Territorial, publicadas en el Diario Oficial el 01 de junio de 2021.

Las conclusiones serán presentadas de acuerdo con los objetivos establecidos para esta investigación, por lo que es pertinente la recuperación de los objetivos, uno a uno, para describir su cumplimiento y desglosar los resultados obtenidos en cada uno.

(i) Diseñar Instrumento participativo e incluyente para evaluar la sustentabilidad como política pública municipal

Con el objeto de generar pertenencia entre sociedad y gobierno por la sustentabilidad municipal es necesario un instrumento que permita reconocer al municipio que aspira a un desarrollo de forma sustentable, que identifique de forma conjunta y con un amplio consenso sus necesidades, potencialidades y problemáticas sociales, económicas, culturales y ambientales, principalmente.

El instrumento fue diseñado mas no piloteado, por las restricciones de la pandemia, pero es importante precisar que permite atender esta inquietud para encontrar cómo y las vías para fortalecer el camino hacia la sustentabilidad; se trata de un procedimiento en vías de convertirse en un modelo que permite instrumentar con facilidad y de forma participativa, basado en la percepción de un proceso de diagnóstico, seguimiento, evaluación y reconocimiento del DMS, así como motivar un empoderamiento continuo entre ambos actores (gobierno y sociedad), con el fin de que la misma sociedad civil pueda entenderlo y aplicarlo de manera cotidiana en su vida, para evaluar y reconocer los avances hacia la sustentabilidad pese a los cambios de gobierno, pues *los gobiernos van y vienen y la sociedad permanece*.

Con ello, la sociedad civil podrá ejercer con plenitud y certidumbre sus derechos constitucionales para este efecto (Tabla 1), de tal manera que se pueda aspirar a una mejor gobernanza y lograr una cogestión para configurar planes, programas y políticas que aterricen en el bienestar de la población.

El procedimiento se presenta en el capítulo V y el instrumento en el Anexo B, donde se describe, paso a paso, su instrumentación y puesta en práctica. El instrumento de evaluación está basado en los principios de la Carta de la Tierra, considerando que para lograr su legitimidad como procedimiento que aspira ser un modelo tendrá que considerar como condición el papel de los principales actores que participan en la toma de decisiones como se comentó en el Capítulo 5, etapa 2 sobre los implicados.

Es cierto que cada tres años hay cambio de gobierno municipal, esto dificulta la continuidad para la evaluación participativa si no se cuenta con un empoderamiento ciudadano. Sin embargo, cuando la ciudadanía haya descubierto su capacidad de incidencia y poder social a través del ejercicio de sus derechos constitucionales y haga efectivos los mecanismos de participación previstos en la Ley, esto dejará de ser un obstáculo porque ella

misma tomará el control. Por otro lado, la alfabetización para la sustentabilidad dirigida tanto a la sociedad como al personal municipal se garantizará la continuidad, siempre y cuando se realice de forma permanente y sin interrupciones.

(ii) Identificar los aprendizajes derivados de la evolución de los conceptos de Sustentabilidad y Desarrollo Sustentable

Después de más de 30 años el concepto se ha enriquecido sustancialmente y se le han reconocido diferentes elementos, características y dimensiones a través del tiempo, que nos permiten entender su complejidad, su forma holística, sistémica, multidimensional, multi e interdisciplinaria, crítica e indefinible (Figura 4). El enfoque continuará en análisis y discusión desde diferentes perspectivas, ya que la crisis del desarrollo tiene diferentes aristas para observar, de las cuales surgen propuestas de abordaje para el diseño de procedimientos y metodologías para su instrumentación más eficaz, desde la Agenda 21 (1992), los Objetivos del Milenio (2000) y ahora como se aborda, desde la Agenda 2030 y sus ODS, así como el procedimiento e instrumento de evaluación participativa producto de esta tesis.

Pertinente hacer notar la sustentabilidad enriquecida que cumple con las características ya mencionadas, una concepción más eco-céntrica que antropocéntrica, mantiene su dimensión crítica, compleja y holística. Me refiero a la publicada por el Consorcio Mexicano de Instituciones de Educación Superior para la Sustentabilidad (COMPLEXUS), citada en el [Capítulo 1](#) apartado I.2.1. sobre los aprendizajes del debate.

El análisis del debate nos permitió esclarecer el ciclo de la política pública y observar cómo, en cada momento de sus etapas, se insertan elementos que brindan mayor certidumbre y robustez desde la dimensión política, como lo muestra en [Capítulo 1](#) la Figura 4, rescatando que una parte sustantiva e importante es el ejercicio del poder social y el papel que juega la sociedad civil como una condición para la sustentabilidad.

Con el pensamiento sistémico de la sustentabilidad, podremos identificar el punto de incidencia, con el objeto de adoptar la sustentabilidad como política municipal; y éste, precisamente, es la toma de decisiones de los instrumentos jurídicos, planes y programas que se emprenden para mejorar la calidad de vida de la población, decisiones que se toman en el Cabildo. Es ahí donde hay que incidir y transformar la conciencia de sus integrantes y su rol, la forma de entender el desarrollo del municipio y lograr una nueva realidad, pensando en un estilo de vida que favorezca el bienestar y el bien ser de la población.

Pese al esfuerzo de los debates y los nuevos aportes para redefinir la sustentabilidad en el transcurso del tiempo, este concepto no es conocido plenamente, puesto que los testimonios de la alcaldesa y los alcaldes siguen siendo muy vagos y no lo incluyen como parte central de su discurso y menos aún de su gestión. Los PMD no lo consideran como estratégico en las políticas de desarrollo, además de que tampoco lo definen para su mejor comprensión.

Todo señala que la ciudadanía y el gobierno municipal desconocen el concepto de “sustentabilidad”, así como el de “Desarrollo Municipal Sustentable”, por lo que una parte importante de la discusión plantea la necesidad de instrumentar una Alfabetización Política para la Sustentabilidad, en el marco del ODS 4 a través del Programa de Acción Global de la Educación para el Desarrollo Sostenible promovido por la UNESCO. Esta alfabetización debe ser de formación continua y dirigida tanto a la ciudadanía como a los funcionarios que facilitan la instrumentación de la política municipal sustentable.

Esta alfabetización política podrá adaptarse en función de las necesidades y expectativas de los actores locales (sociedad y gobierno). Se podrá diseñar de acuerdo con las necesidades reales de la población, de tal manera que se comparta el concepto de sustentabilidad entre los principales actores sociales, se identifiquen sus competencias y capacidades, se tenga claridad

sobre sus retos para la participación ciudadana, entender el ciclo de la política pública y de la gobernanza para la sustentabilidad, su marco jurídico legal, ético, y sus interconexiones, así como los derechos constitucionales base para la incidencia en el diseño, ejecución y evaluación de la política pública; asimismo, se debe dar a entender de manera más sencilla, para que sea práctico y asequible, y con un enfoque concreto para permitir al mismo tiempo el empoderamiento de la sociedad y el profesionalismo con competencia y capacidades para instrumentar por parte de los funcionarios y/o tomadores de decisiones, y lograr así la tan deseada mancuerna “ciudadanía-gobierno” más eficiente y efectiva. Ahí radica la esencia de la cogestión.

Contamos con un marco legal para la sustentabilidad vasto en el ámbito internacional, nacional y estatal; sin embargo, a través de la encuesta practicada y a expresión directa de la y los alcaldes aún no es conocido con claridad, ni tampoco su ventaja de permitir la transversalización e instrumentación como política municipal. Por ello, este marco legal debe estar articulado de tal forma que proporcione mayor certidumbre a los ayuntamientos para justificar de una forma robusta la sustentabilidad como política, partiendo de los artículos 4º y 25º constitucionales sobre el derecho a un medio ambiente sano y el derecho a un desarrollo integral y sustentable, respectivamente, amén del marco internacional vinculatorio y no vinculatorio. Ante el desconocimiento de este marco, es sustantivo incluirlo en este proceso de alfabetización, amén de los derechos (Tabla 1) con los cuales la ciudadanía incida de forma transversal para que la política pública ofrezca la posibilidad de lograr un estilo de vida sustentable.

Si nos preguntamos cuál es el aprendizaje significativo más importante en el debate del discurso de la sustentabilidad en este entorno complejo, sistémico y crítico, la mejor respuesta con la que concordamos es la manifestada por Lucy Nieto durante el Seminario Taller de “Pensamiento crítico y sistémico frente al desafío de la sustentabilidad y complejidad”. Este aprendizaje

consiste **en desarrollar una capacidad para navegar en la complejidad, tener las herramientas necesarias para navegar en el discurso** (Tabla 16).

(iii) Realizar un análisis de congruencia del marco legal internacional, nacional y estatal

El resultado de la encuesta nos arroja una falta del conocimiento del marco jurídico que justifica la atribución del ayuntamiento para diseñar, ejecutar e instrumentar la sustentabilidad como política transversal. Esto se constituye como un obstáculo más. El ejercicio de congruencia del marco legal internacional, nacional, estatal y municipal (Tabla 1 y 17) para establecer un marco coherente para la sustentabilidad municipal nos permite respaldar y construir bases jurídicas sólidas para la sustentabilidad como política municipal, que permita justificar el carácter vinculante en el quehacer de los ayuntamientos a través del Plan Municipal de Desarrollo, que son la guía oficial de actuación y operación.

De tal manera que es fundamental y necesario considerar el marco legal que permite la atribución al H. Ayuntamiento para lograr la sustentabilidad municipal, al momento de tomar decisiones en la planeación de las políticas públicas.

El marco jurídico para el diseño y desarrollo del PMD es vasto, pero para el desarrollo de las estrategias, planes y acciones que incidan en la sustentabilidad estos tienen una gran debilidad y complejidad, por carecer o no precisar de las leyes de carácter social, económico y ambiental en las que se debe soportar la política municipal para incidir en la sustentabilidad del desarrollo.

(iv) Identificar los principales elementos que fortalezcan el ciclo de las políticas públicas a favor de la sustentabilidad

En el [Capítulo 1](#), se encuentra la Figura 4 “Integración de elementos para un mejor aprendizaje del concepto de sustentabilidad como política pública” se

aprecia cómo se integran, articulan y armonizan los diferentes elementos fundamentales necesarios para ejecutar los procesos de diseño, instrumentación y evaluación de la política, que nos permitan aspirar a la sustentabilidad como estilo de vida en el plano local, con enfoque de Derechos Humanos, inclusión y empoderamiento ciudadano.

En esta figura-modelo se aprecia desde la articulación de las tres dimensiones clásicas (social, económica y ambiental) como de las emergentes (cultural, política y espiritual), enmarcadas de los actuales 17 Objetivos para el Desarrollo Sustentable que precisan de un marco ético para su instrumentación a partir de los cuatro ejes propósito que recomienda la Carta de la Tierra, privilegiando los valores como el respeto, la responsabilidad, la transparencia, la integridad, la justicia, la tolerancia y la democracia, todo permeando de forma sistémica el ciclo de la política pública para la sustentabilidad, donde el proceso de planeación y formulación se configura mediante la gobernanza, que permite la actuación ciudadana con el ejercicio de sus derechos, dando pie al proceso de seguimiento y aplicación del instrumento de evaluación participativa para la sustentabilidad, con el fin de llegar a la etapa de control y evaluación con apoyo del mismo instrumento de evaluación; todo esto en el marco del Acuerdo de Escazú, permitiendo y facilitando los derechos de acceso.

Sin duda que el desconocimiento del ciclo de la política pública para la sustentabilidad es un gran obstáculo por lograr los propósitos municipales planteados en el PMD.

(v) Conocer las condiciones de infraestructura, recursos y capacidades para la instrumentación del Desarrollo Sustentable

El resultado de las encuestas muestra la evidencia donde los municipios carecen de capacidades, recursos e infraestructura para lograr instrumentar los procesos que permitan aspirar a la sustentabilidad, así que será importante incorporarla de forma transversal en el marco de los Planes Municipales de Desarrollo (PMD).

Por ello, es necesario considerar como eje rector a la sustentabilidad, para que sea transversal desde la comprensión de la misión y visión del municipio, al igual que incluir los valores fundamentales para configurar el PMD y, de esta forma, dar oportunidad para asumir los compromisos vinculantes de carácter internacional, como la Agenda 2030 y sus ODS, el Acuerdo de Escazú y la Carta de la Tierra, principalmente.

Para instrumentar la sustentabilidad como política municipal transversal, la tarea deberá comenzar desde el Instituto de Planeación Estatal y Municipal en coordinación con el Consejo Municipal de Planeación, con el fin de tomar los consensos necesarios para incorporar en el diseño del PMD todos estos elementos, infraestructura, recursos y capacidades que den certidumbre a los planes y proyectos necesarios establecidos en la misión y visión.

Algo importante es la falta de una de las políticas más importantes que contribuyen a la sustentabilidad ambiental y que es de carácter transversal por tratarse de la regulación y uso del suelo para las diferentes actividades productivas, además de la conservación de los recursos naturales; se trata del Ordenamiento Ecológico Territorial, del cual es considerablemente importante su instrumentación de forma incluyente en los municipios.

En la actualidad, no todos los municipios del estado de Michoacán están involucrados al mismo nivel, el rumbo –pese a los esfuerzos del Instituto de Planeación del Estado de Michoacán de Ocampo– aún no ha sido claro. Confiamos que la nueva Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo termine por armonizar la visión de sustentabilidad en los Planes Municipales de Desarrollo.

(vi) Generar recomendaciones para transversalizar la sustentabilidad como política pública municipal

Para instrumentar la sustentabilidad como política en un municipio habrá que trazar una ruta (Figura 16) que inicie con la convocatoria para formar (1) un Comité Ciudadano para la Sustentabilidad Municipal, a efecto de que sea el

principal actor en el diseño; (2) constituir el Instituto Municipal de Planeación y nombrar el equipo de funcionarios con el perfil adecuado como responsables de instrumentar el PMDS; (3) emprender un programa de alfabetización para la sustentabilidad, tanto para los funcionarios públicos encargados de ejecutar los programas y proyectos acordados en el PMDS, como para la ciudadanía que forme parte del comité; (4) convocar a la ciudadanía a la consulta pública para delinear los proyectos y programas que atenderán la problemática del desarrollo; (5) formular el Plan Municipal de Desarrollo para la Sustentabilidad (PMDS) con una amplia participación y consenso de la sociedad civil; (6) formular y/o estructurar el presupuesto ciudadano y/o participativo para la sustentabilidad con amplio consenso; (7) convocar a la integración de observatorios ciudadanos con el objeto de vigilar la transparencia y rendición de cuentas de los proyectos ejecutados; y (8) instrumentar el procedimiento de evaluación participativa para la sustentabilidad, (9) con el fin de establecer un sistema de mejora en el marco de la transparencia y la rendición de cuentas.

Una condición para lograr la sustentabilidad es la construcción de la ciudadanía para lograr el empoderamiento y lograr la incidencia en favor de políticas que logren la transformación de los estilos de vida que respeten y cuiden la comunidad de la vida.

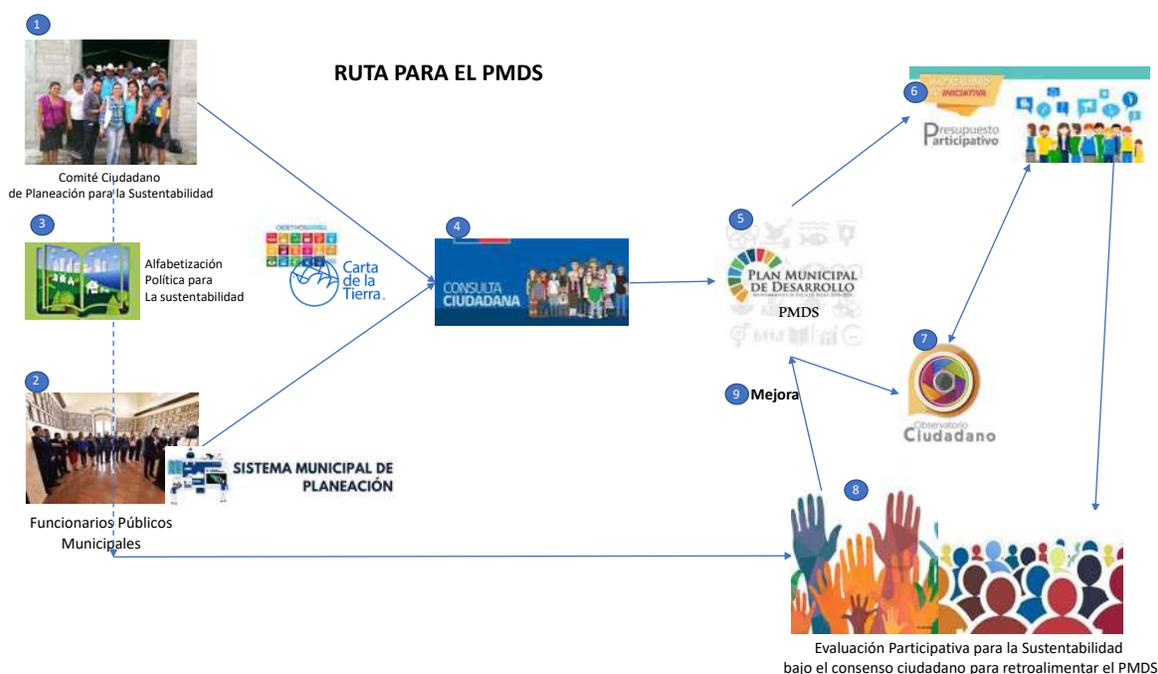


Figura 16. Recomendación del proceso para transversalizar la sustentabilidad como política pública municipal

(Fuente: elaboración propia)

Respondiendo a la incógnita que guía centralmente esta investigación: **¿existen obstáculos y condiciones que impidan transversalizar la sustentabilidad en las políticas municipales?** si es así, ¿cuáles son?, de aplicarse una política de sustentabilidad a nivel municipal ¿cuál sería la forma más participativa, incluyente y empoderadora de evaluarla por parte de la ciudadanía?

Un saber tradicional –*de lo escrito (PMD), del dicho (entrevista), al hecho (evidencia) hay mucho trecho*–, es lo que se percibe en el quehacer municipal por la sustentabilidad. Se sabe que el camino a esta dimensión aún no es claro en los municipios, pues se encuentran alejados de lograr acuerdos comunes entre sociedad y gobierno para alcanzar estos niveles de bienestar. Pocos municipios han explorado esta ruta para lograr este estatus y experimentar el bien vivir, y esto es evidente, ya que se ignora en gran parte el marco normativo que justifica y permite instrumentar los planes y programas necesarios, así como la búsqueda de financiamiento para lograr este bienestar de la comunidad de la vida.

Un común denominador en la planeación estratégica del desarrollo municipal es la ausencia de estos propósitos de la sustentabilidad, y más aún de los mecanismos que permitan transversalizar las políticas sociales, económicas, ambientales, culturales y procesos que dan pie a los propósitos de la sustentabilidad. Como muestran los resultados de la encuesta, es común una ausencia del marco ético para operar estas políticas de forma que garanticen la ejecución honesta y transparente de los proyectos, pese a que los planes municipales de desarrollo plantean una misión, visión y valores como elemento guías, que en el correr administrativo municipal generalmente son ignorados.

Trátase de los vínculos con compromisos internacionales y nacionales para la sustentabilidad, estos están ausentes o se ignoran para fortalecer la política municipal a través de los PMD. Todo esto da luz a una gran debilidad por falta de recursos sociales y humanos capacitados y con habilidades para instrumentar los procesos de la sustentabilidad, donde el financiamiento es escaso e insuficiente para apoyar el desarrollo de estos procesos, planes y programas necesarios, para lograr una comunidad municipal que sea justa, sustentable y pacífica.

La investigación ha generado una motivación por identificar futuras líneas de investigación apoyadas en los resultados obtenidos, como:

1. Es pertinente poner en práctica el instrumento de Evaluación Participativa para la Sustentabilidad, mediante un piloteo previo donde será muy importante interactuar con los Comités de Planeación para el Desarrollo Municipal, de tal manera que este procedimiento sea ajustado para todo tipo de municipio. También es importante instrumentar la evaluación con aquellos municipios que integran una cuenca, a efecto de dar un enfoque ecosistémico y cultural.
2. Ante la falta de medir y evaluar los procesos hacia la sustentabilidad, será interesante la selección de un sistema de indicadores pertinentes para el DS que permita configurar de forma práctica y en un proceso incluyente un **Índice para la Sustentabilidad Municipal**, con el objeto de generar una

cultura de generación de información para medir el avance y atender las inconsistencias, a efecto de contar con elementos consensuados que fortalezcan un plan de acción y faciliten un avance más consistente que en el corto plazo produzca resultados que retribuyan en estilos de vida más sostenibles. Este proceso motivará para que la sociedad civil tome el liderazgo necesario, ya sea de manera organizada o integrada en espacios públicos de participación como los comités ciudadanos o consejos consultivos. Es importante hacer notar que, con este proceso de empoderamiento a través de la construcción de un índice de forma participativa, se puede transitar con más certidumbre entre gobiernos saliente y entrante.

En este ámbito se perfila, además, la reflexión sobre si es más bien necesaria la construcción de un Índice de Bienestar Ciudadano para observar la efectividad de las políticas de sustentabilidad y del marco ético para el mismo propósito. Cuando son llevados a la práctica los principios y valores que propone La Cata de la Tierra (2000) contribuyen al bienestar de la comunidad municipal.

Esta investigación permitirá dar pie al diseño o rescate a partir del Marco Ético Global para la Sustentabilidad, de un marco ético práctico que acompañe al sistema de cogestión, apoyado en principios fundamentales que comparte la Carta de la Tierra, que implica rescatar los valores necesarios para fortalecer la toma de decisiones para la sustentabilidad municipal.

No se trata de discutir si los indicadores e índices de sustentabilidad son mejores que la evaluación participativa propuesta en esta tesis, pues parece que estos tienen efectos distintos que pueden ser complementarios; más bien se trata de hacer notar cómo ambos instrumentos logran una mejor sinergia para aumentar el compromiso de la sociedad y el gobierno para ser parte de una verdadera Gobernanza para la Sustentabilidad en los municipios donde habitan.

Si bien los indicadores que históricamente se han desarrollado para medir la sustentabilidad logran el objetivo de mantener el sistema de gobierno informado, estos no abonan a la construcción ciudadana, y menos para fortalecer el empoderamiento de la ciudadanía para que se involucre en las acciones necesarias para mejorar el bienestar y la calidad de vida con visión económica, que es lo que miden estos indicadores. Se prevé que este índice permita a los tomadores de decisiones, como regidores y ciudadanos, visualizar cuánto contribuye su municipio a mantener una región, país y planeta habitable y próspero, mientras buscan el progreso económico y el bienestar humano. Dar visibilidad a sus contribuciones inspirará acciones y decisiones hacia el bienestar planetario.

Con todo esto, se aprecia que los indicadores son un mecanismo de evaluación de los gobiernos e instituciones académicas y de planeación vinculadas con la medición de la sustentabilidad como política, pero no para la ciudadanía como tal, donde no se genera pertenencia por parte de ciudadana, por lo que se perfila la necesidad de este mecanismo de evaluación participativa para la ciudadanía que fortalezca la cogestión de la gobernanza para la sustentabilidad.

3. Con el objeto de generar capacidades entre gobierno y sociedad para incidir en los diferentes procesos e instrumentar los planes y programas que se orienten a la sustentabilidad, será necesario el diseño de un programa de Alfabetización Política para la Sustentabilidad.

Las principales aportaciones de esta investigación consisten en que los municipios, para aspirar a la sustentabilidad, deberán partir de un proceso ampliamente participativo y con alto consenso para lograr un Plan Municipal de Desarrollo donde se articulen las distintas políticas en favor de la sustentabilidad, y que ésta sea un eje rector que permita, motive y facilite el empoderamiento ciudadano para que ejerzan su poder social e incidan en el diseño, la instrumentación y la evaluación con ayuda de herramientas que permitan ponderar de forma participativa, y se

reconozca desde la sociedad el avance en la construcción de estilos de vida sostenibles.

Ahora podemos enumerar en qué etapas del ciclo de la política pública para la sustentabilidad municipal se localizan los obstáculos encontrados, de acuerdo con los resultados de la encuesta formulada a la y los presidentes municipales: participación ciudadana, transparencia, rendición de cuentas, acceso a la información, marco jurídico, alfabetización en el marco de formación sobre educación para la sustentabilidad, acceso a los derechos que inciden en el desarrollo sustentable, marco ético, infraestructura y recursos humanos, materiales y económicos. Pero también, plantear las herramientas que permitan estos vínculos entre sociedad y gobierno para lograr una verdadera gobernanza y cogestión por la sustentabilidad del territorio local; estas herramientas o instrumentos de participación ciudadana son aquellos con los cuales se podrá articular con los gobiernos para construir juntos la ruta hacia la sustentabilidad, tal como están descritos en la Ley de Mecanismos de Participación Ciudadana del Estado de Michoacán de Ocampo publicada el 8 de septiembre de 2015. Estos son, de acuerdo con el Artículo 5º como se muestra en la Tabla 19.

El éxito de la instrumentación de la política de sustentabilidad dependerá en gran parte de la alfabetización política en el marco de la educación para el desarrollo sostenible que incluya un marco ético, tanto para los tomadores de decisiones como para la sociedad, que dote de capacidades y competencias para la instrumentación de forma transversal de la sustentabilidad en los distintos procesos, proyectos y programas configurados desde el PMD.

Un aporte importante de esta investigación es modelar gráficamente el ciclo de la política pública para la sustentabilidad, observando los diferentes requerimientos y determinando las necesidades para que ésta fluya en el ámbito de la transparencia y la rendición de cuentas entre sociedad y gobierno.

Así, esta investigación permite identificar aportes significativos para coadyuvar y fortalecer el poder social, estos consisten en brindar las herramientas necesarias

para incidir en la política, como los derechos constitucionales para garantizar la sustentabilidad, así como el marco legal que da certidumbre en el quehacer municipal.

En la actualidad, no todos los municipios del estado de Michoacán están involucrados al mismo nivel; pese a los esfuerzos del gobierno del estado de Michoacán de Ocampo, aún no ha sido suficiente, confiamos que un empoderamiento de la ciudadanía y el apego a la nueva Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo termine por armonizar la visión de sustentabilidad en los Planes Municipales de Desarrollo.

Si bien cada tres años hay cambio de gobierno municipal que dificulta la continuidad para la instrumentación de los procesos para la sustentabilidad como es la evaluación participativa, una vez empoderada la ciudadanía y usado los mecanismos de participación considerados en la Ley de Mecanismos de Participación Ciudadana del Estado de Michoacán de Ocampo (2015), esto dejará de ser un obstáculo, además de que la alfabetización, educación y formación para la sustentabilidad municipal tiene que ser permanente y continua.

Como conclusiones se puede afirmar que el diagnóstico representativo y la revisión de los PMD nos permitió observar qué tanto se aproxima a la sustentabilidad, saber qué tan importante es y qué tanto se articulan con la sociedad para lograr un mecanismo de evaluación participativo que genere pertenencia y corresponsabilidad en la sociedad civil y el gobierno. Si bien los municipios más alineados a una política de sustentabilidad son: La Huacana, Zitácuaro, Maravatío y Sahuayo, estos no son suficiente para ejercer un liderazgo regional para aspirar a un verdadero movimiento municipal por la sustentabilidad en el Estado, por lo que debemos insistir y motivar en los tomadores de decisiones estas formas de alfabetización, transversalización y armonización de las políticas para brindar verdaderamente las posibilidades de mejores estilos sustentables de vida.

Si bien la participación ciudadana es una condición para la sustentabilidad, esto también es competencia como atribución del gobierno para su facilitación. Hasta

ahora lo que aparenta prevalecer son gobiernos apáticos y quizá con doble moral a la participación ciudadana, que sólo la aceptan a manera de discurso en campañas y para legitimar sus acciones, por lo que se visualiza necesario fortalecer la educación y formación a los funcionarios locales, a efecto de que puedan conocer, observar y facilitar estos derechos y lograr de manera conjunta la interacción respetuosa de ambos por un proyecto común para lograr la sustentabilidad local del desarrollo.

Es evidente la inexistencia o falta de continuidad de un número significativo de personas en áreas clave de la administración municipal, comprometidas y concientizadas para instrumentar los procesos de la sustentabilidad; la baja cultura de la legalidad; el orden que provoca inobservancia, poca instrumentación y aplicación de programas y normativas en materia del desarrollo urbano y regulación de las actividades productivas y económicas por la misma autoridad; la débil conciencia y responsabilidad del servidor público entrante con peso político y tomador de decisiones; y la prevalencia de intereses particulares o grupales o con visiones acotadas. Esto hace muy difícil que se pueda avanzar en el nivel requerido para que el municipio pueda considerarse como sustentable, por lo que la conclusión, tomando como base los últimos seis años, *es que no lo es*.

De acuerdo con “el enfoque participativo e incluyente”, en el plano municipal es un reto prioritario para cualquier ciudadana o ciudadano involucrados como protagonistas por su interés colectivo donde sus derechos se ven vulnerados de manera significativa.

En este sentido, se pretende que la ciudadanía se vuelva consciente de que sus intereses son colectivos, que se puede expresar por sí misma y de que está y debe considerarse a la misma altura que el resto de los participantes, incluso de aquellos expertos en el tema. Por su parte, las presidencias municipales deben aceptar que la ciudadanía haga “su trabajo” y ejerza sus derechos constitucionales para incidir en el diseño, instrumentación, seguimiento y evaluación de políticas, planes y programas lo cual será manifiesto cuando asuma posiciones, exprese pronunciamientos y manifiestos, y participe en los asuntos que conciernen a la

agenda política para la sustentabilidad. Finalmente, se debe considerar que el proceso participativo requiere de una planeación cuidadosa, consensuada y equilibrada porque cuando un gobierno local inicia algún proceso de este tipo, lo normal es que se generen expectativas que puedan sobrecargar a la ciudadanía, cuya participación precisa de tiempo, respeto y tolerancia.

Si bien los aportes científicos de la academia han sido vastos, la mayoría no ha logrado incorporarse a la política local de forma práctica, y los conceptos desarrollados de la discusión global aun no forman parte del desarrollo de capacidades para la instrumentación de la política de sustentabilidad en los municipios.

Con todo esto, una mejor gobernanza es fundamental para garantizar la sustentabilidad como política pública municipal. No existe una solución milagrosa para los diferentes problemas que mantienen nuestra crisis civilizatoria en cada uno de los municipios, esto exige una gobernanza sólida en principio, para garantizar los servicios ambientales a través principalmente de la calidad del aire, agua, suelo, alimentos y clima, que implica el desarrollo de una legislación adecuada, que integre una rendición de cuentas y la aplicabilidad, transparencia y participación ciudadana.

Por lo anterior, la gestión pública municipal debe tender hacia caminos más innovadores que permitan instrumentar una efectiva transversalización del propósito de la sustentabilidad en las políticas sociales, económicas, ambientales y culturales para garantizar la cogestión en una atmósfera de transparencia y rendición de cuentas que facilite transformar los entornos y mejorar la forma cómo nos tratamos y cómo hacemos las cosas.

Así, el propósito de esta investigación se orientó a contribuir a la cogestión general de un procedimiento de evaluación y reconocimiento del desarrollo sustentable, desde un enfoque participativo e incluyente que permita a sociedad y gobierno el diseño, la instrumentación, el seguimiento y la evaluación de las políticas, que permitan reconocer el avance de la sustentabilidad en el desarrollo municipal, fomentar el empoderamiento de la sociedad a efecto de tener más certidumbre en

la gobernanza municipal y propiciar mejores condiciones y estilos de vida más justos, sustentables y pacíficos entre la ciudadanía.

Finalmente, la Sustentabilidad Municipal continúa siendo una realidad lejana como política transversal que requiere serios esfuerzos de cogestión entre sociedad y gobierno.

BIBLIOGRAFÍA

- Achkar, M. (2005). "Indicadores de sustentabilidad". En M. Achkar *et al.* *Ordenamiento ambiental del territorio* (pp. 55-70). Montevideo, Uruguay: Comisión Sectorial de Educación Permanente, Facultad de Ciencias, Universidad de la República Uruguay.
- Alberich, T. (2004). *Guía fácil de la participación ciudadana*. Madrid: Dykinson.
- Alier, M., J. & Jusmet, J. R. (2001). *Economía ecológica y política ambiental*. Segunda edición corregida y aumentada. México: Fondo de Cultura Económica.
- Alier, M. & Schlupmann, K. (1991). *La economía y la ecología*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH, 2014). *Guía Práctica para la Sociedad Civil. El espacio de la sociedad civil y el sistema de derechos humanos de las Naciones Unidas*. Ginebra, Suiza.
- Asamblea General de las Naciones Unidas. "Declaración Universal de los Derechos Humanos." 217 (III) A. París, 1948. <https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights> (consultado 14 enero de 2022).
- Ayala-Ortiz D.A. y A.I. Arce-Cortés 2019. Hacia un desarrollo local sustentable. En: La biodiversidad en Michoacán. Estudio de Estado 2, vol. I. CONABIO, México, pp. 193-202.
- Bifani, P. (1997). *Medio ambiente y desarrollo*. 3a edición. Guadalajara, Jalisco, México: Universidad de Guadalajara.
- Boff, L. (2013). *La Sustentabilidad. Qué es y qué no es*. Brasil: Ediciones Dabar.
- Boisier, S. (2002). ¿Y si el desarrollo fuese una emergencia sistémica? *Instituto de Desarrollo Regional, Fundación Universitaria. Versión revisada* (6).
- Boron, A. (2012). No es posible un Buen Vivir capitalista. Secretaría nacional. De Planificación y Desarrollo. Quito, República de Ecuador.
- Cabrera Tapia, C. F. (2015). *Evaluación social de política pública para el desarrollo. Un enfoque económico, social y ecológico* (1ª edición). México: Universidad Autónoma Metropolitana-UMSNH.
- Carrillo M., A. (2006). "Democracia deliberativa y teoría democrática: una revisión del valor de la deliberación pública". Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Sociales. *Revista Mexicana de Sociología*, 68(2), 291-330.
- Castro, M. (2004). *Indicadores de Desarrollo Sostenible Urbano, Una aplicación para Andalucía*. Sevilla, España: Instituto de Estadística de Andalucía.
- Calabuig Tormo, C. *et al.* (2010). *Agenda 21 Local y Presupuesto Participativo. Enfoques, métodos e instrumentos para una participación ciudadana cualificada y exitosa en el plano local*. España: Universidad Politécnica de Valencia.
- Canto Chac, M. (2012). *Participación ciudadana en las políticas públicas*. 2ª Reimpresión, México: Siglo Veintiuno Editores.
- Castillo Ceja, M. A., & De Buen Richkarday, B. H. (2009). "La Participación Social en México como instrumento base para la Sustentabilidad Ambiental". Villa Ibarra (coord.). *Desarrollo Sustentable: Fundamentos y Perspectiva* (H. R. Casillas & A. L. J. A, Eds.).

- CEPAL. (2002). *La sostenibilidad del desarrollo en América Latina y el Caribe: Desafíos y oportunidades*. Santiago de Chile.
- CEPAL (2012). *La Sostenibilidad del Desarrollo a 20 años de la Cumbre para la Tierra: avances, brechas y lineamientos estratégicos para América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile, Chile: Organización de las Naciones Unidas.
- Cintia. (s/f). Alcaldes. Recuperado el 23 de julio de 2021, de Org.mx website: <http://www.alcaldes.org.mx/es/articulos/categoria/noticias/>
- Constanza, R. (1999). *Una introducción a la economía ecológica*. México: Cecsca.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf_mov/Constitucion_Politica.pdf
- Declaración Universal de los Derechos Humanos. Disponible en: https://www.un.org/es/documents/udhr/UDHR_booklet_SP_web.pdf
- Declaración Universal de la Carta de la Tierra. Disponible en: <http://cartadelatierra.org/descubra/la-carta-de-la-tierra/>
- Declaración de Cocoyoc (1974). "Simposio PNUMA / UNCTAD", celebrado en Cocoyoc, México, del 8 al 12 de octubre de 1974. Disponible en: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/34958/S7800686_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Delgado Ramos, G. C., Imaz Gispert, M., & Beristain Aguirre, A. (2015). "La sustentabilidad en el siglo XXI". *INTERdisciplina* 3(7), 10-21.
- Evaluación- CT*: Disponible en: <http://cartadelatierra.org/biblioteca-virtual2/ec-assess/>
- [Fernández, F. \(2006\). *Indicadores de sostenibilidad y medio ambiente; métodos y escala*. Sevilla, Consejería de Medio Ambiente – Junta de Andalucía. Disponible en: https://www.juntadeandalucia.es/medioambiente/web/Bloques_Tematicos/Sostenibilidad/Es_trategia_andaluza_desarrollo_sostenible/libro_indicadores_sostenibilidad/1_portada_e_indice.pdf. \[11 junio 2017\]](https://www.juntadeandalucia.es/medioambiente/web/Bloques_Tematicos/Sostenibilidad/Es_trategia_andaluza_desarrollo_sostenible/libro_indicadores_sostenibilidad/1_portada_e_indice.pdf)
- Foladori, G., & Pierri, N. (2010). *¿Sustentabilidad? Desacuerdos sobre la sustentabilidad*. México: H. Congreso de la Unión.
- Freire, P. (1984). "El Proceso de Alfabetización Política: Una Introducción. La importancia de leer y el proceso de liberación". México: Siglo XXI, pp. 66-81. Disponible en: <http://naturalezacienciaysociedad.org/wp-content/uploads/sites/3/2015/08/Freire-AlfabPol.pdf>
- Galván Almada, F. (2017). "Empoderamiento, una estrategia de liderazgo". *Educación Corporativa*. EBC. Disponible en: <https://www.ebc.mx/educacioncorporativa/articulos/empoderamiento-una-estrategia-de-liderazgo.php>
- García, R. (2006). *Sistemas Complejos: Conceptos, método y fundamentación epistemológica de la investigación interdisciplinaria*. Barcelona: Editorial Gedisa.
- Guía para el desarrollo local sustentable* (2011). Banco Mundial; Secretaría de Desarrollo Social, Ciudad de México, México. Disponible en:

http://www.inafed.gob.mx/work/models/inafed/Resource/330/1/images/Guia_para_el_desarrollo_local_sustentable.pdf

Govea Hernández, H., & Rodríguez Colmenares, I. (2005). Capital Social: "Proceso de Aprendizaje para el empoderamiento ciudadano". *Multiciencias*, 5(2), 128-139.

Gudynas, E. (2015). "Desarrollo sostenible y Ética: historias olvidadas y tensiones persistentes". *Revista Redbioética* 6, 1(11): 12-26.

Hacia una Ética Mundial: Una Declaración inicial: Disponible en: http://www.weltethos.org/1-pdf/10-stiftung/declaration/declaration_spanish.pdf

Hevia, F. J., & Vergara-Lope, S. (2011). *¿Cómo medir la participación?* 1ª edición. Ciesas. México.

Ibáñez Pérez, R. M. (2012). *Indicadores de Sustentabilidad: Utilidad y limitaciones*. Teoría y Praxis.

ICLEI, *Gobiernos locales por la Sustentabilidad*. www.iclei.org.mx

INAFED, (2007a) Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal. Información básica sobre administración y gobierno municipal. México: SEGOB

Índice de Ciudades Sostenibles 2018. Desafíos, rumbo al 2030, de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en las zonas metropolitanas de México. Disponible en:

<https://indicedeciudadessostenibles2018.inpp.cide.edu/>

<https://www.banamex.com/resources/pdf/es/personas/compromiso-social/indice-ciudades-sostenibles-2018.pdf>

ISO 18091: 2014 Guía para la aplicación de la norma ISO 9001:2008 en gobiernos locales: http://municipal.cegesti.org/articulos/articulo_03_220115.pdf

ISO 18091: 2008: <https://www.iso.org/obp/ui/#iso:std:iso:18091:ed-1:v1>

Keating, M. (1993). *Programa para el Cambio. El Programa 21 y los demás acuerdos de Río de Janeiro en versión simplificada*. Ginebra, Suiza: Centro para Nuestro Futuro Común.

La Carta de la Tierra (2002). Disponible en: <http://cartadelatierra.org/descubra/la-carta-de-la-tierra/>

Lares Molina, O., & López Flores, M. A. (2004). "Metodología de diagnóstico para el Desarrollo Sustentable". *Revista del Centro de Investigación, Universidad La Salle*, 6(22), 27-38.

Latouche, Serge. 2010. El decrecimiento como solución a la crisis (Fundamentos y Debate). Mundo Siglo XXI. Revista del Centro de Investigaciones Económicas, Administrativas y Sociales del Instituto Politécnico Nacional, 21: 47-53.

Lens Fernández, J. L. (2018). *El valor de tu alfabetización política en la lucha por otra sociedad*. Editorial Académica Española,

Ley de Mecanismos de Participación Ciudadana del estado de Michoacán de Ocampo (2016). Última reforma publicada en el periódico oficial, el 27 de abril de 2016, Tomo: CLXIV, Número: 55, Novena Sección. H. Congreso del Estado. Disponible en: <http://congresomich.gob.mx/file/Ley-de-Mecanismos-de-Participaci%C3%B3n-Ciudadana-del-Estado-de-Michoac%C3%A1n-de-Ocampo.pdf>

Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo. Publicada en el Periódico oficial del Estado, el 30 de marzo de 2021, Tomo CLXXVII, Número 39, Octava Sección. Disponible en: <http://congresomich.gob.mx/file/LEY-ORG%C3%81NICA-MUNICIPAL-DEL-ESTADO-DE-MICHOAC%C3%81N-DE-OCAMPO-1.pdf>

Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México (2019). 1ª Legislatura. Congreso de la Ciudad de México. Disponible en: http://www.contraloria.cdmx.gob.mx/docs/1908_LeyParticipacionCiudadanaN.pdf

Lowy, M. (2004). *¿Qué es el ecosocialismo?* Disponible en: <http://www.minea.gob.ve/wp-content/uploads/2017/08/Qué-es-el-Ecosocialismo.pdf>

Manifiesto por la Vida por una Ética para la Sustentabilidad. Ambiente & sociedad [en línea] 2002, V (sin mes): (fecha de consulta: 18 de febrero 2018) ISSN 1414-753X.

Mella, O. (2000). Grupos Focales, Técnicas de Investigación Cualitativa. Documento de trabajo No. 3.

Montero, S. (2014). "Municipalidades mejorarían calidad de servicios con norma internacional". *La República.Net*.

Mena, Jesús A. (2017). "La política de bosques y la democracia deliberativa: una propuesta". *Territorios*, [S.l.], 5, 143-154, ISSN 2215-7484. Disponible en: <https://revistas.urosario.edu.co/index.php/territorios/article/view/5646> (Consultado el 3 de febrero de 2019).

Monsiváis Carrillo, A. (2006). "Democracia deliberativa y teoría democrática: una revisión del valor de la deliberación pública". *Revista Mexicana de Sociología* 68(2) (abril-junio, 2006), 291-330. México, ISSN:0188-2503/06/06802-04.

Ocampo, L. O. M. (2021). Tomo CLXXVII. *Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo*, 39.

ONU (1972) *Declaración de Estocolmo*. Disponible en: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/INST%2005.pdf>

ONU (1992) *Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y Desarrollo 1992*. Disponible en: http://www.cedaf.org.do/eventos/forestal/legislacion/inst_internac/declaracion_rio.pdf

ONU (2002) *Declaración de Desarrollo Sostenible 2002*. Disponible en: http://www.cinu.org.mx/prensa/eventos/unctadxi/aconf199d20&c1_sp.pdf

ONU (2012). *Declaración del Desarrollo Sustentable "El futuro que Queremos" 2012*. Disponible en: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N12/381/67/PDF/N1238167.pdf?OpenElement>

ONU (2000). *Objetivos del Milenio*, disponible en: http://www.cinu.mx/minisitio/ODM8/los_8_objetivos_del_milenio/

ONU (2015). *Objetivos para el Desarrollo Sustentable*. Disponible en: <http://www.undp.org/content/undp/es/home/sustainable-development-goals.html>

ONU (1992). *Agenda 21*. Disponible en: <http://www.un.org/spanish/esa/sustdev/agenda21/agenda21toc.htm>

Oquendo, Á. (2005). "Más allá de la democracia deliberativa". *Polis. Revista Latinoamericana*, [En línea], Publicado el 27 abril 2005, consultado el 10 diciembre 2020. URL: <http://journals.openedition.org/polis/5936>.

Ecuador: ¿Qué es el Buen Vivir? Disponible en:

<http://www.resumenlatinoamericano.org/2017/03/19/ecuador-que-es-el-buen-vivir/>

Equipo Editorial, «Democracia: sus límites y posibilidades», *Polis* [En línea], 10 | 2005, Publicado el 01 septiembre 2012, consultado el 07 diciembre 2021. URL: <http://journals.openedition.org/polis/5943>

Paz, U. (2002). *Visiones diferentes: Eco'92. Universidad para la Paz*. San José, Costa Rica. Disponible en: <https://www.bivica.org/files/cumbre-tierra.pdf>.

Pérez Bustamante, L. (2007). *Los Derechos de la Sustentabilidad. Desarrollo, consumo y ambiente* (1ª edición). Buenos Aires, Argentina: Colihue Universidad.

Quiroga Martínez, R. (2001). *Indicadores de sostenibilidad ambiental y de desarrollo sostenible: Estado del arte y perspectivas*. CEPAL.

Real Academia Española (2015). Diccionario. Consultas: <http://www.rae.es/>

R., S., Evodia, V. T. M. D. C., & E, R.-L. (2012). *Casos exitosos en la construcción de sociedades sustentables*. Xalapa: Universidad Veracruzana.

Sato, M. & Dos Santos, J. E. (1997). *Sinopsis de la Agenda 21*.

SEGOB (2009). *Agenda desde lo Local. Material de trabajo para su implementación*. 5ª edición. México: Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal. Secretaría de Gobernación.

SEMARNAT. (1999). *Una experiencia en curso. La Participación social en la Semarnat*, México.

SEMARNAT (2002). *México a diez años de la Cumbre de la Tierra*. México.

Sepúlveda, S. (2002). *Desarrollo Sostenible Micro regional: Métodos para planificación local*. San José de Costa Rica: IICA, UNA: CDT.

Toledo, V. M. (2015). "¿De qué hablamos cuándo hablamos de sustentabilidad? Una propuesta ecológica política". *INTERdisciplina*, 3(7): 35-55.

Toledo, V. M., & Ortiz-Espejel, B. (2014). *México, Regiones que caminan hacia la sustentabilidad: Una Geopolítica de las resistencias bioculturales*. México: Universidad Iberoamericana de Puebla.

Valles Martínez, M. (1999). *Técnicas cualitativas de investigación social*. Madrid: Síntesis.

Velasco, Juan Carlos (2009). Democracia y deliberación pública. *Revista Confluencia XXI*, nº 6 (2009), pág. 71. <http://digital.csic.es/bitstream/10261/23050/1/Democracia%20y%20deliberaci%C3%B3n%20p%C3%BABlica%20-%20CONFLUENCIA%20XXI%206%202009.pdf>

Velázquez, A., Torres, A., & Bocco, G. (2004). *Las enseñanzas de San Juan. Investigación participativa para el manejo integral de recursos naturales*. México: SEMARNAT-INE.

- Villa, E. (2010). "Educación Popular: alfabetización política alternativa a la domesticación". *Kavilando, Pensamiento Humanístico*. 2(2): 116-121. Medellín, Colombia. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3860508>
- Villa Ibarra, M., R., C. H., & Arreola Lizárraga, J. A. (2009). *Desarrollo Sustentable, Fundamentos y Perspectivas*. 1ª edición. Cajeme, Sonora: ITESCA.
- Villarroel, R. (2014). "Ética del desarrollo, democracia deliberativa y ciudadanía ambiental. El desafío global de la sustentabilidad". *Revista de Filosofía*. 70. Versión en línea, disponible en: https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-43602014000100011
- Wautiez, F. Y. B. R. (2007). *Indicadores locales para la sostenibilidad*. La Habana: Instituto de Ecología Pública/ Acuario.
- Yuval N. Harari (2014). *De animales a Dioses*. 1ª edición. México: Debate.
- Documentos disponibles en Internet:

ANEXOS:

Anexo A. Encuesta Tipo (Ejemplo Municipio de Cotija)

Folio: 01/06 febrero 2020

ENCUESTA PARA CONOCER LAS CAPACIDADES PARA EL DESARROLLO MUNICIPAL SUSTENTABLE (MUNICIPIO DE COTIJA)

Los ayuntamientos se enfrentan de manera continua a inconsistencias, debilidades y deficiencias que les dificulta abordar la Sustentabilidad como política de desarrollo local y contribuir así a que el Estado de Michoacán avance hacia la sustentabilidad deseada, y al cumplimiento de las metas trazadas en los Objetivos del Desarrollo Sustentable.

Con este instrumento se pretende conocer los retos, debilidades y deficiencias a las que se enfrenta un ayuntamiento, con el propósito de establecer un programa estratégico que contribuya a que las decisiones que se ejecuten en el cabildo sean instrumentadas con efectividad. Con éste se pretende conocer los recursos humanos, sociales, económicos, ambientales y de infraestructura con los que se dispone para operar la sustentabilidad como política local.

La encuesta está dirigida directamente a los presidentes municipales, los regidores de medio ambiente, directores de planeación y/o Institutos Municipales de Planeación, dado que son ellos quienes toman las principales decisiones con relación al desarrollo municipal sustentable.

1. POLÍTICAS, PLANES, PROGRAMAS E INSTRUMENTOS DE DESARROLLO LOCAL SUSTENTABLE

Recomendación por ser piloteo: Creo que desde el principio habrá que conocer en el encuestado, que entiende o conoce por sustentabilidad y preguntar algunos ejemplos para verificar su nivel de conocimiento sobre el tema, pues creo la mayoría no conoce claramente que rubros debe considerar para hablar de sustentabilidad....

(Pregunta “rompehielos”) ... Por favor, antes de iniciar, me gustaría que brevemente me comentará ¿cuál fue su primera responsabilidad/tarea relacionada con la sustentabilidad a nivel municipal?

Respuesta del Presidente Municipal: En un momento el plan de desarrollo fue olvidado, el municipio creció desorganizado, hará un nuevo plan de desarrollo, hará uno nuevo con el OET y ecológico.

La infraestructura desorganizada está provocando problemas es necesario organizarla para proteger los mantos, áreas naturales protegidas. Se pretende establecer reservas ecológicas, por la devastación debido al cultivo del aguacate.

Los planes no son compatibles, y debes serlo para un crecimiento más armonizado.

Recomendación por ser pilote Antes de comentar sobre el particular y con el fin de dar elementos que puedan ser de utilidad para enriquecer el documento o generar la necesidad de incluir algunas otras preguntas, es importante destacar, que aun y que había trabajado por años en la administración pública a nivel Estatal y Federal, no fue hasta que ingrese al trabajo en el Ayuntamiento de Cotija cuando

los temas ambientales, ecológicos o relacionados a la sustentabilidad fueron conocidos, las palabras como el desarrollo sustentable o sostenible eran de uso poco desconocido y por consiguiente no lo consideraba importantes para la actividad profesional y de vida diaria.

Ello se deriva quizás a que el municipio como la entidad de gobierno más cercana a la gente, a las comunidades, a las zonas rurales, es quien ve de cercas los problemas relacionados a la evolución del medio ambiente, la transformación y pérdida de los recursos naturales, la escases del agua y fertilidad de las tierras se refleja en la economía y en el bienestar de la población, así como su prevalencia en el futuro, y es precisamente en los municipios donde ese bienestar se refleja en la felicidad de la gente o se percibe también con claridad lo insustentable que genera inconformidad social como el principal indicador.

En mi experiencia personal comentaré que antes del proceso de cambio de conciencia que sentí que tuve en un momento de mi vida, los temas ambientales, la basura en áreas públicas, la contaminación, la pérdida de áreas forestales y demás, no eran muy relevantes que dijéramos, no se me hacían temas de importancia, más bien lo estético era más advertido para mí y no visualizaba de su gran importancia que tienen para todos.

Respuesta del Funcionario: Mi primera responsabilidad relacionada a la sustentabilidad que me permitió un cambio en mi forma de pensar, de actitud y visión de ver las cosas, fue en mi responsabilidad como servidor público cuando participe como enlace municipal en los talleres de la Carta de la Tierra que se realizaron en Cotija coordinados por el Consejo Estatal de Ecología (COEECO), y un consiguiente proceso de planificación integrada para el desarrollo de Cotija que en lo municipal me tocó coordinar dentro del Programa de Desarrollo Integral Sostenible de Cotija (PRODISCO), mediante el cual se logró una sinergia social muy interesante, se realizaron múltiples talleres de concientización de La Carta de la Tierra, amplias consultas ciudadanas, talleres de varios días con alta participación social, gubernamental, ONGs, con el objetivo de planear con visión a corto, mediano y largo plazo el futuro de Cotija bajo cuatro ejes articuladores principales:

1. Desarrollo Institucional para un Buen gobierno, que se refería al aumento de capacidades administrativas, de instrumentos y herramientas técnicas y personal más capacitado;

2. Desarrollo Social Incluyente, en donde tuvieran cabida las participaciones, opiniones, propuestas, sin distingos de ideologías políticas, formas de pensar, etnia, sexo, nivel económico, sectores indistintos todos como uno solo.

3. Desarrollo Ambiental Sustentable, donde los recursos naturales como una fortaleza y riqueza para el desarrollo integral fueran aprovechados con un uso medido, racional sin comprometer los para las actuales y futuras generaciones.

4. El Desarrollo Económico Sostenible, donde consideraba que todas las actividades sociales y económicas fueran amigables con el medio ambiente, con los recursos naturales y compatibles entre sí, que las hiciera sostenibles y perdurables.

El participar en todo ese proceso me hizo darme cuenta, me transformó mi forma de pensar, mi visión de la vida en muchos aspectos, me di cuenta de la gran e impostergable necesidad de procurar en nuestro actuar, poner a nuestros recursos naturales y al medio ambiente en el centro de las políticas públicas de lo que realizo en mi trabajo y a cuidar el medio ambiente también en mi vida personal como un estilo de vida que procuro transmitir a mi familia y a los demás.

1.1. Y ¿Qué opina sobre la sustentabilidad en su municipio?

Respuesta del funcionario: *La sustentabilidad la podemos definir como el equilibrio que debe haber entre la acción del hombre en las actividades que realiza para satisfacer las necesidades en los aspectos económicos y de vivienda con relación al medio ambiente de tal forma, que no sean comprometidos los recursos naturales para las generaciones futuras.*

De ello y considerando que si bien el municipio de Cotija cuenta con algunas personas con conocimientos sobre los principios de la misma, así como con algunos instrumentos normativos de apoyo como importantes herramientas para el desarrollo sustentable, es dificultoso lograr, debido a que en los cambios administrativos que para variar son muy cortos, entran al escenario nuevos actores políticos, administrativos y de toma de decisiones sin conocimiento, sin concientización, con compromisos adquiridos y la mayoría de las veces ceden ante presiones o intereses de grupos, de personas o empresas por ejemplo, los desarrolladores inmobiliarios que generan un crecimiento desordenado evadiendo responsabilidades y sin seguir los lineamientos de los instrumentos normativos y se propicia el deterioro o degradación del suelo, materia vegetal, la afectación medio ambiental, así como la dispersión de los asentamientos y su crecimiento horizontal, lo que hace insustentable a la ciudad o núcleos habitacionales por la precariedad y encarecimiento de los servicios, la urbanización precaria, la movilidad más lejana y onerosa para la asistencia al trabajo, a la escuela, mayor uso y número de vehículos por vías en mal estado y todo ello lo hace insostenible y afecta en la calidad de vida de la población.

Aunado a esto, desde hace años en el municipio de Cotija inicio y persiste un incipiente derribo y desaparición de importantes áreas de vegetación y bosque de pino-encino donde los propietarios inconscientes y codiciosos la mayoría originarios de otras zonas o bien vinculados a diversas actividades ilícitas, cambian el uso de suelo del establecido y vocación natural por ejemplo del forestal y de servicios ambientales, al de cultivo del aguacate tumbando el bosque principalmente en la zona Sur y parte alta de montaña que son las zonas principales abastecedoras de agua de la ciudad y partes bajas, lo que ocasiona aparte del daño a la flora, fauna y alteración del ecosistema, a una escasa recuperación de acuífero Cotija que está sobre explotado y vedado por la CONAGUA desde hace bastantes años y no hay agua suficiente para satisfacer las necesidades humanas y agrícolas

Del particular se tiene la experiencia de que algunas afectaciones denunciadas por particulares o de gestiones diversos cuando existen afectaciones, las instancias estatales o federales no atienden debidamente las demandas o hay ausentismo de

la autoridad, por lo que se ha caído en una inercia por desinterés por las personas que se atreven a denunciar aún y con el riesgo de ser confrontados o lastimados por gente en ocasiones indeseable y en general no hay alguien que por oficio o atribución primaria se haga cargo de los temas de relacionados al cuidado y preservación de los recursos naturales vitales para la sustentabilidad en los diversos rubros.

Por lo anteriormente dicho podemos decir que la falta de existencia o de continuidad de un número significativo de personas un áreas claves de la administración municipal comprometidas, concientizadas, la baja cultura a la legalidad, al orden que provoca inobservancia, poca instrumentación y aplicación de programas normativas en materia del desarrollo urbano y regulación de las actividades productivas y económicas por la misma autoridad, así como la falta de conciencia y responsabilidad del servidor público entrante con peso político y tomador de decisiones, así como la prevalencia de intereses particulares o grupales o con visiones acotadas, hace muy difícil que se pueda avanzar en el nivel requerido para que el municipio de Cotija pueda considerarse como sustentablemente, por lo que la conclusión tomando como base los últimos seis años que no lo es.

1.2. ¿El municipio cuenta con un marco normativo que permita la instrumentación de planes y programas en materia de sustentabilidad?

a). Sí. b). No

1.2.1. Si la respuesta fue sí, describir ¿cuál(es)?

Respuesta del funcionario: Se cuentan con dos importantes instrumentos normativos como lo son: los programas como lo es el de desarrollo urbano de centro de población y el programa de ordenamiento ecológico local, que por cierto están próximos a iniciarse su actualización que se espera sea acorde a las necesidades, sin embargo en la experiencia de los años con los que cuenta en vigencia, se ha visto que no son observados por la población o no son instrumentados adecuadamente por la propia autoridad quien termina por ceder a los compromisos creados durante las campañas o a los promovidos personas o grupos. También existe legislación federal y estatal de aplicación con atribución a los municipios para el desarrollo sustentable.

1.3. ¿El municipio cuenta con un marco ético para la sustentabilidad (i.e. declaración principios y/o valores) que permita diseñar e instrumentar las acciones en materia de sustentabilidad?

a). Sí **b). No**

1.3.1. Si la respuesta fue sí, describir ¿cuál(es)?

Respuesta del funcionario: En alguna administración pasado a mediados de la primera década del año 2000, se aceptaron y firmó trabajar bajo los principios y lineamientos de La Carta de la Tierra, como el mejor referente y marco ético para la

sustentabilidad del municipio, en ese entonces las autoridades y actores precursores y tomadores de decisiones trascendieron a varias administraciones y trabajaron en buena medida observando esos principios y se impulsaron inclusive a proyectos regionales, se dio seguimiento a varios de ellos y se pudieron concretar años después otros proyectos más inspirados por los principios de la Carta de la Tierra, lográndose cuantiosas inversiones de importantes proyectos favorables al medio ambiente, al cuidado de nuestros recursos y al desarrollo económico y social como fueron:

Construcción del Sistema de colectores y de la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales para tratar todas las aguas de la ciudad. (Construida 2009)

La Clausura del Basurero Municipal y el establecimiento de un Centro Intermunicipal de Manejo de Residuos Sólidos. (Construido 2012)

Una Brigada intermunicipal para la prevención y combate de incendios (2005-2010)

Varios proyectos de amplias reforestaciones, conservación de suelos. (2005-2012).

Un plan de desarrollo turístico regional y uno municipal (Elaborados 2007)

Una etapa del proyecto de desarrollo turístico, que quedó inconclusa la obra (2012).

La pavimentación de 8 carreteras rurales y alimentadoras 2008-2013

Establecimiento de centros educativos a nivel universitario entre otras.

De estos proyectos aún persisten en su mayoría dando servicio, destacando que en el caso de la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales (Municipal) y del Centro Intermunicipal de Residuos Sólidos, (Regional) que fueron promovidos y estuvieron a cargo del municipio de Cotija, en la pasada próxima administración 2015-2018 por falta de mantenimiento y su adecuada operación colapsó; de ello la PTAR estamos buscando re habitarla posiblemente este año 2020, así mismo logramos el interés de una empresa de Cotija para que invierta en el tema del tratamiento de los residuos sólidos, en vías de establecer uno nuevo también ahora en el presente año 2020.

En síntesis, podemos decir que el marco ético de sustentabilidad que alguna vez se tuvo con la Carta de la Tierra, trascendió en tres administraciones debido a que algunos actores concientizados tomadores de decisiones lograron trascender, pero ya no se refrendó en las tres últimas administraciones por lo que se fue perdiendo ese marco y referente ético en la renovación de funcionarios y actores políticos, ello sin contar que en ocasiones muchos actores tienden a querer erradicar lo que otras administraciones realizaron sin considerar que sean buenas obras o proyectos por el solo hecho de imponer a veces absurdas pretensiones y por hacer sentir el poder, la influencia o la autoridad que llegan a tener.

Respuesta del Presidente Municipal: La Carta de la Tierra debe ser su eje rector, el municipio debe crecer hacia el área de Mazamitla, y armonizar el crecimiento

como lo hace Mazamitla, el turismo ecológico tiene más potencial, se cuenta con bosques y parajes más bellos.

Vigilar al pie de la letra los principios de la Carta de la Tierra. El valle para la agricultura. Ordenamiento territorial, está en desarrollo. Queso y Mezcal como productos emblemáticos pero orgánicos.

1.4. ¿El municipio ha adquirido/ signado algún compromiso nacional o internacional público con la sustentabilidad de su desarrollo ante su comunidad local?

a). Sí. b). No c). No sé

1.4.1. Si la respuesta fue sí, describir ¿cuál(es) y cuándo?)

Respuesta del funcionario: Tomando como base la Carta de la Tierra se firmó una declaración de principios ética con la representación del Punto Focal de la Carta de la Tierra en México, haya por los trienios 2005-2007 pero ya no se refrendó posteriormente y se fue perdiendo el compromiso logrado.

También en ese tiempo fueron firmados dos acuerdos de los partidos políticos, sus planillas políticas y candidatos a la Presidencia Municipal, (2004 y 2007) para que independientemente de quien ganase las elecciones, diera continuidad a los proyectos, programas, proyectos y acciones que identificó y eligió la sociedad en sus aspiraciones futuras durante las consultas de participación ciudadana para elaborar la Agenda 21 Local, y durante los talleres de concientización sobre los principios de la Carta de la Tierra. Estos acuerdos fueron promovidos originalmente por el COEECO y coordinados después en lo local mediante el Consejo de Planeación para el Desarrollo Integral Sustentable de Cotija, y ello permitió dar importantes pasos en el desarrollo integral con buen nivel hacia la sustentabilidad durante tres administraciones seguidas, lo cual fue decayendo en los últimos seis años por desinterés de los actores políticos tomadores de decisiones (presidentes municipales y cabildos, así como funcionarios cable) que ya no estaban concientizados o no se sintieron comprometidos.

Respuesta del Presidente Municipal: Con la sociedad valenciana, un asilo y extensión del parque del cerrito calabazas.

1.5. ¿Conoce usted la Agenda 2030 y los Objetivos para el Desarrollo Sustentable?

a). Si b). No

1.5.1. Si la respuesta fue sí, diga ¿cómo los conoció?

Respuesta del funcionario: Fue en respuesta a una consulta nacional que nos llegó a través del IPLAEM a mediados del año próximo pasado 2018 para establecer la estrategia nacional de la Agenda 2030, en la cual participamos con nuestras observaciones y propuestas, donde al parecer de los 113 municipios del estado de

Michoacán solo participamos 4 como son: Cotija, Vista Hermosa, Huandacareo y Chavinda.

1.5.2. Pregunta Espontánea al Sr. Presidente Municipal: ¿Cómo pretenden armonizar la Agenda 2030, Los ODS y sus metas en el PMD?

Respuesta del presidente Municipal: ¡claro!, la ha leído.

Los cabildos deben tomar las decisiones basado en la agenda 2030

Por convicción armonizará la Agenda 2030 con el nuevo plan de desarrollo, en seis meses lograrán.

1.6. Y en el caso de los integrantes del cabildo y de los funcionarios del Ayuntamiento, en su opinión ¿qué tanto conocen la Agenda 2030 y los Objetivos para el Desarrollo Sustentable?

a). Mucho b). Regular **c). Poco** **d). Nada** e). No sé

Respuesta del funcionario: *Se les envió el documento, pero no se interesaron y no participaron en participar en la consulta y generación de propuestas.*

1.6.1. Pregunta Espontanea al Sr. Presidente Municipal: ¿Algún plan para que el Cabildo amplíe su conocimiento en temas de sustentabilidad municipal?

Respuesta del Presidente Municipal: *Los miembros del cabildo necesitan más información y conocimiento para que lo consideren en sus decisiones colectivas.*

1.7. ¿Cuenta el municipio con un Plan de Desarrollo vigente?

a). Si b). No c). No sé

Respuesta del Sr. Presidente Municipal: *Sí, pero será mejorado y replanteado en función de la Agenda 2030 y la Carta de la Tierra*

1.7.1. En su opinión ¿el Plan de Desarrollo de este municipio está articulado con el Plan Estatal, el Plan Nacional, ¿así como con la Agenda 2030 y los ODS?

a). Si **b). No**

Respuesta del funcionario: *Si aun que no del todo, está alineado al Plan Estatal, mas no totalmente al Plan Nacional, se encuentra actualmente en proceso de actualización y dentro de la misma serán considerados los ODS de la Agenda 2030, así como el Plan Nacional de Desarrollo.*

Respuesta del Sr. Presidente Municipal: Necesitamos cambiar la visión de desarrollo por la sustentabilidad, la zona de crecimiento debe plantearse distinta para cuidar el medio ambiente.

Ruta del Queso y la Ruta del mezcal peor desde la sustentabilidad económica.

1.10. ¿El H. Ayuntamiento cuenta con un inventario de sus recursos naturales?

a). Si **b). No.**

Respuesta del Sr. Presidente Municipal: El municipio sea el referente turístico, por que tiene más recursos naturales que la región, cultura y arquitectura de atracción, amen de la gastronomía, la restauración de los portales destruidos hace dos años.

1.10.1 Si la respuesta fue sí, describir quién es el responsable y cómo lo actualizan

Observación mía: Al parecer es un concepto aislado que no se transversaliza en los ejes de desarrollo propuestos en el plan

1.10.2 ¿El Plan de Desarrollo Municipal define la sustentabilidad para mejor entendimiento e instrumentación de esta en los diferentes programas que convergen en esta política?

a) Sí **b). No**

1.10.3 ¿la sustentabilidad es una dimensión prioritaria en el Plan de Desarrollo?

a). Sí b). No.

2. RECURSOS SOCIALES Y HUMANOS

2.1. ¿El H. Ayuntamiento cuenta con recursos humanos dedicados a dar seguimiento a los compromisos de la sustentabilidad y al cumplimiento de los ODS?

a). Si **b). No**

2.1.1. Si la respuesta fue sí, describir quién es el responsable y cómo lo actualizan

Respuesta del funcionario: Se cuenta con personal que bien podría hacerlo, más sin embargo no se tienen aún alineados los ODS al desarrollo municipal, por lo que no se puede dar seguimiento para su cumplimiento.

Observación Mía: Hay una confusión entre la sustentabilidad y la dimensión ambiental, el municipio considera que es lo mismo.

Respuesta del Sr. Presidente Municipal: Hay un relevo generacional, están abiertos a los temas de la sustentabilidad, son jóvenes que podrán recibir esta nueva información de los temas que convergen y apoyan la instrumentación de la sustentabilidad.

2.2. En su opinión, ¿el H. Ayuntamiento cuenta con personal capacitado en desarrollo y sustentabilidad con capacidad de instrumentar planes y programas que permitan instrumentar y dar cumplimiento a los ODS?

a). Si **b). No**

2..1. ¿por qué? (ampliar su respuesta)

Respuesta del funcionario: Se cuenta con personal con experiencia adquirida en la dirección de planeación de administraciones anteriores y trabajo en el rubro, sin embargo existen limitaciones debido a que en las administraciones distintas se tiende a trabajar sin orden, sin metodologías sin procedimientos adecuados respecto a las obras públicas, a las inversiones, acciones de desarrollo y al quehacer público, en la mayoría de las veces se imponen criterios y las decisiones de personas con mayor influencia en los equipos de trabajo o peso político cercanos a los tomadores de decisión que omiten normas internas o procedimientos y dificultan la instrumentación de los planes o programas. También existe un profesionista al frente de la dirección de Desarrollo Urbano con facultades sobre el tema, aunque sin la experiencia necesaria.

2.3. ¿El H. Ayuntamiento cuenta con un Instituto Municipal de Planeación o bien con un área de planeación en sustentabilidad que articule de forma transversal con las demás áreas del Ayuntamiento?

a). Si b). No

2.3.1. Si la respuesta fue sí, comente si están suficientemente bien descritas tales funciones o qué le haría falta.

Respuesta del funcionario: Si existe la Dirección de Planeación y Desarrollo Municipal, en próximas fechas se instalará el IMPLAN, las funciones de la primera están claramente definidas en el Reglamento Interno de la Administración Pública Municipal, así como las funciones de las demás áreas, sin embargo se repiten en las distintas administraciones muchos patrones de conducta y actuación, ya que se tiende a omitir y pasar por alto en ocasiones las funciones de las distintas dependencias o otras administrativas en su mayoría ocasionado por los servidores públicos de nuevo ingreso quizás quienes quizás por ignorancia presentan resistencia a sujetarse a un orden y procedimiento administrativo lo que causa invasión de competencias u omisión de facultades y procedimientos que se requieren seguir para realizar un trabajo sistematizado y bien instrumentado. Se

necesita observar procedimientos y tomar en cuenta las facultades participativas de las demás áreas implicadas en cada caso.

2.4. Con relación al personal considerado para la instrumentación de los ODS y de las políticas locales de sustentabilidad, ¿cuántos son y qué profesión tienen?:

PROFESIÓN	No. DE PERSONAS	AREA ADMINISTRATIVA
Economía		
Ciencias ambientales (Biología)		
Ciencias sociales y Políticas		
Ciencias Administrativas		
Cultura		
Otra Sin profesión Arquitectura <i>*Más que una profesión se requiere voluntad política, compromiso social, consciencia y responsabilidad.</i>	2 (Dos)	Dirección de Planeación y Desarrollo Municipal Dirección de Desarrollo Urbano e IMUVI

2.5. En su opinión, ¿el personal dedicado a la instrumentación de las políticas de sustentabilidad cuenta con formación/capacitación? y experiencia en estos temas?

- a). Si** b). No

2.5.1. Si la respuesta fue sí, describa ¿cuáles?

Respuesta del funcionario: El titular de la Dirección de Planeación y Desarrollo, sin contar 11 años en asuntos y trabajos sensibles del Estado, cuenta con 14 años de experiencia en la administración municipal con distintos puestos entre ellos, 9 años como director de planeación y desarrollo municipal, ha coordinado diversos procesos de consulta y participación ciudadana, ha impulsado, promovido, formado y coordinado una asociación regional de municipios de la región en su zona de

influencia, ha presidido organismos regionales como los extintos SUPLADERS, ha logrado conjuntar esfuerzos regionales de alcaldes en los temas medioambientales vinculados al bosque, manejo de residuos, carreteras alimentadoras, así como coordinación en la elaboración y gestión institucional de diversos proyectos estratégicos municipales y regionales, la experiencia que se tiene es en práctica en el quehacer público municipal.

2.6. ¿El H. Ayuntamiento cuenta con algún instrumento de participación ciudadana con el cual tomar decisiones, articular, dar seguimiento a los planes y acciones en la materia de sustentabilidad?

a). Si. **b). No**

2.6.1. Si la respuesta fue sí, describa ¿cuáles?

Respuesta del funcionario: *El Consejo de Planeación para el Desarrollo Integral Sustentable de Cotija (COPLDISCO).*

Respuesta del Sr. Presidente Municipal: *En el marco del Copladisco se formarán consejos temáticos. Dentro de este consejo se planteará el OET a través de grupos organizados*

Pregunta Espontánea: *¿Se encuentra representados todos los sectores?,*

Respuesta del Sr. Presidente Municipal: *no, pareciera un club de amigos. Este será renovado para representar verdaderamente los sectores de la sociedad civil.*

2.7. ¿Qué actitudes y virtudes debe desarrollar el personal de todo el ayuntamiento una vez que conozca el concepto de sustentabilidad?

Respuesta del funcionario: Las actitudes, virtudes, cualidades y valores que debe adquirir un servidor público al servicio de la comunidad en este caso del municipio que hagan posible la sustentabilidad, al desarrollo integral con avances significativos son pocas en número, pero de gran significado y trascendencia a saber:

Trabajo en equipo (pierden humildad, buscan el control de grupos acotados).

Vocación de servicio e interés por el bienestar social

Humildad y entrega al servicio

Humanidad y respeto por el derecho de los demás

Consciencia social y ambiental

visión de futuro

Responsabilidad

Desinterés al beneficio personal

Orden, disciplina y persistencia en el quehacer público.

Respeto por la diversidad y la vida en todas sus expresiones

2.8. ¿El Ayuntamiento cuenta con un mecanismo (procedimiento) participativo para evaluar el Plan de Desarrollo con una visión de sustentabilidad?

a). Si **b). No**

3. FINANCIAMIENTO Y RECURSOS ECONÓMICOS PARA EL DESARROLLO SUSTENTABLE

3.1. ¿El H. Ayuntamiento ha participado en la gestión de fondos que inciden en la sustentabilidad del municipio?

a). Si. b). No

3.1.1. Si la respuesta fue sí, por favor, describa ¿con quién (es)?

Respuesta del funcionario: *En distintos tiempos y ocasiones se ha solicitado recursos para la elaboración de instrumentos normativos o su instrumentación que den base a la sustentabilidad, a la consecución de obras y acciones de desarrollo ante distintas dependencias y ONGs como son principalmente:*

SEDESOL ahora Secretaría del Bienestar

SUMA ahora SEMACCDDET

SEPLADE, CPLADE, ahora IPLAEM

SEMARNAT

CONAGUA

SEDATU

COFOM

COEECO

CONAFOR

UMSNH

UNAM campus Morelia etc.

Es de destacar, que no siempre se cuenta con respuesta favorable, más bien es escasa la respuesta favorable, son pocos los ingresos propios y por la precariedad de recursos con que dispone el municipio, se dificultan los avances requeridos.

Respuesta del Presidente Municipal: *No conocen el estudio de Estado de la Biodiversidad de la Región. Cuentan con un agave endémico, “Maguey Bruto”.*

3.2. ¿Existe un presupuesto específico de carácter social y ambiental para las acciones, planes y proyectos que inciden en la sustentabilidad del municipio?

- a). Si **b). No**

3.2.1. Si la respuesta fue sí, por favor, describa ¿cuál (es)?

Respuesta del Sr. Presidente Municipal: *No se cuenta con presupuesto y ni con experiencia alguna del presupuesto ciudadano, el Copladisco se politizo.*

Respuesta del funcionario: *La respuesta es no, pues un ejercicio puede considerarse un cierto recurso y otro no, sin embargo es importante señalar que aunque no se tiene un presupuesto etiquetado con la etiqueta de carácter social y ambiental o como tal, si se consideran inversiones en materia de desarrollo social, servicios públicos, infraestructuras y equipamientos diversos como calles el cual puede variar sustancialmente en algunos casos, también se promueven proyectos que inciden en el manejo de los residuos sólidos, saneamiento de aguas y algunas tareas de reforestación entre otras. Faltan desde luego inversiones más orientadas y continuas a los proyectos y acciones vinculadas a la sustentabilidad, pero los municipios no cuentan con presupuestos para mayores inversiones pues apenas en el caso de Cotija alcanza para la prestación de los servicios y para infraestructuras básicas.*

3.3. ¿Qué porcentaje del presupuesto global se destina para planes y acciones de sustentabilidad municipal?

3.4. ¿Cuenta con algún financiamiento público externo?

- 3.4.1. Gobierno Estatal: **a.) Si.** b). No c). Cuánto y qué institución

Respuesta del funcionario: *Lo consideran las participaciones estatales de acuerdo con publicaciones en el P.O de lo que le corresponde al municipio, rara vez se recibe algún otro tipo de financiamiento en cual en su caso es para alguna obra pública.*

- 3.4.2. Gobierno Federal: **a.) Si.** b). No. c). Cuánto y qué institución

Respuesta del funcionario: *Lo consideran solo las participaciones federales que le corresponden al municipio de acuerdo con la publicación en el diario oficial de la federación, pocas veces se llega a recibir algún otro tipo de apoyo para alguna obra pública.*

- 3.4.3. Extranjero: a). Si. **b). No** c). Cuánto y qué institución

3.5. ¿Cuenta con algún financiamiento privado externo?

- | | | | |
|---------------------------------------|--------|----------------------|--------------|
| 3.5.1. Local:
qué institución | a.) Si | <u>b). No</u> | c). Cuánto y |
| 3.5.2. Nacional:
qué institución | a.) Si | <u>b). No</u> | c). Cuánto y |
| 3.5.3. Extranjero:
qué institución | a). Si | <u>b). No</u> | c). Cuánto y |

Respuesta del Sr. Presidente Municipal: Los intereses individuales no les permite organizarse para apoyar causas que fortalezca sus acciones productivas. No hay interés de hacer equipo.

Grupos de inmigrantes organizados que están en Texas, California y NY.

Plan de manejo de la laguna de San Juanico.

El municipio desarrolla convenios con las IES del entorno

3.6. Por favor, a continuación, enliste cuáles son las prioridades para financiar en materia de sustentabilidad, expréselo en % del total del presupuesto destinado al ayuntamiento?

Respuesta del funcionario: *Existe un problema recurrente en la mayoría de los municipios relacionado a la asignación y distribución de los presupuestos, en el caso de Cotija del total del presupuesto ejercido, solo un estimado del 30% se destina a la inversión municipal dentro de las que destacan obras, servicios públicos y ayudas sociales, el resto se disemina en servicios personales, materiales y suministros, servicios generales, bienes muebles e inmuebles etc., lo que representa que se invierte un recurso limitado para desarrollar actividades encaminadas a la sustentabilidad.*

- 3.6.1. Para mitigar la pobreza y mejorar el desarrollo económico 23 % (obras Públicas y parte de servicios públicos).
- 3.6.2. De orden ambiental 3.3% (Servicio de residuos sólidos principalmente)
- 3.6.3. De orden social Un 3% (Subsidios y ayudas diversas)
- 3.6.4. De orden cultural Un .7% (Actividades recreativas y culturales).

Nota: Cabe hacer notar que el costo de seguridad pública está considerado en el presupuesto de servicios personales en su mayor erogación.

¿Replantear la pregunta, si lograra volver a ser presidente?

Respuesta del Sr. Presidente Municipal: Debe de ser así, debe de darse seguimiento al encargo y continuidad a la política de la sustentabilidad.

3.7. ¿Existe un presupuesto ciudadano para planes, proyectos y acciones de sustentabilidad?

a). Si **b). No** **Respuesta del Sr. Pte. Mpal.: No existe.**

3.7.1. Describir ¿Cuánto?

Respuesta del funcionario: *Existe un presupuesto del total ejercido, pero en un porcentaje insuficiente para los rubros vinculados a la sustentabilidad; lo anterior, ya que del recurso que se invierte en para inversión social son para pavimentación y arreglo de calles, infraestructuras educativas y servicios, se descuida los rubros ambientales, culturales, de capacitación y desarrollo de planes y programas para el desarrollo sostenible de los que se quedan muchos rubros sin ser atendidos.*

3.8. ¿Durante los informes del Presidente Municipal se destina un espacio/apartado suficiente para dar a conocer los recursos ejercidos en materia de sustentabilidad?

a). Si **b). No**

3.8.1. ¿por qué? (ampliar su respuesta)

Respuesta del funcionario: *Comúnmente se da una información muy generalizada donde no aparece un apartado específico a la sustentabilidad como tal, ya que se informa con rubros generales de los pocos rubros en los que se logra invertir.*

3.9. ¿Se articula una campaña/acción de recaudación de fondos para la restauración ambiental del municipio con instituciones y empresarios locales?

a). Si. **b). No**

3.9.1. Si la respuesta fue sí, por favor, describa en qué consiste esa campaña/acción y cuál es el monto recaudado.

PERFIL DEL ENCUESTADO

Nombre	Aurelio Santos Contreras / Luis Javier Figueroa Lúa					
Cargo	Presidente Municipal/ Director de Planeación y Desarrollo Municipal					
	Escolaridad					
	Primaria	Secundaria	Bachillerato	Licenciatura	Posgrado	Otro
			Ing. Agrónomo/ Trunca			
Edad	Sexo		Localidad: La Zanja			
54/ 49	F	M	Municipio		Estado	
Teléfono Celular	3541205724		Cotija		Michoacán	
Correo electrónico	Agenda21cotija@yahoo.com.mx luisfig7006@outlook.com					

COMENTARIOS MIOS:

Existen tres principales problemas que limitan el avance hacia el desarrollo sostenible en los municipios; el principal de ellos, es que en los cambios administrativos normalmente se quita a todo el personal de confianza que es el que tiene mayor conocimiento, experiencia y visión más amplia sobre lo que ocurre o se realiza en el municipio, lo aprendido después del segundo año de administración, se empieza desarrollar e instrumentar y se alcanza a concretar pues la administración concluye y con ella se va la experiencia acumulada y se vuelve a empezar.

Otra causa singular y sumamente importante, es el hecho de que ingresa personal nuevo sin consciencia social, ambiental o de sustentabilidad en los cortos cambios administrativos, la mayoría de las veces personas sin el perfil básico o sin experiencia, con muy poca vocación de servicio, con poca visión de futuro, con poca humildad, con motivaciones muy variadas, sin cultura al orden y a la organización y por ende se resisten a observar, cumplir reglas y procedimientos dentro de los que se destacan atribuciones, funciones, limitaciones, competencias, así como la necesidad y conveniencia de instrumentar de forma organizada de planes y programas de desarrollo, de orientar las inversiones a los rubros vinculados al desarrollo integral sustentable, instrumentos que por su inobservancia se convierten en letra muerta a lo largo de las administraciones.

Otra de la causa son los compromisos adquiridos de los ayuntamientos durante las campañas electorales muchas de las veces apoyadas por personas o empresas que se dedican al desarrollo de fraccionamientos y actividades fuera de algún ordenamiento y que buscar beneficios de la autoridad entrante, quien a veces es parte de los problemas como es el caso de los desarrollos habitacionales o de actividades agrícolas unas zonas no permitidas etc.

En fin, hay muchas causas por las cuales el desarrollo sustentable está lejos en la mayoría de los municipios y se deben encontrar las fórmulas que neutralicen las causas y permita transitar ya hacia la sustentabilidad en todas sus expresiones, pues ya en tiempo y la evolución global no deja espacio para dejar de hacerlo.

IMPORTANTE PENSAR QUE PARA QUE SE PUEDE OBTENER UN DIAGNÓSTICO REAL DE LO QUE PREVALECE EN EL MUNICIPIO, SE DEBE SER CAPAZ DE PODER CONVENCER AL MUNICIPIO ENCUESTADO QUE ES NECESARIO SE HAGA UN AUTOANÁLISIS CRÍTICO PUES EN OCASIONES PERSONAL DEL MISMO MUNICIPIO, ES EL OBSTÁCULO O PARTE DE EL PARA EL AVANCE HACIA LA SUSTENTABILIDAD Y SE REQUIERE VALOR PARA RECONOCERLO

Anexo B. El instrumento de evaluación

La Iniciativa Internacional de la Carta de la Tierra (IICT) ha desarrollado una herramienta de evaluación en función de la ética que propone para la sustentabilidad, llamada “Evaluación-CT”;²³ está puede ser utilizada por diferentes personas o grupos que deseen evaluar tanto el nivel de compromiso que han manifestado como su nivel de desempeño para la consecución de un mundo más justo, sostenible y pacífico.

Esta herramienta de evaluación está diseñada para una amplia gama de contextos, desde la evaluación de un estilo individual de vida hasta proyectos u organizaciones que buscan mejorar la aplicación y el manejo de los principios de la Carta de la Tierra para materializar la sustentabilidad del desarrollo; o desde grupos que desean evaluar (desde un punto de vista externo) su compromiso ético hasta entes gubernamentales como municipios, organizaciones no gubernamentales, instituciones educativas y empresas, entre. otros. La herramienta para este procedimiento es adaptada especialmente para evaluar la sustentabilidad municipal desde esta perspectiva.

En esta investigación, el instrumento de evaluación propuesto por la IICT, ha sido rediseñado y adaptado por primera vez para evaluar la sustentabilidad como política municipal, sus principios fueron convertidos en preguntas dirigidas al quehacer municipal.

Esta evaluación se basa en el marco ético que propone la Carta de la Tierra. Al utilizar un subconjunto de los ejes propósito II, III y IV configurados con 12 principios fundamentales de la Carta y 53 principios de acción o de apoyo, los encargados de la evaluación primero identifican cuáles de estos principios de acción sí son esenciales para el tema de evaluación (es decir, cuáles son relevantes y caen dentro

²³ Evaluación-CT: <https://earthcharter.org/wp-content/assets/virtual-library2/images/uploads/EC%20Assess%20SPA.pdf>

del ámbito del quehacer municipal). En seguida, se evalúan los siguientes aspectos: (i) el grado al que cada uno de los principios de acción se adopta públicamente, y (ii) el grado al que la planificación y el desempeño real reflejan sobre la implementación de ese principio de acción en la práctica.

Los resultados permiten identificar áreas en las que **la aceptación** que se ha manifestado por parte del ayuntamiento al principio de acción es sólida o débil, y en las que **la práctica real** de un ayuntamiento, por un principio de apoyo, es sólida o débil. Los resultados destacan especialmente las áreas en que el compromiso manifestado de parte del municipio por un principio de la sustentabilidad de la Carta de la Tierra y las prácticas están sincronizados entre sí.

El consenso como herramienta para la toma de decisiones se debe privilegiar en todo el proceso de evaluación, como bien lo expresa C. Calabuig Tormo *et al.* (2010):

El consenso es una expectativa básica de los procesos participativos. Sin embargo, el consenso es fuente habitual de ambigüedades en la formulación de políticas y acciones. Es cierto que el consenso tiene algunos beneficios, como la movilización de recursos, superación de resistencias, contribución a buenas relaciones sociales, consideración de todas las perspectivas, pero ¿Qué ocurre con los conflictos?

La experiencia práctica en los consejos consultivos ha demostrado que una decisión respaldada por una gran mayoría es suficiente y definitiva. Sin embargo, ¿no está la distribución desigual del poder en la base de los acuerdos injustos? Teniendo en cuenta los constantes desequilibrios de poder, resulta aún más necesario el diseño de procesos participativos que cuenten con una alta representatividad, máxima transparencia, métodos adecuados y buenas estrategias comunicativas, de tal forma que las decisiones sean de alta calidad y aceptación. Los conflictos necesariamente van a acabar surgiendo, pero tras un proceso de deliberación bien articulado e instrumentado, la evaluación quedará más claramente legitimada, por ello será de alta aceptación. El requisito previo para ello es que el proceso participativo tiene que llevarse a cabo de forma justa y transparente.

Instrucciones paso a paso:

Paso 1. Determine el Municipio con el cual aplicará el procedimiento

Nombre y describa brevemente la entidad municipal que va a evaluar. Si tiene dificultades definiendo sus límites, piense hasta dónde llega el control en la toma de decisiones.

Paso 2: Trace lo que sea pertinente

Para comenzar con la evaluación en sí, primero complete la columna de “pertinencia” para toda la hoja de cálculo de las Tablas 11, 12 y 13 del instrumento, escribiendo “Sí” o “No” a la par de cada principio de acción, según sea apropiado para el municipio que se está evaluando.

El principio rector para determinar la pertinencia es: “¿Puede el ayuntamiento tomar una decisión que afecte la materialización de este principio?” Cuando tenga dudas, será pertinente. Si parece que hay falta de claridad sobre si un principio de acción es o no pertinente para el municipio, inclúyalo en la evaluación, ya que por lo general esa falta de claridad se deriva de la diversidad de situaciones en torno a la habilidad y tamaño del municipio para tomar decisiones sobre la materialización de este principio.

El hecho de tener un control incompleto o de ejercer una influencia limitada es aún una forma de influencia, y hasta el nivel más limitado de influencia conduce a la responsabilidad ética de examinar nuestras acciones a la luz del principio en cuestión.

Paso 3: Evalúe las preguntas-principio

Para cada una de las preguntas-principios que se han determinado como “pertinente” (Tablas 11, 12 y 13), evalúe la evidencia en cuanto a si el ayuntamiento ha “manifestado que le interesa” ese principio –de la forma que sea apropiada para éste—. Observe que no es necesario que el ayuntamiento haga referencia a la Carta de la Tierra o que sepa de su existencia. La pregunta es: ¿Le interesa al ayuntamiento este tema y, de ser así, hasta qué grado? Se puede buscar evidencia escrita en las manifestaciones de la visión, misión, las políticas, el PMD, las políticas

de contratación y los contratos, etcétera. Las prácticas comunes no escritas también pueden ser una fuente de evidencia del grado de interés. Nota importante: Por definición, esta parte de la evaluación es un criterio subjetivo y normativo. Esta es la naturaleza de las evaluaciones basadas en la ética, percepción y apreciación. También obsérvese que se puede emitir este criterio con base en la evidencia en cuestión. Es por lo que el puntaje de “cero” no indica que al ayuntamiento no le interesa el principio, sino que no hay evidencia visible al respecto.

Ingrese los puntajes (0, 1, 2 o 3) para cada principio en la segunda columna, utilizando la guía de puntaje mostrada en la Tabla 9; promedie sus puntajes de los principios pertinentes de apoyo, con el fin de determinar el puntaje del principio primordial. Una vez que haya terminado, calcule el promedio de cada eje propósito (Integridad Ecológica, Justicia Social y Económica, Democracia, No Violencia y Paz), además del “promedio de promedios” para obtener un puntaje general del nivel de interés manifestado.

Guía para el puntaje:

Puntaje	Evidencia del interés en el principio de acción
0	El nivel de interés en este principio es totalmente invisible, imposible de determinar o no contribuye a la visión de la Carta de la Tierra.
1	Existe evidencia de un interés mínimo en este principio.
2	Existe evidencia de un creciente interés en este principio.
3	Existe evidencia de un gran interés en este principio

Tabla 9. Guía de puntaje para la evidencia de interés.

(Fuente: Evaluación-CT, Versión 5, 2008, Adecuación propia a partir del Instrumento propuesto por la IICT)

Paso 4: Valore el desempeño

Siga los mismos procedimientos del Paso 3, pero examine la evidencia sobre si el ayuntamiento está tomando acciones para materializar cada uno de los principios pertinentes de apoyo. ¿Está el ayuntamiento tomando acciones en torno a este

tema y hasta qué punto? Utilice la guía de abajo (Tabla 10) para determinar el puntaje y para generar promedios y puntajes generales de la misma forma.

Observe nuevamente que esta evaluación es subjetiva, pero se basa en la evidencia que se tiene a la mano. Para los ayuntamientos, la evidencia podría tomar la forma de informes públicos o presentaciones, o el conocimiento obtenido a través de entrevistas con la gente que trabaja allí. Nuevamente, un “cero” no significa que no está pasando nada. Lo que indica es que el equipo de evaluación no pudo encontrar evidencia de la acción.

Guía para el puntaje:

Puntaje	Evidencia de la acción para implementar el principio de acción
0	La implementación/acción para materializar este principio es totalmente invisible, imposible de determinar o no contribuye a la visión de la Carta de la Tierra.
1	Existe evidencia de una implementación mínima.
2	Existe evidencia de un movimiento hacia una mayor implementación.
3	Existe evidencia de una participación total en las acciones o la implementación para materializar este principio.

Tabla 10. Guía de puntaje para la evidencia de la acción.

(Fuente: Evaluación-CT, Versión 5, 2008, Adecuación propia a partir del Instrumento propuesto por la IICT)

Paso 5: Reflexione en la retroalimentación

Para el siguiente paso, se recomienda una reunión de diálogo en la que los evaluadores y el ayuntamiento revisen y discutan los resultados, en aras de la indagación apreciativa. Comience a partir de la noción de que los principios de la Carta de la Tierra describen una amplia serie de ideales. La importancia de muchos de estos no se comprendía hasta relativamente hace poco tiempo y sería muy poco probable que algún municipio obtuviera un puntaje alto en cada uno de los parámetros.

Entre las preguntas para mantenerse centrado, podrían incluirse: ¿Dónde puede el ayuntamiento empezar a mejorar inmediatamente? ¿En qué áreas podría un esfuerzo focalizado para mejorar el desempeño crear una mejor alineación con los principios expresados –y al igual, resultar en un desarrollo más justo, sostenible y orientado a la paz para este municipio?

Utilice la hoja de puntajes (Tabla 14) como punto de partida para la reflexión y la discusión. Sin embargo, recuerde que una herramienta de evaluación es sólo eso, una herramienta. Podrían surgir temas importantes que no se reflejen directamente en los puntajes de la evaluación. Manténgase la conversación abierta y flexible para tener la oportunidad de llegar hasta el meollo del asunto y descubrir las áreas en que una iniciativa focalizada podría superar los obstáculos para el cambio o alcanzar un “punto de apalancamiento” que genere cambios positivos graduales con impactos sistémicos.

Guía para el puntaje:

- Complete la "hoja de puntajes" (Tabla 14) al calcular los promedios de cada pilar, al igual que el “nivel de interés” y el “nivel de acción” general.
- Identifique las áreas que claramente merezcan una atención prioritaria; por ejemplo, cuando los principios que son pertinentes reciben, por lo general, puntajes bajos, o en los puntos en que un alto puntaje para el “nivel de interés” no corresponde a un alto “nivel de acción”.
- Revise toda la hoja de cálculo de la evaluación para buscar tendencias, patrones y temas que se vinculen mutuamente.
- Después, escoja un principio, o conjunto de principios, para centrarse en la creación de un plan para la acción.

Paso 6: Desarrolle el plan de acción

El acto de evaluar presupone un compromiso para tomar acciones para cambiar el estilo del ayuntamiento que favorezca al municipio, o para intentar ejercer influencia en el ayuntamiento evaluado y exhortarlo a tomar acciones para mejorar su desempeño.

Si bien una discusión en torno a la forma de desarrollar esfuerzos para el cambio va más allá del alcance de esta herramienta, existen muchos recursos para apoyarlo en la elaboración de un programa o acciones para instrumentar el principio. Céntrese en las áreas en las que el mejoramiento sea necesario y/o posible, pero tenga paciencia: por lo general, el cambio en los hábitos, las culturas y los valores básicos que impulsan la toma de decisiones representa, como mínimo, un desafío.

En este punto del proceso, la labor se centra menos en los principios de acción y se concentra más en el proceso de incrementar el grado de conciencia y de facilitar el cambio. Permita que el espíritu de la Carta de la Tierra –su capacidad comprobada de inspirar y apoyar el cambio y la innovación a largo plazo– le ayude en esta tarea.

Paso 7: Califique el éxito

La evaluación nunca debe ser una acción de una sola vez. Se debe considerar un intervalo de tiempo apropiado –un período realista durante el cual se pueda esperar que se produzca el cambio– y volver a consultar los puntajes de la evaluación para que el ayuntamiento observe qué tan bien ha funcionado el plan de acción para el cambio. Celébrese el progreso, y búsquense nuevas oportunidades. La búsqueda del cambio hacia un mundo más justo, sostenible y pacífico es una labor de generaciones.

¡Todo paso hacia adelante marca una gran diferencia, por lento que sea!

Hoja de Cálculo de la Evaluación

La hoja de cálculo se apoya en Excel, cuenta con 4 columnas, indicando en la primera la persistencia del principio, en la segunda el nivel de interés manifestado, en la tercera el nivel de acción comprometido y en la cuarta y última los principios fundamentales adaptados a preguntas dirigidas al ayuntamiento que es el sujeto evaluado. Como a continuación se muestra en la Tabla, ésta ya cuenta con la fórmula y configuración de los promedios para cada principio.

Evaluación Participativa de la Sustentabilidad Municipal/ perspectiva de la Carta de la Tierra			
Hoja de cálculo			
Seguida de dos hojas con cálculos numéricos y gráficos sobre los resultados de la evaluación participativa			
Pertinencia del Principio	Nivel de Interés Manifestado	Nivel de Acción Comprometida	Principios fundamentales 5-16 (con principios de acción o apoyo)
Eje II: Integridad Ecológica			
			5. ¿El Ayuntamiento emprende acciones para proteger y restaurar la integridad de los sistemas ecológicos de la Tierra, con especial preocupación por la diversidad biológica y los procesos naturales que sustentan la vida?
Sí o No	0,1,2,3	0,1,2,3	
sí	2	1	a. ¿El Ayuntamiento adopta, a todo nivel, planes de desarrollo sostenible y regulaciones que permitan incluir la conservación y la rehabilitación ambientales, como parte integral de todas las iniciativas de desarrollo propuestas en su Plan Municipal de Desarrollo?
no	3	1	b. ¿El Ayuntamiento establece y salvaguarda reservas viables para la naturaleza y la biosfera, incluyendo tierras silvestres y áreas marinas, de modo que tiendan a proteger los sistemas de soporte a la vida de la Tierra, para mantener la biodiversidad y preservar nuestra herencia natural?
sí	2	0	c. ¿El Ayuntamiento toma acciones conjuntas para promover la recuperación de especies y ecosistemas en peligro?
no	3	1	d. ¿El Ayuntamiento forma parte de las campañas para controlar y erradicar los organismos exógenos o genéticamente modificados, que sean dañinos para las especies autóctonas y el medio ambiente; y además, para prevenir la introducción de tales organismos dañinos?
sí	2	1	e. ¿El Ayuntamiento emprende políticas y acciones directas para manejar el uso de recursos renovables como el agua, la tierra, los productos forestales y la vida marina, de manera que no se excedan las posibilidades de regeneración y se proteja la salud de los ecosistemas?
no	3	1	f. ¿El Ayuntamiento se mantiene atento a las políticas y emprende acciones para el manejo, la extracción y el uso de los recursos no renovables, tales como minerales y combustibles fósiles, de forma que se minimice su agotamiento y no se causen serios daños ambientales en su territorio?
	2.5	0.833333333	< Promedios para este Principio
			6. ¿Evita el Ayuntamiento dañar, como el mejor método de protección ambiental, y cuando el conocimiento es limitado procede con precaución?
Sí o No	0,1,2,3	0,1,2,3	
sí			a. ¿El Ayuntamiento toma medidas para evitar la posibilidad de daños ambientales graves o irreversibles, aun cuando el conocimiento científico sea incompleto o inconcluso?
sí			b. ¿El Ayuntamiento, en su competencia, impone las pruebas respectivas y vigila que las partes responsables asuman las consecuencias de reparar el daño ambiental como lo establece la ley, principalmente para quienes argumenten que una actividad propuesta no causará ningún daño significativo?
sí			c. ¿En el proceso de la toma de decisiones del Ayuntamiento se asegura que la toma de decisiones contemple las consecuencias acumulativas, a largo término, indirectas, de larga distancia y globales de las actividades humanas?
no			d. ¿El Ayuntamiento actúa para prevenir la contaminación de cualquier parte del medio ambiente y no permite la acumulación de sustancias radioactivas, tóxicas u otras sustancias peligrosas en su territorio municipal?
sí			e. ¿El Ayuntamiento vigila y evita actividades militares que dañen el medio ambiente en su territorio municipal?
	0	0	< Promedios para este Principio
			7. ¿El Ayuntamiento adopta y promueve en el municipio patrones de producción, consumo y reproducción que salvaguarden las capacidades regenerativas de la Tierra, los derechos humanos y el bienestar comunitario?
Sí o No	0,1,2,3	0,1,2,3	
no			a. ¿El Ayuntamiento actúa y promueve para reducir, reutilizar y reciclar los materiales usados en los sistemas de producción y consumo y asegurar que los desechos residuales puedan ser asimilados por los sistemas ecológicos?
sí			b. ¿El Ayuntamiento actúa con moderación y eficiencia al utilizar energía y tratar de depender cada vez más de los recursos de energía renovables, tales como la solar y eólica?
sí			c. ¿El Ayuntamiento promueve el desarrollo, la adopción y la transferencia equitativa de tecnologías ambientalmente sanas?
no			d. ¿El Ayuntamiento interioriza los costos ambientales y sociales totales de bienes y servicios en su precio de venta y posibilita que los consumidores puedan identificar productos que cumplan con las más altas normas sociales y ambientales, como en el caso del agua potable?
sí			e. ¿El Ayuntamiento promueve y asegura el acceso universal al cuidado de la salud que fomente la salud reproductiva y la reproducción responsable?
sí			f. ¿Promueve el Ayuntamiento y adopta formas de vida que pongan énfasis en la calidad de vida y en la suficiencia material en un mundo finito?
	0	0	< Promedios para este principio
			8. ¿Impulsa el Ayuntamiento el estudio de la sostenibilidad ecológica y promueve el intercambio abierto y la extensa aplicación del conocimiento adquirido?
Sí o No	0, 1, 2, 3	0, 1, 2, 3	
			a. ¿El Ayuntamiento promueve y busca la cooperación nacional e internacional científica y técnica sobre sostenibilidad en su municipio, con especial atención a las necesidades más vulnerables para su desarrollo?
			b. ¿El Ayuntamiento reconoce y preserva el conocimiento tradicional y la sabiduría espiritual en todas las culturas que contribuyen a la protección ambiental y al bienestar humano, en especial las de su municipio?
			c. ¿El Ayuntamiento se asegura que la información de vital importancia para la salud humana y la protección ambiental, incluyendo la información genética, esté disponible en el dominio público?
	0	0	< Promedios para este principio

Tabla 11. Principios fundamentales para evaluar el Eje II

(Fuente: Evaluación-CT, Versión 5, 2008, Adecuación propia a partir del Instrumento propuesto por la IICT)

Eje III: Justicia Social y Económica			
Sí o No	0, 1, 2, 3	0, 1, 2, 3	9. ¿El Ayuntamiento diseña políticas y las instrumenta para erradicar la pobreza como un imperativo ético, social y ambiental?
			a. ¿El Ayuntamiento garantiza el derecho al agua potable, al aire limpio, a la seguridad alimenticia, a la tierra no contaminada, a una vivienda y a un saneamiento seguro, gestionando y asignando los recursos nacionales e internacionales requeridos?
			b. ¿Habilita el Ayuntamiento para que toda la población cuente con la educación y con los recursos requeridos para que alcancen un modo de vida sostenible y provee la seguridad social y las redes de apoyo requeridos para quienes no puedan mantenerse por sí mismos?
			c. ¿Reconoce el Ayuntamiento a los ignorados, protege a los vulnerables, atiende y sirve a aquellos que sufren, posibilita el desarrollo de sus capacidades para perseguir sus aspiraciones?
	0	0	◀ Promedios para este principio
Sí o No	0, 1, 2, 3	0, 1, 2, 3	10. ¿Promueve el Ayuntamiento y asegura que las actividades e instituciones económicas, a todo nivel, promuevan el desarrollo humano de forma equitativa y sostenible?
			a. ¿El Ayuntamiento promueve y estimula la distribución equitativa de la riqueza dentro de su territorio municipal?
			b. ¿Intensifica y promueve los recursos intelectuales, financieros, técnicos y sociales del municipio y se libera de onerosas deudas financieras?
			c. ¿Asegura el Ayuntamiento que todo comercio de su municipio apoye el uso sostenible de los recursos, la protección ambiental y las normas laborales progresivas?
			d. ¿El Ayuntamiento actúa transparentemente por el bien público y asume responsabilidad por las consecuencias de sus actividades?
	0	0	◀ Promedios para este principio
Sí o No	0, 1, 2, 3	0, 1, 2, 3	11. ¿Considera el Ayuntamiento la igualdad y equidad de género como prerrequisitos para el desarrollo municipal sostenible y se asegura del acceso universal a la educación, el cuidado de la salud y la oportunidad económica?
			a. ¿Se asegura el Ayuntamiento de los derechos humanos de las mujeres y las niñas y actúa para terminar con toda la violencia contra ellas?
			b. ¿Promueve el Ayuntamiento la participación activa de las mujeres en todos los aspectos de la vida económica, política, cívica, social y cultural, como socias plenas e iguales en la toma de decisiones, como líderes y como beneficiarias?
			c. ¿El Ayuntamiento promueve y fortalece a las familias y garantiza la seguridad y la crianza amorosa de todos sus miembros?
	0	0	◀ Promedios para este principio
Sí o No	0, 1, 2, 3	0, 1, 2, 3	12. ¿Se involucra y actúa el Ayuntamiento en defender el derecho de todos, sin discriminación, a un entorno natural y social que apoye la dignidad humana, la salud física y el bienestar espiritual, con especial atención a los derechos de los pueblos indígenas y las minorías?
			a. ¿Emprende el Ayuntamiento acciones para eliminar la discriminación en todas sus formas, tales como aquellas basadas en la raza, el color, el género, la orientación sexual, la religión, el idioma y el origen nacional, étnico o social?
			b. ¿El Ayuntamiento afirma y motiva el derecho de los pueblos indígenas a su espiritualidad, conocimientos, tierras y recursos, y a sus prácticas vinculadas a un modo de vida sostenible?
			c. ¿El Ayuntamiento motiva programas y actúa para honrar y apoyar a los jóvenes de sus comunidades, habilitándolos para que ejerzan su papel esencial en la creación de sociedades sostenibles?
			d. ¿Participa el Ayuntamiento y establece programas para proteger y restaurar lugares de importancia que tengan un significado cultural y espiritual en su territorio municipal?
	0	0	◀ Promedios para este principio

Tabla 12. Principios fundamentales para evaluar el Eje III.

(Fuente: Evaluación-CT, Versión 5, 2008, Adecuación propia a partir del Instrumento propuesto por la IICT)

Eje IV: Democracia, No Violencia y Paz			
Sí o No	0, 1, 2, 3	0, 1, 2, 3	13. ¿El Ayuntamiento mejora la democracia en todos los niveles de su administración y brinda transparencia y rendimient de cuentas en la gobernabilidad, promueve la participación inclusiva en la toma de decisiones y acceso a la justicia?
			a. ¿Sostiene y respeta el derecho de todos a recibir información clara y oportuna sobre asuntos ambientales, al igual que sobre todos los planes y actividades de desarrollo que los pueda afectar o en los que tengan interés?
			b. ¿El Ayuntamiento apoya a la sociedad civil local, promueve la participación de la población de forma significativa e incluyente, así como de las organizaciones interesadas en la toma de decisiones?
			c. ¿Protege y respeta el Ayuntamiento los derechos a la libertad de opinión, expresión, reunión pacífica, asociación y disensión?
			d. ¿El Ayuntamiento permite e instituye el acceso efectivo y eficiente de procedimientos administrativos y judiciales independientes, incluyendo las soluciones y compensaciones por daños ambientales y por la amenaza de tales daños?
			e. ¿El Ayuntamiento emprende acciones para eliminar la corrupción en todas sus instituciones públicas y privadas?
			f. ¿Apoya y fortalece el Ayuntamiento a las comunidades locales, habilitándolas para que puedan cuidar sus propios ambientes y asigna la responsabilidad ambiental en aquellos niveles en donde puedan llevarse a cabo de manera más efectiva?
	0	0	< Promedios para este principio
Sí o No	0, 1, 2, 3	0, 1, 2, 3	14. ¿El Ayuntamiento es partícipe de promover e integrar en la educación formal y en el aprendizaje a lo largo de la vida, las habilidades, el conocimiento y los valores necesarios para un modo de vida sostenible?
			a. ¿El Ayuntamiento se mantiene atento para brindar a todos, especialmente a los niños y los jóvenes, oportunidades educativas que les capaciten para contribuir activamente al desarrollo sostenible?
			b. ¿Promueve el Ayuntamiento la contribución de las artes y de las humanidades, al igual que de las ciencias, para la educación sobre la sostenibilidad en su territorio municipal?
			c. ¿El Ayuntamiento promueve e intensifica el papel de los medios masivos de comunicación en la toma de conciencia sobre los retos ecológicos y sociales del municipio?
			d. ¿Reconoce el Ayuntamiento la importancia de la educación moral y espiritual para una vida sostenible de la población del municipio?
	0	0	< Promedios para este Principio
Sí o No	0, 1, 2, 3	0, 1, 2, 3	15. ¿El Ayuntamiento es coherente y emprende acciones para tratar a todos los seres vivientes con respeto y consideración?
			a. ¿El Ayuntamiento desarrolla acciones para prevenir la crueldad contra los animales que se mantengan en las sociedades humanas y protegerlos del sufrimiento?
			b. ¿Protege el Ayuntamiento a los animales salvajes de su territorio municipal de métodos de caza, trampa y pesca, que les causen un sufrimiento extremo, prolongado o evitable?
			c. ¿El Ayuntamiento evita, elimina y motiva acciones, hasta donde sea posible, respecto a la toma o destrucción de especies por simple diversión, negligencia o desconocimiento?
	0	0	< Promedios para este principio
Sí o No	0, 1, 2, 3	0, 1, 2, 3	16. ¿El Ayuntamiento promueve una cultura de tolerancia, no violencia y paz entre la población del municipio?
			a. ¿Alenta y apoya el Ayuntamiento la comprensión mutua, la solidaridad y la cooperación entre todos los pueblos, tanto dentro como entre los Estados y naciones?
			b. ¿Implementa el Ayuntamiento estrategias amplias y comprensivas para prevenir los conflictos violentos y utiliza la colaboración en la resolución de problemas para gestionar y resolver conflictos ambientales y otras disputas?
			c. ¿El Ayuntamiento recomprende la seguridad al nivel de una postura de defensa no provocativa y emplea los recursos militares para fines pacíficos, incluyendo la restauración ecológica?
			d. ¿El Ayuntamiento contribuye a la eliminación de las armas nucleares, biológicas y tóxicas, y otras armas de destrucción masiva?
			f. ¿El Ayuntamiento reconoce que la paz es la integridad creada por relaciones correctas con uno mismo, otras personas, otras culturas, otras formas de vida, la Tierra y con el todo más grande, del cual somos parte?
	0	0	< Promedios para este principio

Tabla 13. Principios fundamentales para evaluar el Eje IV.

(Fuente: Evaluación-CT, Versión 5, 2008, Adecuación propia a partir del Instrumento propuesto por la IICT)

	PUNTAJE	NOTAS
Puntaje general "Nivel de interés"		
Puntaje general "Nivel de acción"		
Puntaje para la Integridad Ecológica "Nivel de interés"		
Puntaje para la Integridad Ecológica "Nivel de acción"		
Puntaje para la Justicia Social y Económica "Nivel de interés"		
Puntaje para la Justicia Social y Económica "Nivel de acción"		
Puntaje para la Democracia, la No Violencia y la Paz "Nivel de interés"		
Puntaje para la Democracia, la No Violencia y la Paz "Nivel de acción"		
Números de los principios con un alto grado de interés y de acción		
Números de los principios con un bajo grado de interés y de acción		
Números de los principios en los que el interés manifestado es más alto que la acción		
Números de los principios en los que la acción es más alta que el interés manifestado		

Tabla 14. Puntajes promedio de la evaluación.

(Fuente: Evaluación-CT, Versión 5, 2008, Adecuación propia a partir del Instrumento propuesto por la IICT)