



Revista
CoPaLa
Construyendo Paz Latinoamericana

Año 5 • Número 9 • enero-junio de 2020 ISSN: 2500-8870 (En línea) DOI: 10.35600



Género: publicaciones periódicas

Reserva de derechos al uso exclusivo Indautor núm. 04-2016-022416333800-203
CoPaLa, obra digital depositada y aprobada en la Biblioteca Nacional de Colombia, Ministerio de Cultura.
Salvaguardada y preservada en la memoria bibliográfica y documental digital de Colombia.
<http://www.revistacopala.com> Correo electrónico: copalarevista@gmail.com

Indizaciones Revista CoPaLa
ISSN: 2500-8870 DOI: 10.35600
OJS: copala.deycritsur.cl

• Portales

UNESCO. IESALC:

http://www.iesalc.unesco.org/ve/index.php?option=com_content&view=article&id=3825:ya-esta-disponible-en-linea-la- revista-n-3-de-copala&catid=11:iesalc&Itemid=466&lang=es



• Repositorios

**Se consideran solo los sistemas que a partir de una evaluación de calidad editorial almacenan los archivos de la revista para que sean descargados directamente de sus repositorios.*

Deycrit-SUR Repositorio, Directorio de Revistas Descoloniales y de Pensamiento Crítico de nuestro Sur, Asociación para la Difusión de la Investigación Descolonial (ADID), Internacional

DEYCRIT  Repositorio

• Base de datos

**Se consideran solo los sistemas que a partir de una evaluación de calidad editorial almacenan los metadatos de los artículos de la revista para que sean consultados en sus plataformas y proporcionan enlaces para recuperarlos desde la página de la revista*

CLACSO, Biblioteca del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Ciudad de Buenos Aires, Argentina.



BASE, Bielefeld Academic Search Engine (Motor de búsqueda que cataloga con detalle bibliográfico cada artículo incluyendo resúmenes, licencias, enlaces de descarga y otros textos relacionados. Es administrado por la Biblioteca de la Universität Bielefeld), Alemania



Deycrit-SUR Base de Datos, Directorio de Revistas Descoloniales y de Pensamiento Crítico de nuestro Sur, Asociación para la Difusión de la Investigación Descolonial (ADID), Internacional

DEYCRIT  Base de Datos

CIENCIAS DA SAUDE, CIENCIAS HUMANAS



• Directorios

**Se consideran las plataformas en las que se dé cuenta de la existencia de la revista ofreciendo datos bibliográficos o solo enlace a la página principal.*

Actualidad Iberoamericana, Índice Internacional de Revistas, Chile



Deycrit-SUR, Directorio de Revistas Descoloniales y de Pensamiento Crítico de nuestro Sur, Asociación para la Difusión de la Investigación Descolonial (ADID), Internacional.



• Motores de Búsqueda especializados

**Son considerados solo los motores de búsqueda especializada en documentos académicos y que requieren solicitud y/o evaluación para la incorporación en su base de datos.*

Google Scholar, Catálogo especializado en publicaciones académicas de la empresa Google, Estados Unidos.



• Redes Académicas

**Son considerados los directorios que buscan llegar a consensos editoriales y a la difusión de información constante entre las revistas integrantes.*

Red de Pensamiento Decolonial



LatinREV (Red Latinoamericana de Revistas Académicas en Ciencias Sociales y Humanidades de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO), Argentina.



Latinoamericana, Asociación de Revistas Académicas de Humanidades y Ciencias Sociales, número 332, Chile.



Director Editorial

Eduardo Andrés Sandoval Forero

Director de la Red de Constructores de Paz Latinoamericana
Profesor-Investigador

Consejo Editorial

Lorena Patricia Salazar Bahena

Doctorado en Ciencias Sociales
Universidad Autónoma Metropolitana (México)

Saúl Alejandro García

Doctor en Ciencias Sociales
Universidad Pedagógica Nacional (México)

María Teresa Reyes Ruíz

Doctora en Educación
Secretaría de Educación Pública (México)

Coordinador de Difusión y Producción Tecnológica

José Javier Copera Figueroa

Maestro en Sociología Política Periodista colombiano

Coordinadores de Difusión y Producción Tecnológica

María Guadalupe Escalona Ramírez

Diagramador

María del Pilar Torres Anguiano

Filóloga

Alexis Osvaldo Sandoval Mota

Diseñador y Traductor

Evaluadores Pares

Dra. Nadia Wendy Limas Garfias

Dr. Apolinar López Miguel

Dra. Rosa María Medrano Domínguez

Dr. Rubén Sánchez Carranza

Dr. Miriam Ballesteros Camacho

Comité Científico

Jorge Alonso Sánchez

Doctor en Antropología Social
CIESAS OCCIDENTE
Profesor Investigador Nacional Emérito

Fernando Matamoros Ponce

Doctoró en l'École des Hautes Études en Sciences Sociales (EHESS), París, Francia. Coordinador del Posgrado en Sociología en el Instituto de Ciencias Sociales y Humanidades "Alfonso Vélaz Pliego" de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla

Vicent Martínez Guzmán

Doctor en Filosofía
Director Honorífico de la Cátedra UNESCO de Filosofía para la Paz.
Universitat Jaume I de Castellón (España)

Tiziano Telleschi

Doctor en Sociología
Centro de Investigaciones para la Paz
Universidad de Pisa (Italia)

Ernesto Guerra García

Doctor en Educación
Universidad Autónoma Indígena de México (México)

Irma Isabel Salazar Mastache

Doctora en Ciencias de la Educación
Coordinadora Académica del Consejo para la Convivencia Escolar. (CONVIVE). Dirección General de Educación Normal (México). Especialista Internacional en Convivencias, Mediación Escolar y Resolución de Conflictos

Manuel Fernando Montiel Tiscareño

Maestro en Educación
Director de Resolución Creativa de Conflictos S.C. (México).

Rudis Yilmar Flores Hernández

Maestro en Métodos y Técnicas de Investigación Social
Fundador-Director de la Revista Conjeturas Sociológicas.
Profesor Investigador de la Universidad de El Salvador.

Imágenes de portada e interiores del número 9 de la Revista CoPaLa: Fotos del Centro Ceremonial Otomi en el Estado de México. Expresiones de la cosmogonía indígena otomi. Fotografías del archivo de CoPaLa

© D. R. Los derechos de reproducción de los textos aquí publicados están reservados por la Revista CoPaLa. La opinión expresada en los artículos, ensayos y reseñas es de exclusiva responsabilidad del(os) autor(es).
Los artículos de investigación publicados por la Revista CoPaLa fueron dictaminados por evaluadores externos a través del método de "doble ciego".



Revista Construyendo Paz Latinoamericana by Revista CoPaLa is licensed under a Creative Commons Reconocimiento 4.0 Internacional License.
Código HTML
Revista Construyendo Paz Latinoamericana by <a xmlns:cc="http://creativecommons.org/ns#" href="http://www.revistacopala.com/revista-copala.html" property="cc:attributionName" rel="cc:attributionURL">Revista CoPaLa is licensed under a Creative Commons Reconocimiento 4.0 Internacional License.



ÍNDICE



ÍNDICE

- 7 Presentación
-
- DESARROLLO SOSTENIBLE, SUSTENTABILIDAD Y EPISTEMOLOGÍAS DEL SUR**
-
- 13 De la educación para el desarrollo sostenible a la educación ambiental desde las epistemologías del sur
From education for sustainable development to environmental education from southern epistemologies
Víctor Hugo Rodríguez-Martínez, Rafael Fernando Sánchez-Barreto
-
- 31 Desarrollo sostenible, sustentabilidad y neoinstitucionalismo en la gestión y las políticas públicas en Latinoamérica y México
Sustainable development, sustainability and neo-institutionalism in management and public policies in Latin America and Mexico
Yesika Guadalupe Gómez-Carmona, Eduardo Andrés Sandoval-Forero
-
- 54 Posturas extendidas de la gestión hídrica ¿medios hacia la sustentabilidad?
Extended positions of water management means towards sustainability?
Laura Millán-Rojas, Acela Montes de Oca-Hernández
-
- 67 Revisión crítica de sustentabilidad o sostenibilidad en literatura sobre ciudades inteligentes
Critical review of sustainability or sustainability, in smart cities literature
Ubaldo Javier Casas-Toris, Alan Noe Jim Carrillo-Arteaga, Rosa María Rodríguez-Aguilar
-
- 91 El estado en la relación turismo, ambiente y sustentabilidad en México
The state in the tourism, environment and sustainability relationship in Mexico
Mariel Verónica Massé-Magaña, Renato Salas-Alfaro
-
- SOBERANÍA ALIMENTARIA Y AGROEXTRACTIVISMO**
-
- 111 Acceso a la alimentación: un contraste de visiones
Access to food: a contrast of visions
Karla Violeta Pillado-Albarrán, Javier Jesús Ramírez-Hernández, Jessica Alejandra Avitia-Rodríguez
-
- 125 La conservación in situ del frijol criollo: construyendo soberanía alimentaria en el sureste del estado de México
In situ conservation of Creole beans: building food sovereignty in the southeast of the state of Mexico
Gloria Isabel León-Rojas, Clarita Rodríguez-Soto, Silvia Padilla-Loredo
-
- 143 El mezcal en México: las tensiones socioculturales con el agroextractivismo
Mezcal in Mexico: sociocultural tensions with agroextractivism
Eduardo Sánchez-Jiménez, Fredyd Torres-Oregón, Pablo Pérez-Akaki

EDUCACIÓN ¿SUSTENTABLE, SOSTENIBLE, O PARA LA SUSTENTABILIDAD

155

El sistema educativo en México, ¿visión sustentable?
[The education system in Mexico, sustainable vision?](#)

Noé Armando Colín-Mercado, Laura Llanes-Sorolla y David Iglesias-Piña

171

La política educativa para la sustentabilidad en el Instituto Tecnológico de Toluca
[The educational policy for sustainability at the Technological Institute of Toluca](#)

Marivel Ramírez-Hernández, Fermín Carreño-Meléndez

187

Verbalización numérica: un enfoque epistemológico sostenible en educación para ingenierías
[Numerical verbalization: a sustainable epistemological approach in engineering education](#)

Jorge Alejandro Loza-Yáñez, Liliana Ivette Ávila-Córdoba

Reseñas

201

Discusión epistemológica en torno a la sustentabilidad y el desarrollo. Fermín Carreño Meléndez, David Iglesias Piña, Rafael Fernando Sánchez Barreto, Roque Juan Carrasco Aquino, Hena Andrés Calderón y Francisco Platas López. Colofón ediciones académicas. Ciudad de México, México. Octubre de 2018. Pp. 178.

[Epistemological discussion about sustainability and development. Fermín Carreño Meléndez, David Iglesias Piña, Rafael Fernando Sánchez Barreto, Roque Juan Carrasco Aquino, Hena Andrés Calderón and Francisco Platas López. Colophon academic editions. Mexico City, Mexico October 2018. Pp. 178.](#)

Laura Llanes-Sorolla

205

Epistemología de la sustentabilidad. Fermín Carreño Meléndez y Roque Juan Carrasco Aquino (Coords.). UAEM-CEDeS-RIISPSURA. Toluca, Estado de México, México. Junio de 2015. Pp. 195

[Epistemology of sustainability. Fermín Carreño Meléndez and Roque Juan Carrasco Aquino \(Coords.\). UAEM-CEDeS-RIISPSURA. Toluca, State of Mexico, Mexico. June 2015. Pp. 195.](#)

Alicia Yanet Vásquez-González

Normas de publicación

211

Normas de publicación para los Autores de la Revista CoPaLa

En la complejidad discursiva de la sustentabilidad, como paradigma inacabado, se ha convertido en una espiral de retóricas, replanteamientos, críticas y propuestas, en la pretensión de encontrar y aportar argumentos que converjan en una idea más acabada susceptible de ser interpretada como la búsqueda de mejores condiciones de vida humana con su entorno.

Esta amplitud argumentativa ha extendido la semántica de discusión, tomando como punto de partida el planteamiento centralizado del desarrollo sostenible, para transitar al desarrollo sustentable, la sustentabilidad para el desarrollo, el otro desarrollo, el desarrollo alterno, la sustentabilidad del sur, el desarrollo humano sustentable, la sustentabilidad social, entre otras acepciones, cuyos fundamentos encuentran coincidencias para asumir su viabilidad en entornos y escalas particulares, dejando en discusión la retórica suscitada a finales de los años ochenta.

El Centro de Estudios e Investigación en Desarrollo Sustentable (CEDeS) de la Universidad Autónoma del Estado de México (UAEMéx), a través del Doctorado en Sustentabilidad para el Desarrollo (DSD), se suma a esta discusión fundada para ir dilucidando algunos planteamientos capaces de influir favorablemente en los múltiples problemas que aqueja la humanidad, pues la sustentabilidad no debe verse más como una cuestión exclusivamente ambiental, sino que debe agregarse un conjunto de dimensiones como la justicia, la equidad, la sobrevivencia del ser humano y su cultura, entre otros, encaminado a acrecentar la vida.

Esta aportación se cristaliza a través de la Coedición número 9 de la Revista CoPaLa, Construyendo Paz Latinoamericana y el CEDeS-DSD, cuyas intereses académicos y objetivos institucionales convergen no sólo en transmitir y extender el conocimiento, sino en contribuir en la búsqueda de nuevas y mejores formas de existencia y convivencia humana para la sociedad latinoamericana.

Este esfuerzo compartido se sustenta en las investigaciones que realizan alumnos y profesores del Doctorado en Sustentabilidad para el Desarrollo, que desde diferentes posturas teóricas y metodológicas dejan en claro la necesidad de la alteridad y su posible aplicación a casos particulares. El eje transversal de cada uno de los artículos es la postura crítica de la sustentabilidad, fundado en la filosofía de la ciencia y la teoría del conocimiento.

Este número está integrado por nueve artículos, agrupado en tres grandes apartados. La primera refiere al desarrollo sostenible, sustentabilidad y epistemologías del sur, donde los cinco artículos que la integran dan cuenta de la confronta sostenibilidad-sustentabilidad. En el primer documento, los autores Víctor Hugo Rodríguez Martínez y Rafael Fernando Sánchez Barreto analizan la relación entre la educación para el desarrollo sostenible (EDS) y la Educación Ambiental (EA) desde las Epistemologías del Sur, como una alternativa para transformar el actuar de la sociedad del sur geográfico, y propiciar el pensamiento alternativo de la sustentabilidad.

Desarrollo sostenible, sustentabilidad y neoinstitucionalismo en la gestión y las políticas públicas en la Latinoamérica y México

Sustainable development, sustainability and neo-institutionalism in management and public policies in Latin America and Mexico

Yesika Guadalupe Gómez-Carmona

Doctorante en Sustentabilidad para el Desarrollo en el Centro de Estudios e Investigación en Desarrollo Sustentable de la Universidad Autónoma del Estado de México (UAEMex)

Eduardo Andrés Sandoval-Forero

Resumen

En el presente ensayo se analiza la relación que la teoría del desarrollo tiene con la gestión y políticas públicas de desarrollo sostenible, sustentabilidad y neoinstitucionalismo. A través del análisis crítico del discurso se contrastan algunos elementos teóricos que componen premisas sobre las cuales surgen los principales planteamientos de cada corriente teórica. Entre los principales resultados se discute la postura entre desarrollos de los países latinoamericanos, incluido México, pudiendo argumentar que éstos se encuentran en medio de dos visiones, la de desarrollo sostenible y la de la sustentabilidad. En lo que respecta al desarrollo sostenible, por las políticas públicas diseñadas desde las instituciones con una inclinación conservacionista, y en lo que concierne a una postura de sustentabilidad, por la resistencia, que, en lo comunitario, ha generado visos de que puede confluir lo institucional y originario para la preservación del territorio.

Palabras clave: Desarrollo, Sostenibilidad, Sustentabilidad, Latinoamérica, México.

Abstract

This work seeks to analyze the way in which the theory of development has been related to the management and public policies of sustainable development, sustainability and neo-institutionalism. Through the critical analysis of the discourse, some theoretical elements are contrasted that compose premises on which the main expositions of each theoretical current arise. Among the main results, we discuss the position among developments in Latin American countries, including Mexico, arguing that these are in the midst of two visions, that of sustainable development and that of sustainability. With regard to sustainable development, by public policies designed by institutions with a conservationist inclination, and with respect to a sustainability posture, by resistance, which in the community, has generated overtones of which the institutional and original for the preservation of the territory..

Keywords: Development, Sustainable Development, Sustainability, Latin America, Mexico.

Víctor Hugo Rodríguez-Martínez

vic_hugo8@hotmail.com

Estudiante del Doctorado en Sustentabilidad para el Desarrollo, Centro de Estudios e Investigación en Desarrollo Sustentable, Universidad Autónoma del Estado de México.

Rafael Fernando Sánchez-Barreto

Profesor-Investigador, Centro de Estudios e Investigación en Desarrollo Sustentable, Universidad Autónoma del Estado de México

Recibido: 07/junio/2019
Aprobado: 09/octubre/2019

Introducción

El objetivo de este ensayo es mostrar la relación que existe entre las posturas de desarrollo, el desarrollo sostenible y la sustentabilidad con la teoría del neoinstitucionalismo bajo la cual se explica para la administración pública, su gestión y políticas públicas.

Este ensayo aborda en el primer apartado el papel del Estado en el proceso de adopción del desarrollo en Latinoamérica y el papel de los organismos financieros internacionales en el mismo, en el segundo se esboza el surgimiento y algunos postulados del desarrollo sostenible y la sustentabilidad, en el tercero se realiza una explicación breve de algunas premisas sobre el neo institucionalismo, la gestión y el procesos de políticas públicas para dar paso al cuarto apartado, en el que se ejemplifica sobre la forma en que se lleva a la práctica el desarrollo sostenible y la sustentabilidad, a través de la administración de los recursos naturales en México; el apartado cinco, hace referencia a la postura intermedia de México con relación a la co-gestión y la elaboración de políticas públicas desde la óptica institucional y la postura comunitaria. En el último apartado se ofrecen las conclusiones del trabajo.

El papel del Estado en el desarrollo latinoamericano

Las primeras teorías sobre crecimiento económico colocaron en el centro del análisis al Estado, como interventor para la estabilidad y el bienestar de las naciones, consolidando como disciplina a la llamada "Economía del desarrollo".

En los primeros estudios, algunos economistas clásicos del siglo XVIII como Thomas Malthus y Adam Smith, retomaron una explicación naturalista para describir la evolución económica de las naciones. Malthus en su obra *Ensayo sobre el principio de la población*, explica que el crecimiento de la población se da en forma exponencial, mientras que la generación de los alimentos mantiene un crecimiento aritmético. Según Malthus, esta situación tarde o temprano pondría en riesgo la vida y la disponibilidad de mano de obra a consecuencia de una miseria o escasez alimentaria masiva, por lo que propuso controlar el crecimiento de la población.

Por otra parte, Adam Smith en su obra *La riqueza de las naciones*, argumentó que esta riqueza obedecía a un orden natural, resultado del libre ejercicio de tomar en beneficio los recursos de la naturaleza para la satisfacción de las necesidades humanas, por lo que sentó las bases del liberalismo económico y la no intervención del Estado en la regulación del mercado.

Ninguno de ellos consideró la finitud de los bienes naturales en sus teorías de crecimiento económico; no obstante, se generaron conclusiones confluyentes con relación a que la economía en el largo plazo, llegaría a un *estado estacionario*.

Durante varias décadas las economías de las naciones se consolidaron bajo los principios de la no intervención estatal; esta condición generó una enorme desigualdad social y de capital, que a principios del siglo XX hundió a muchos países en conflictos económicos diversos; desde movimientos independentistas –como en el caso de la India- hasta

movimientos revolucionarios a causa de la injusticia social, –como en los casos de Rusia o México- en los que la efervescencia por la desigualdad social y el sometimiento económico eran la constante de la insatisfacción colectiva.

Años más tarde, las dos guerras mundiales durante la primera mitad del siglo XX, rebasaron los principios de la economía clásica y se comenzó a hablar del keynesianismo y del papel del Estado como ente *regulador* para la macroeconomía. Bajo la lógica de John Maynard Keynes publicada en su obra *Teoría general del empleo, el interés y el dinero en 1936*, el Estado debía intervenir en la economía como ente regulador mediante la generación de una política fiscal redistributiva, para lograr el "bienestar social" y el "desarrollo de las naciones", conocido más tarde como "desarrollismo".

Hacia la década de los años cincuenta del siglo XX, los principios del keynesianismo comenzaron a mostrar sus efectos en latitudes distantes de América Latina, las economías mixtas y la planificación de los países con economías consolidadas, permitieron garantizar el llamado "Estado de Bienestar", en el cual la sociedad no debía preocuparse por padecer pobreza o desempleo, pues el Estado era garante y salvaguarda de su seguridad social.

La adopción del desarrollismo económico y de la intervención reguladora del Estado configuraron no sólo la "reconstrucción" de los países de Europa Central y Norteamérica durante la posguerra, sino que además el plan fue aún más ambicioso; con la creación y operación de organismos de financiamiento internacional como el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM) en 1945 y posteriormente el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en 1959; se comenzaron a gestar políticas condicionales hacia los gobiernos de los países latinoamericanos para la adquisición de empréstitos.

En este orden de ideas, durante la primera mitad del siglo XX, se definieron dos tipos de países en el contexto económico y político mundial: por un lado, las potencias altamente industrializadas, con despunte científico y tecnológico, con una parte importante de su población económicamente activa ocupada en la producción y generación de bienes y servicios, a los que se les llamó: *países desarrollados*; y por otro lado, encontramos a aquellos países que en algunos casos recién salían de conflictos sociales, que propugnaron la búsqueda de justicia social y cuya población trabajaba mayoritariamente en actividades primarias como la agricultura y la ganadería, a los cuales se les llamó: *países subdesarrollados*, lo anterior con base en la medición de competencia económica internacional, que más tarde fue denominada Producto Interno Bruto (PIB).

A través de condiciones que fijaron los Organismos Financieros Internacionales (OFI) *para el desarrollo*, se supeditó la organización legal, económica y gubernamental de los países latinoamericanos que buscaron financiamiento, obligando a éstos a cumplir con los requisitos que los OFI establecieron a libre antojo, desde una postura que claramente tenía un beneficio económico para las naciones *desarrolladas*.

Bajo estas condiciones, en los años cincuenta surgió una corriente latinoamericana que científicamente inquiría, criticaba y cuestionaba la efectividad, los intereses y la propia bondad del modelo económico impuesto en Latinoamérica desde los OFI. Derivado de

esta situación, las teorías que cuestionaron y criticaron estas relaciones de intercambio entre los “países desarrollados” y los “países subdesarrollados”, comenzaron a hacer evidentes las condiciones comunes entre éstos últimos; entre las que se desatacaron el incremento del endeudamiento externo y de la dependencia tecnológica, surgiendo el enfoque latinoamericano de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) organismo de las Naciones Unidas y de la economía estructural funcionalista.

En este tenor, el enfoque latinoamericano, germinó frente a la preocupación de algunos teóricos y políticos por *configurar* un pensamiento propio, que ofreciera alternativas viables y factibles para América Latina. Este pensamiento se construyó sobre tres ejes principales: “la teoría de la economía internacional centro-periferia, la teoría del modelo de sustitución de importaciones y la teoría del Estado como “idea-fuerza” del desarrollo”. (Gutiérrez Garza & González Gaudiano, 2012).

Aunado a esos ejes del pensamiento latinoamericano, alrededor de los años cincuenta, el economista argentino Raúl Prebisch, se deslindó del enfoque neoclásico y negó que el subdesarrollo constituyera una etapa *normal* del desarrollo; por el contrario, señaló que esta situación obedecía a un fenómeno histórico y específico de ciertas sociedades desfavorecidas por el modelo económico mundial, a esta situación la llamó *capitalismo periferia*.

Según el enfoque de Prebisch, los países desarrollados se mantenían en el centro, sometiéndolos a los países “subdesarrollados” al margen, en una periferia de intercambio económico dependiente, que se daba, por ejemplo, a través de la compra de materias primas como la madera, el café, el cacao, el maíz o la goma, a precios muy bajos, quitando la posibilidad de crecimiento, ahorro e inversión en tecnología para lograr una transformación.

Esta relación, permitía a los países del centro (países potencia) el incremento de sus ganancias y de su capacidad de ahorro al aumentar el precio de venta de productos manufacturados; al tiempo de acrecentar los niveles salariales, la productividad y la industrialización. Por el contrario, en los países periféricos (América Latina, Asia y África), persistían condiciones de salarios bajos, basados en una economía mayoritariamente campesina y tradicional, una baja productividad y una escasa o nula industrialización.

Las ideas de Prebisch dieron origen a que en la CEPAL¹ se articularan *las estrategias de desarrollo* basadas en la industrialización de la periferia a través del financiamiento, el uso de tecnología y la sustitución de importaciones, que tenían como objetivo lograr que los países latinoamericanos posicionaran en el mercado internacional no únicamente materias primas, sino productos manufacturados para superar la condición periférica.

En la práctica, estas estrategias para la búsqueda de inversión de capital y para una mayor intervención del Estado en el bienestar de la población, generaron mayor dependencia económica hacia el financiamiento exterior y facilitaron el establecimiento de industrias extranjeras en territorio latinoamericano, abaratando la mano de obra, precarizando el

¹ Entre 1950 y 1963 Raúl Federico Prebisch Linares fue Secretario Ejecutivo de la Comisión Económica de las Naciones Unidas para América Latina y el Caribe (CEPAL), desde la cual se impulsó la llamada “Economía estructuralista”.

nivel de vida y aumentando los flujos migratorios a las urbes; que a su vez, demandaron mayores servicios por parte de los gobiernos; los cuáles, se vieron obligados a adquirir constantes préstamos de los OFI para satisfacer estas demandas. En consecuencia, se fue generando un círculo de deuda e ineficiencia gubernamental que pasó a formar parte de una internalización colectiva en la lógica capitalista latinoamericana.

Como parte de esa internalización, los gobiernos de América Latina han sido percibidos como *incapaces* en política económica (burocratizados, ineficaces e ineficientes) para conseguir el desarrollo. A su vez, esta misma internalización ha hecho más recalcitrante la ambición desarrollista de las sociedades; enajenando la psique de gran parte de la sociedad, que ha sido tocada al punto de desdeñar lo autóctono, despojándose de su cultura y sus valores originarios por ser un pensamiento detractor del desarrollo, situación que ha sido en gran parte causa del voraz deterioro social y ambiental.

El desarrollo sostenible y la sustentabilidad

A partir de 1987, con la publicación del Informe Brundtland se comenzó a hablar del desarrollo de la sociedad con la previsión del cuidado y respeto a la biodiversidad y los ecosistemas. A finales de los años ochenta, al seno de la ONU, el concepto de desarrollo basado en la explotación de los recursos naturales dio un vuelco en el discurso desarrollista; el adjetivo “sostenible” cambió el concepto y abrió nuevos derroteros teóricos; pero no cambió la internalización humana que se tenía del crecimiento económico, ni quitó del centro del “deseo” social, la imitación del *American lifestyle*.

El concepto de desarrollo sostenible explicita la íntima, inevitable y mutua interdependencia entre sistema natural y desarrollo. Si el primero constituye la base de todo progreso y bienestar social, y proporciona los recursos para su logro, es el segundo el que permite crecimiento económico pues provee los medios financieros, científicos, técnicos y organizacionales que permiten la utilización racional y eficiente del sistema natural así como su preservación. (Bifani, 1999, pág. 108).

Ante el abuso que sufrió el planeta, durante la segunda mitad del siglo XX, algunos científicos se dieron a la tarea de fomentar el cuidado de los recursos naturales, fue entonces cuando surgió la preocupación por el medio ambiente. Los antecedentes de la corriente del Desarrollo Sostenible iniciaron formalmente en 1968, con la creación del “Club de Roma”², el cual buscó la promoción de un crecimiento económico estable y sostenible para toda la humanidad.

Para los años siguientes, la influencia del pensamiento crítico cuestionó la postura Cepalina y se comenzó a evidenciar el lento crecimiento, la burocratización y verticalidad de los gobiernos, y la disparidad del ingreso, a través de la teoría de la dependencia. La teoría de la dependencia hace una crítica al modelo Cepalino de desarrollo, el cual marcaba una tendencia estructuralista al estancamiento económico, provocado por la política

² Para 1972 este grupo publica el informe Los Límites del Crecimiento, preparado por un grupo de investigadores del Instituto Tecnológico de Massachusetts, que presenta los resultados de las simulaciones por ordenador de la evolución de la población sobre la explotación de sus riquezas naturales, demostrando que la búsqueda del crecimiento, produciría una drástica reducción de la población por causa de la contaminación, la pérdida de tierras para el cultivo de alimentos y la escasez de recursos energéticos.

arancelaria a las exportaciones e importaciones que frenaba el crecimiento del mercado interno, la creación de nuevos empleos y hacia el lento flujo e incremento del ingreso. Esta postura pugna por una reestructuración económica, pero también ideológica e institucional para mitigar la pobreza y la dependencia económica latinoamericana.

A finales de los sesenta, la teoría de la dependencia, a través de autores como Theotonio Dos Santos y Aníbal Quijano, entre otros, fue receptiva de las movilizaciones sociales³ por los problemas de marginalidad urbana y rural.

Esta teoría (...) concluye que América Latina cumple la función de abastecedor de materias primas e insumos para el desarrollo de la industrialización en los países centrales, promoviendo la formación de clases oligárquicas endógenas encargadas de mantener las relaciones de dominación subordinada a sus intereses. (Gutiérrez Garza & González Gaudiano, 2012, pág. 49).

La teoría de la dependencia, concluyó que la transición hacia el socialismo debería constituirse como el objetivo central del análisis del desarrollo por las contradicciones que éste presentaba, al ser opresor de la clase trabajadora y beneficiar al imperialismo económico; por tanto, la única forma de romper con esta dependencia era a través de la lucha revolucionaria. Años más tarde, este semillero de pensamiento intelectual, comenzaría a abrir nuevos horizontes epistemológicos con una visión “desde el sur”.

Mientras que por parte de la CEPAL, se seguía bajo una lógica de dependencia, también se promovía “la llamada ‘revolución verde’ que no es otra cosa sino el enfoque al desarrollo rural que pugna por una mayor producción mediante el uso de innovación tecnológica en el campo...” (Gutiérrez Garza & González Gaudiano, 2012, pág. 53).

Con estas ideas, a través de la política desarrollista gubernamental, se operativizó el esquema productivo de alimentos a través de la adquisición de maquinaria agrícola, agroquímicos y semillas modificadas genéticamente para incrementar los niveles de producción en la mayor parte de los países latinoamericanos.

En este mismo periodo en el contexto mundial, se sentaron las bases del llamado *Club de Roma*; este grupo integrado por científicos de distintas disciplinas y políticos interesados en el desarrollo, el crecimiento económico y los problemas que el modelo de producción capitalista comenzaba a mostrar, no sólo por la crítica científica sino también ante el inminente estancamiento económico y las crisis en algunos países, encargó al Instituto Tecnológico de Massachusetts un estudio sobre el crecimiento demográfico y la disponibilidad de los bienes de la naturaleza. Como resultado de esta proyección, se publicó en 1972 el informe *Los límites del crecimiento*⁴.

³ Esta postura se consideró “detractora del desarrollo”. Los intelectuales que comulgaban con estas ideas fueron en algunos casos, perseguidos y refugiados políticos.

⁴ Este documento fue detonante en el debate mundial sobre la finitud de los recursos naturales; recuperaba principios del Malthusianismo, y cuestionaba los modelos de producción y disposición voraz de los “recursos naturales” con proyecciones hasta el año 2100, donde se mostraba una reducción de la población mundial a causa del deterioro del ambiente, la escasez hídrica y la contaminación, proponiendo medidas de conservación para un “desarrollo duradero”. Con esta publicación se inició un movimiento ambientalista que más tarde sería conocido como el modelo de Ecología Política.

Con la publicación de este informe, y debido a la presión internacional con relación al deterioro del medio ambiente, la degradación de los ecosistemas, la contaminación y pérdida de biodiversidad, en ese mismo año se dio la llamada *Primer Cumbre de la Tierra* en Estocolmo, Suecia, que fue la primera gran conferencia que se organizó sobre cuestiones medioambientales que marcó un parte aguas en la conducción de la política internacional.

Con los ojos de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), puestos sobre la política de desarrollo impulsada por los OFI, las publicaciones del Club de Roma y la Conferencia de Estocolmo, se evidenció el grave deterioro del medio ambiente, la economización de las relaciones sociales y el agotamiento de las teorías desarrollistas, las cuales dieron un giro definitivo.

La declaración de la Cumbre de la Tierra en 1972⁵ proclamó que:

“1. El hombre es a la vez obra y artífice del medio que lo rodea, el cual le da el sustento material y le brinda la oportunidad de desarrollarse intelectual, moral, social y espiritualmente. En la larga y tortuosa evolución de la raza humana en este planeta se ha llegado a una etapa en que, gracias a la rápida aceleración de la ciencia y la tecnología, el hombre ha adquirido el poder de transformar, de innumerables maneras y en una escala sin precedentes, cuanto le rodea. Los dos aspectos del medio humano, el natural y el artificial, son esenciales para el bienestar del hombre y para el goce de los derechos humanos fundamentales, incluso el derecho a la vida misma.

2. La protección y mejoramiento del medio humano es una cuestión fundamental que afecta al bienestar de los pueblos y al desarrollo económico del mundo entero, un deseo urgente de los pueblos de todo el mundo y un deber de todos los gobiernos. (...)”

Adicionalmente a los siete puntos de la proclamación, se señalaron una serie de principios entre los que se incluyó:

“(...) El hombre tiene el derecho fundamental a la libertad, la igualdad y el disfrute de condiciones de vida adecuadas en un medio de calidad tal que le permita llevar una vida digna y gozar de bienestar y, tiene la solemne obligación de proteger y mejorar el medio para las generaciones presentes y futuras (...)”

Este principio fue primordial para la integración del Informe Brundtland de 1987 y para la conceptualización del desarrollo sostenible; sin embargo, se observa que la lógica del discurso de las NNUU desde un principio siguió inmersa en una condición de “bienestar” supeditado al crecimiento económico.

Con el agotamiento del modelo de bienestar y el aumento de la pobreza y la desigualdad, el debate comenzó a darse en torno a la necesidad de establecer la diferencia entre desarrollo y crecimiento económico.

⁵ Declaración de Estocolmo de la Conferencia de las Naciones Unidas Sobre el Medio Humano, reunida del 5 al 16 de junio de 1972

En este sentido, resulta meritorio señalar que numerosas posturas teóricas e incluso epistemológicas han definido al desarrollo sostenible como un objeto de estudio, atravesando el campo de las ciencias sociales y con ello trastocado los debates científicos y también políticos del mismo, como un principio de responsabilidad imperante para la sociedad. No obstante, esta línea de pensamiento hegemónico establecida por la ONU como organismo supranacional de gobierno, ha seguido acrecentando su alcance, accionar e inclusión como parte de la política mundial de finales del siglo XX y principios del XXI.

El desarrollo sostenible se ha convertido gracias al impulso de la ONU, en un tópico de importancia para las agendas gubernamentales; en razón de ello, se han celebrado numerosas cumbres internacionales, tratados y convenios con el ánimo de establecer y organizar medidas a seguir por los gobiernos en sus ámbitos nacional, regional y local. En los últimos años, el término ha ido cobrando mayor importancia en México y el mundo en muchos espacios sociales; y la actividad académica no ha sido la excepción, la mayor parte de las acciones humanas están siendo trastocadas por este concepto, promoviendo desde el ámbito político alternativas y caminos que nos lleven a él.

No obstante, en la *lógica del sur* y desde la crítica al pensamiento desarrollista, se ha evidenciado que la concepción de los problemas sociales y ambientales actualmente “se enfocan en la contaminación del entorno, la pérdida de biodiversidad y de espacio natural, la degradación ambiental y la economización del mundo” (Leff, 2013); razones por las cuales el análisis de estos problemas se ha visto *complejizado*, requiriendo de diversas perspectivas disciplinarias con el ánimo de hacer más clara su comprensión, pero también la búsqueda de soluciones objetivas y asertivas; desde esta *otra óptica* que se ha ido consolidando la teoría del *otro desarrollo*.

De acuerdo con la teoría del *otro desarrollo*, que contiene las llamadas visiones del sur, del buen vivir o de la sustentabilidad, la mercantilización de la naturaleza ha modificado la relación y la forma del manejo de la biodiversidad en los países latinoamericanos. Desde esta corriente, se presenta al “desarrollo” como “el reduccionismo del crecimiento económico, y se ha alertado que ello es imposible, en tanto los recursos naturales son limitados y las capacidades de los ecosistemas de lidiar con los impactos ambientales también son acotados” (Gudynas, 2011).

Asimismo, los postulados de la sustentabilidad buscan por encima del desarrollo, un cambio en la perspectiva de ver, sentir y entender que las sociedades forman parte de la madre tierra.

El concepto de sustentabilidad conlleva a hablar de equidad, modernización, empleo, mejoría de niveles y calidad de vida, estabilidad, nueva relación internacional, así como específicamente hablar en el ambiente agrícola de uso racional de los recursos, protección de la biodiversidad, manejo sostenido, restauración, ordenamiento entre otras; es hacer referencia a corrientes intelectuales y movimientos sociales de las últimas décadas, intervenciones sociales dentro de una reforma del Estado. (Quintero Soto, Fonseca Hernández, & Garrido Segura, 2008, pág. 5).

Siguiendo esta línea de pensamiento, se puede decir que la tendencia de la sustentabilidad constituye una “nueva ética” y, por tanto, pretende conformar una cosmovisión distinta al mero crecimiento económico, en la que se privilegie la pluralidad de cosmogonías y valores, y se acepte a la naturaleza como un ente que no es únicamente sujeto de utilidad económica. Es aquí donde la participación juega un rol fundamental haciendo sinergia con una gestión social e institucional acorde a los retos de estas nuevas construcciones teóricas.

Neoinstitucionalismo, gestión y políticas públicas

La enajenación desarrollista, ha ejercido cada vez una mayor importación de modelos de los *países desarrollados*, y en este sentido el Estado en su función gubernamental no ha sido la excepción, pues ha imitado *las modas administrativas* de la gestión y las políticas públicas.

En el ámbito gubernamental, la disolución de soberanía de los países latinoamericanos ha llevado a una homogeneización de sus procesos de gestión y política pública que, desde la lógica capitalista, en un sentido estructural, ha sido explicada desde una corriente denominada “Nuevo institucionalismo” o “Neoinstitucionalismo”.

El nuevo institucionalismo es un enfoque teórico que ha aparecido en las ciencias sociales anglosajonas durante los últimos 20 años como una reacción en contra del éxito del enfoque racional. Típicamente, los modelos racionales prestan poca atención e importancia al contexto en que se desenvuelven los agentes. En estos modelos, la interacción entre agentes está libre de toda fricción, por lo cual es suficiente conocer las preferencias de los individuos y asumir las premisas del modelo racional para reducir su comportamiento (Vergara, 1997, 16 y 17). Por el contrario, el nuevo institucionalismo argumenta que los contextos institucionales – políticos, sociales, económicos, culturales– dentro de los que actúan los individuos influyen de manera determinante sobre su comportamiento. (Sánchez González, 2007, pág. 70).

Bajo esta óptica neoinstitucional, con el crecimiento económico puesto en el centro, la internalización del desarrollo por parte de la sociedad ha priorizado el impulso productivo, cobijando en este sentido las ideas Cepalinas en lo correspondiente a la gestión y las políticas públicas gubernamentales: fomentando la industrialización y mecanización de las actividades primarias, disolviendo las formas tradicionales de producción por maximizar los recursos públicos; todo en aras de lograr el crecimiento económico y por ende, el desarrollo.

No obstante, en este mismo contexto, la política supragubernamental de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), ha sido también un punto de inflexión y condicionamiento, que en confluencia con los OFI han puesto a los países latinoamericanos en una disyuntiva, sobre todo a partir del surgimiento de lo que se ha denominado desarrollo sostenible⁶.

⁶ Para 1987, la principal declaración de la Comisión Brundtland de las Naciones Unidas fue: “El desarrollo sostenible es aquel en el que se cubren las necesidades de la generación presente, sin comprometer las necesidades de las generaciones futuras” (WCED, 1987, pág. 43).

Los cambios en la gestión pública

La adopción de políticas de productividad de los sectores económicos provocó un shock que debilitó la identidad de los pueblos latinoamericanos, quienes fueron abandonando en mayor o menor medida su original concepción metafísica del universo, su relación con la naturaleza y con ello sus conocimientos ancestrales.

En el aspecto cultural, los flujos poblacionales del campo a la ciudad y la imposición de la cultura occidental han ocasionado la pérdida de lenguas originarias y con ello la desaparición de los modos de vida tradicionales de convivencia armónica con la naturaleza.

Con el paso de los años, bajo la lógica de la política desarrollista y con el auspicio de los ejes primigenios del desarrollo latinoamericano antes señalados, los sistemas político y económico fueron alineando sus estructuras para el funcionamiento y consecución de una política de crecimiento “hacia afuera”.

Para el nuevo institucionalismo, la estabilidad es resultado de la obediencia a conjuntos de reglas que norman la actividad económica. Estas reglas pueden ser formales e informales y su obediencia está garantizada debido a la amenaza de sanciones a quienes las transgredan. El cambio institucional consiste en ajustes marginales a estos conjuntos de reglas y a sus propios mecanismos de sanción; los agentes del cambio son individuos y la organización que intenta maximizar sus preferencias respondiendo al conjunto de incentivos que existe en el arreglo institucional (North, 1995, 15). En ese sentido, el cambio siempre es incremental y adaptativo (Sánchez, 2006, 103). (Sánchez González, 2007, pág. 71, negritas propias).

Dentro del neoinstitucionalismo, en el aterrizaje práctico publiadministrativo, los cambios estructurales han sido acompañados de la llamada Nueva Gestión Pública; que ha impulsado reformas normativas en los procesos de manejo de la administración pública en los países de América Latina, para hacerla similar a los de la empresa privada. De esta manera, los fines economicistas han sido trasladados al quehacer gubernamental para que los gobiernos sean “más eficientes y menos costosos” (Gore, 1995), a través de un orden jurídico administrativo.

Dentro de esta serie de adopciones gerenciales por parte de la administración pública, se han dado una serie de cambios legales llamados “Reformas del Estado” (Guerrero, 2003) (Andara M., 2007) (Bozeman, 1998).

...el Banco Mundial tomó la iniciativa de proponer una “segunda etapa” a todos sus miembros, la cual fue llamada -o mal llamada según algunos expertos- como la “segunda generación de reforma del Estado”. Su objetivo (...) lograr que el Estado se convirtiera en una institución pública más eficaz (...) en cuanto a ser un servidor eficiente de los servicios públicos de sus sociedades. Lo que se proponía era “iniciar un proceso de reconstitución de la capacidad estatal”. (...) tomando en cuenta estos modelos, en los países en desarrollo, el Estado debería cimentar las bases para que se alcanzara un desarrollo sostenible tanto en el plano económico (con mercados prósperos) como en el plano social (al fomentar el capital humano y social) como estrategia para vencer la pobreza y la exclusión social. (Andara M., 2007, pág. 78)

Dichas *propuestas* (condiciones) han sido importadas por varios países latinoamericanos, debido a que los OFI señalan que los gobiernos han sido “incapaces” de alcanzar el desarrollo y más aún el desarrollo sostenible; pues desde su perspectiva, las administraciones públicas poseen *limitadas* posibilidades de efectividad; razón por la cual, *deben* encauzar sus esfuerzos al objetivo común de *buen gobierno y desarrollo* de manera integral, mediante el trabajo coordinado y estratégico, dejando de lado el conocimiento que los gobiernos basaban en el aprendizaje comunitario originario de América Latina.

En este mismo sentido, la adopción de políticas públicas como la transparencia gubernamental, la rendición de cuentas, la planeación estratégica, el presupuesto basado en resultados, entre otras, se han instaurado (condicionado) en el quehacer publiadministrativo, para cumplir con los señalamientos discursivos de los OFI, mediante los cuales, los recursos públicos han de convertirse en productos, bienes y servicios dirigidos a la ciudadanía, de forma tal que los resultados puedan ser medibles y comprobables, haciendo de esta manera gobiernos *más eficientes y más efectivos*.

No obstante, Latinoamérica ha enfrentado un choque cultural en la formulación e implementación de la Nueva Gestión Pública⁷ (NGP); no podemos olvidar que, la NGP tiene como propósito enfatizar los logros obtenidos por la administración pública, manteniendo la imagen *empresarial* que contrasta con la *desacreditada burocracia carente de capacidad*.

En este sentido, por lo que respecta de manera específica a México, se puede señalar que no se ha llegado a tener un Estado gerencial eficiente y tampoco se ha conformado un Estado que atienda las demandas sociales de manera eficaz.

En México se viene aplicando la regla no escrita consistente en *cubrir las apariencias*; pues no se está en congruencia plena con la postura hegemónica del gobierno efectivo impuesta por los OFI, así como tampoco se escuchan las demandas sociales que surgen “desde abajo”.

El amalgamamiento de las políticas públicas

En lo que corresponde al diseño e implementación de políticas públicas (PP), cabe señalar que el crecimiento económico también está ubicado en el centro. Las PP se han diseñado y promovido, con el ánimo de *maximizar* la utilización de los recursos estatales y naturales.

En este sentido, algunos autores como Santibañez (2013), han planteado que el estudio transversal que aborda el diseño y el análisis de las PP; a la luz del enfoque neoinstitucionalista, debe escudriñar los supuestos legales y económicos que dan forma a la política pública con relación a la cuantificación de sus resultados mediante un análisis

⁷ Para algunos autores el término New Public Management se traslada al español como nuevo manejo público, o nueva gerencia pública; sin embargo nosotros retomamos el concepto nueva gestión pública, porque el término gerencia puede ser entendido en el sentido jerárquico de la toma de decisiones, mientras que manejo queda acotado y no refleja integralmente el significado de las tareas que se realizan mediante la gestión en el ámbito público, y se entiende a la administración lejos de una óptica cupular de la toma de decisiones, misma que puede generar la realización de planes, programas y proyectos desde la sociedad misma.

de costo- beneficio.

Bajo esta lógica, algunos supuestos que se han adoptado en la generación de PP en América latina son: la racionalidad, el comportamiento maximizador y el equilibrio del mercado.

En cuanto al diseño y análisis de PP, se presume que *la medición* de los resultados que traiga consigo la toma de decisiones en la implementación de PP, tratará de controlar las posibles externalidades que influyen en el incremento de los costos de la política, lo cual, al igual que en la gestión, supone un *uso eficaz y eficiente de los recursos públicos*.

Esta situación “somete a prueba” el quehacer publiadministrativo latinoamericano, cumpliendo la mayoría de las veces, de forma estética la medición y comprobación de sus resultados.

La elaboración de PP en América Latina ha reconocido una serie de componentes específicos identificados en los países desarrollados, que articulados entre sí, entretejen un *problema común*, sobre el cual el Estado debe dar respuesta.

Con relación a lo anterior, autores clásicos como Aguilar, Bardach y Laswell, han delineado estos componentes específicos como *etapas* de PP, los cuáles orientan su elaboración bajo el siguiente proceso: 1) formación de la agenda, 2) diseño de la política, 3) implementación y, 4) evaluación.

Estas etapas han sido, en el mejor de los casos, la base procedimental para la construcción de *puentes* entre los esquemas teórico-interpretativos y el desempeño en la práctica del papel del gobierno y la ciudadanía latinoamericana en la solución de los asuntos públicos, no obstante, las demandas sociales no siempre son dirigidas hacia la solución de lo que *teóricamente* sería un problema público, más bien, éstas han sido dirigidas a la solución de la condición periférica de pobreza y marginación que la propia adopción desarrollista ha ocasionado.

De esta manera, las PP vistas como resultado de una serie de etapas preestablecidas teóricamente, *suponen* un desglose minucioso de sus causas empezando por el fenómeno problemático que quiere atender.

No obstante, en la mayor parte de los países de América Latina, la implementación de PP ha sido encausada al combate de la pobreza y a maquillar un fallido Estado de bienestar a través de programas en los rubros de salud, educación, empleo, vivienda y calidad de vida, sin incidir a groso modo en un alcance real del anhelado desarrollo que se persigue desde los años cincuenta.

Desde esta perspectiva, podemos señalar que los gobiernos no han logrado atender los verdaderos problemas sociales; fijándose en posturas que resultan vacilantes.

Primero, porque los problemas no se insertan en la agenda que los gobiernos fijan desde las recomendaciones de los OFI; o porque, los problemas adolecen de fuerza social para ubicarse en la mirada institucional.

Y segundo, porque los gobiernos minimizan o invisibilizan la atención que requieren los problemas, o bien, porque los problemas son complejos y rebasan las capacidades del Estado para dar soluciones, situación que es particular al caso de la sustentabilidad. En este sentido, no se han reconocido de manera institucional aquellas PP que emergen del trabajo comunitario; más bien, se ha replicado las que marca la ONU, dejando de lado las PP comunitarias y todas aquellas que vienen “de abajo”.

Del desarrollo sostenible y la sustentabilidad, a la administración de los recursos naturales en México

De manera específica, con relación a lo señalado en líneas anteriores, en lo que toca a la gestión y manejo de los Recursos Naturales (RN), el ámbito público se ha visto rebasado. No hay situación más compleja para la administración pública de cualquier nivel gubernamental, que el enfrentamiento de la teoría --que parte en su mayoría de ideales— con la práctica --que se realiza en su mayoría bajo costumbres--.

El enfrentamiento de la organización viva y compleja con el deber ser teórico, resulta un verdadero reto para la gestión pública en cualquier materia.

“...la gestión y el manejo de los recursos naturales obedece desde siglos, no solamente a leyes económicas o físicas, sino a una construcción social e histórica, en la que los pobladores de un territorio definen colectivamente las normas de acceso y las reglas de uso de los recursos, con criterios económicos, pero también sociales, culturales y de sostenibilidad. Es cierto que la globalización, la apertura del mercado, la puesta en competición de las sociedades campesinas ha debilitado algunas de estas formas de organización y gestión del territorio. Pero su existencia conduce al reconocimiento de estas prácticas y a partir de ellas, proponer nuevos enfoques y métodos para una gestión eficiente y sostenible de los recursos naturales, que ponga de nuevo al ser humano en el centro.”
 (Consortio Camaren- CICDAN, 2002, pág. 5)

Bajo esta tesis, retomaremos algunos principios que operan en el *deber ser institucional*, esbozando su aplicación en la práctica de manera sucinta. “Para que el gobierno aborde los problemas sociales de manera eficiente, [...] las dependencias gubernamentales necesitan administrar de manera muy semejante a las organizaciones empresariales”.
 (Barzelay, 1998, pág. 40)

A continuación, se retomarán dos ejemplos de gestión en México, uno que ha sido realizado desde las instituciones, con la economía en el centro, atendiendo la lógica hegemónica conservacionista del desarrollo sostenible y otro fuera de ésta, obedeciendo a la costumbre y el saber colectivo, desde una perspectiva no oficial, con el ser humano en el centro, mediante un enfoque de mayor inclinación a la sustentabilidad.

En primer término, se abordan los paradigmas consolidados en torno a la conservación. Por un lado, el modelo autoritario o estricto, que defiende la idea de parques y reservas sin presencia humana. Por el otro, la conservación comunitaria sostiene que los objetivos ambientales pueden alcanzarse sin expulsar a las comunidades o personas que habitan espacios protegidos. (D’Amico, 2015, pág. 208).

Ambos ejemplos giran en torno a un mismo ente en el debate sobre la conservación: las Áreas Naturales Protegidas (ANPs).

En México, el tópico ambiental comienza a institucionalizarse en México, hasta la administración de Ernesto Zedillo Ponce de León (1994-2000).

Durante este sexenio empieza a hablarse formalmente de desarrollo sostenible en la política de desarrollo federal y se crea la Secretaría de Medio Ambiente Recursos Naturales y Pesca (SEMARNAP), que pone en orden el manejo previo de programas y estrategias relacionados a la gestión de los recursos naturales, que de igual manera se venían dando de forma aislada, como la configuración de reservas, parques nacionales y otras demarcaciones que a partir de entonces se integraron como Áreas Naturales Protegidas, configurando poco a poco una política conservacionista de los llamados recursos naturales.

En el ámbito conservacionista encontramos los que quieren preservar los recursos dentro de reservas de varias formas y eliminar o expulsar toda acción humana, y los que promueven una conservación que incluye a los seres humanos, y a sus comunidades inmersas y conectadas a los recursos naturales. (Quintero Soto, Fonseca Hernández, & Garrido Segura, 2008, pág. 9).

La política ambiental en México, de acuerdo con el esquema neoliberal, ha tenido un objetivo conservacionista, y las ANPs se han convertido, de acuerdo con la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CONANP), en “el principal instrumento de la política ambiental en nuestro país, con mayor definición jurídica para la conservación de la biodiversidad”.

Las ANPs, son conceptualizadas como “porciones terrestres o acuáticas del territorio nacional representativas de los diversos ecosistemas, en *donde el ambiente original no ha sido esencialmente alterado* y que producen beneficios ecológicos cada vez más reconocidos y valorados”. (CONANP, 2018, cursivas propias).

Mediante los ejemplos discursivos, se observa cómo la gestión institucional ha generado diversos mecanismos y prácticas conservacionistas con el ánimo de mantener el equilibrio en los ecosistemas por el propio beneficio económico que esto significa.

A través del manejo burocratizado de las ANP, que se ha maquillado como una PP, se mantiene un trasfondo perverso que favorece y garantiza la estabilidad de grandes empresas que tienen intereses particulares sobre la estabilidad biológica de ciertos ecosistemas.

Alrededor de las ANP, se ha entramado una compleja relación entre la gestión conservacionista y las políticas públicas:

En los últimos años, las estrategias y mecanismos destinados a la protección de la biodiversidad se han expandido y diversificado. Cada vez son más frecuentes los pagos por servicios ecosistémicos, las campañas de bioprospección y patentamiento, los emprendimientos de

ecoturismo, las certificaciones, entre otros. En ese conjunto, la creación de áreas naturales protegidas adquiere una relevancia singular debido a que constituye una modalidad de conservación precursora y a que sus alcances territoriales probablemente no se registren con la misma magnitud e intensidad en los mencionados. (D’Amico, 2015, pág. 210).

Frente a estas prácticas publiadministrativas, el Estado se ha erigido como el hacedor y principal responsable para operar la maquinaria burocrática a favor de la conservación ambiental. No obstante, el espacio en el que convergen la operación de las políticas y la toma de decisiones conservacionista, está delimitada por el “territorio”.

En torno a este último, se ha agudizado el debate, flexibilizando para el ejemplo que nos ocupa una co-gestión: por un lado, existen ANP en las que no existe alteración del ser humano y otras en las que existe una relación mística entre comunidades y naturaleza, estas formas han sido reguladas por un singular marco legal, que ha institucionalizado de manera específica categorías y clasificaciones en el manejo de las ANP.

Desde esta perspectiva, el concepto de desarrollo sostenible queda rebasado; no obstante, la búsqueda constante de respuestas a los problemas comunes, ha llevado a generar PP en torno a un concepto distinto: el de la sustentabilidad.

Como lo menciona Barkin (1999:19),

...el concepto de sustentabilidad implica cuestionar, no sólo a nivel personal, patrones de vida y prioridades sino es indispensable ir más allá y replantear los valores básicos y de funcionamiento de las personas que se encuentran en la toma de decisiones. “Enfrentar los retos del desarrollo sostenible no consiste en sólo cuestionar nuestros patrones y prioridades de vida: también es poner en tela de juicio los valores básicos y el funcionamiento de los grupos más poderosos en todo el mundo. Para esta tarea es preciso entender los problemas y plantear soluciones... El desarrollo sostenible no es una meta, es un proceso que tendrá que implicar a todos, un camino que tendremos que recorrer juntos para que la humanidad tenga la opción de perdurar”. Lo cual, nos lleva al tema de la ética y los cambios culturales personales y sociales que son fundamentales para hacer procesos de largo plazo en la realidad y no sólo discursivamente. Lo anterior en la búsqueda de una mejora en calidad de vida y mejoramiento de la calidad del servicio público. (Quintero Soto, Fonseca Hernández, & Garrido Segura, 2008, pág. 10).

Justo en el contexto de la sustentabilidad es donde emerge la visión de la resistencia a la imposición y la defensa del territorio. No obstante, las leyes de protección del medio ambiente que nacen en oposición a la tendencia extensiva del neoliberalismo representan excepciones *institucionales* cada vez más comunes en la tendencia mundial de conservación ambiental, incluyendo a México.

Esta situación “no obedece tanto a una apertura política del sistema, sino a luchas y presiones para que los gobiernos ratifiquen los acuerdos alcanzados en el seno de organismos internacionales como la Organización Internacional del Trabajo (OIT) u

otras instituciones (para el medio ambiente, para los derechos de los pueblos indígenas, etc.)” (Consortio Camaren- CICDAN, 2002, pág. 71), obedeciendo también a la lógica del Neoinstitucionalismo.

En este sentido, desde la perspectiva mexicana, podemos señalar que la tendencia en los últimos años en torno a la gestión de los RN, así como en la implementación de PP para la sustentabilidad y el desarrollo, ha intentado ser cada vez más plural, pero no más social, lo cual permite observar ligeros visos de un posible tránsito a lo que han llamado gobernanza sustentable.

México, ¿entre el desarrollo y la sustentabilidad?

En México se han hecho propuestas relevantes, sobre todo con relación a la “sustentabilidad desde los modelos comunitarios de ‘desarrollo’, con la aportación de autores como Víctor Toledo, Enrique Leff, David Barkin y Eduardo Sevilla” (Tetreault, 2004, pág. 46).

Entre los estudios generados en este país, existe un elemento convergente para enfrentar los problemas ambientales y sociales, principalmente generados como consecuencia de la adopción de una política de desarrollo basada en el crecimiento económico, que fomenta por distintos medios la extracción y “aprovechamiento” de los bienes naturales, este elemento convergente es el poder social.

De acuerdo con esta perspectiva latinoamericana, la política desarrollista basada en el incremento de la productividad y competitividad de los sectores económicos, ha generado también una internalización individual y social de dominación y posesión del ser humano sobre la naturaleza; que permea transversalmente la totalidad de políticas públicas emanadas del Estado mexicano.

De acuerdo con algunos postulados de la perspectiva latinoamericana, la corriente hegemónica no ha ofrecido aún soluciones efectivas a los problemas sociales, económicos, ambientales, políticos y culturales.

Por lo anterior, la sustentabilidad se explica y analiza a través de una conformación socio histórica, que se ha adaptado e integrado a diversas ópticas y disciplinas, por ello se recupera el concepto de sustentabilidad que adopta Víctor Toledo dado el descrédito de las instituciones para hacer frente a la crisis antes señalada:

Dado ese descrédito (...) se utiliza un concepto de sustentabilidad, que es definido desde una perspectiva ecológica, y se aplica y se hace operativo como equivalente o sinónimo al concepto de poder social, ciudadano o civil. Esta definición parte de la evidencia acumulada que muestra que ni los gobiernos, ni las empresas y corporaciones, ni las principales organizaciones internacionales han sido capaces de tomar medidas y acciones en la dirección que marcan los principios más obvios de la sustentabilidad. Por el contrario, parece evidente que sólo desde la sociedad civil, no importa el país o la región de que se trate, existen y se extienden experiencias efectivas de sustentabilidad. Las siguientes secciones están dedicadas a desarrollar esta idea de sustentabilidad como poder social, a partir de un conjunto de premisas basadas en una cierta “teoría de los tres poderes”. (Toledo & Ortíz Espejel, 2014, pág. 13)

De acuerdo con el planteamiento de sustentabilidad de Toledo, los tres poderes son: el poder político, el poder económico y el poder social, y sólo mediante el ejercicio pleno de este último a través de la participación se generan prácticas y modelos que integran una idea más completa y fuerte de sustentabilidad.

Algunas conclusiones

A manera de conclusión podemos señalar que los países latinoamericanos, incluido México, se encuentran en medio de dos visiones, la de desarrollo sostenible y la de la sustentabilidad.

En lo que respecta al desarrollo sostenible, por las políticas públicas diseñadas desde las instituciones con una inclinación conservacionista, y en lo que respecta a una postura sustentabilidad, por la resistencia que en lo comunitario ha generado visos de que pueden confluír lo institucional y originario en la preservación del territorio.

Cabe destacar que, la cosmovisión originaria, la vida rural y comunitaria son al igual que las instituciones, organizaciones vivas en la gestión y políticas públicas; no obstante, la apertura parcial al reconocimiento de esta visión originaria por parte de las instituciones, entorpece en el terreno práctico un protagonismo social activo que dé nuevo dinamismo al quehacer institucional; sin embargo, esta falta de apertura no las hace inexistentes.

Las visiones de desarrollo y neoinstitucionalismo, han permeado la lógica del desarrollo sostenible y de la propia sustentabilidad, en su postura menos determinista, para hacer evidente que el compromiso por superar la economización del mundo y el deterioro ambiental, es un compromiso que atañe a todos los sectores sociales.

En este sentido, el neo institucionalismo podría quedar rebasado, pues en las reformas realizadas se atendió únicamente la eficacia en torno a la idea de hacer al gobierno más eficiente y medible en sus resultados; sin embargo, no se vislumbró el tránsito a la co-gestión, por lo cual esta corriente deberá abrir nuevos derroteros en los que las instituciones den mayor apertura al poder social.

El neoinstitucionalismo ha surgido como postura teórica explicativa del “orden” que desde el Estado se establece para el funcionamiento del discurso desarrollista. El quehacer institucional, en lo que respecta a la generación de PP para la sustentabilidad, desde lo comunitario, es aún poco abordado, contradictorio y en la mayoría de los casos considerado obsoleto e inoperante, por lo tanto; ineficaz e ineficiente. Irónico ¿no?

Referencias

- Andara M., A. E. (enero-junio de 2007). *La segunda generación de Reforma del estado y su efecto en la administración pública local de América Latina*. Provincia, 77-105.
- Barzelay, M. (1998). *Atravesando la burocracia*. México: Fonde de Cultura Económica - Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública.
- Bifani, P. (1999). *Medio ambiente y Desarrollo Sostenible* (Cuarta ed.). Madrid, España: Instituto de Estudios Políticos para América Latina y África (IEPALA).

Bozeman, B. (. (1998). *La gestión pública: su situación actual*. México.: Fondo de Cultura Económica.

CONANP. (17 de septiembre de 2018). *Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas*. Obtenido de <https://www.conanp.gob.mx/regionales/>

Consorcio Camaren- CICDAN. (2002). *La gestión social de los recursos naturales y territorios. Debates y propuesta pedagógica desde un contexto andino*. Quito: Ruralter.

D'Amico, M. P. (septiembre de 2015). "Debates sobre conservación y áreas naturales protegidas: paradigmas consolidados y nuevos horizontes". *Letras Verdes, Revista latinoamericana de Estudios Socioambientales* (18), 208-226.

Escobar, A. (2007). *La invención del tercer mundo. Construcción y deconstrucción del Desarrollo*. Caracas, Venezuela: Fundación Editorial El perro y la rana.

Gore, A. (1995). *Un gobierno más eficiente y menos costoso. Informe de la National Performance Review*. México: EDAMEX.

Gudynas, E. (2011). *Desarrollo sostenible: posturas contemporáneas y desafíos en la construcción del espacio urbano*. Vivienda Popular. Recuperado el 06 de junio de 2018, de: <http://gudynas.com/publicaciones/GudynasDesaSustVPopular09.pdf>

Guerrero, O. (2003). *Gerencia pública en la globalización*. Toluca, Estado de México: UAEMéx - Miguel Ángel Porrúa.

Gutiérrez Garza, E., & González Gaudiano, E. (2012). *De las teorías del desarrollo al desarrollo sostenible*. Monterrey, Nuevo León: Siglo XXI Editores - UANL.

Leff, E. (abril de 2013). *La geopolítica de la biodiversidad y el desarrollo sustentable. Economización del mundo, racionalidad ambiental y reapropiación social de la naturaleza*. *Cuides* (10), 183-209.

Mota Díaz, L., & Sandoval Forero, E. A. (2016). "La falacia del desarrollo sustentable, un análisis desde la teoría decolonial. Iberoamérica social": *Revista red de estudios sociales*, 89-104.

Quintero Soto, M. L., Fonseca Hernández, C., & Garrido Segura, J. F. (2008). "Revisión de las corrientes teóricas sobre el medio ambiente y los recursos naturales". *Revista Digital Universitaria*, 1- 15.

Quintero Soto, M. L., Fonseca Hernández, C., & Garrido Segura, J. F. (10 de marzo de 2008). "Revisión de las corrientes teóricas sobre el medio ambiente y los recursos naturales". (F. A. UNAM, Ed.) *Revista Digital Universitaria*, IX(3), 1-20. Obtenido de <http://www.revista.unam.mx/vol.9/num3/art13/int13.htm>

Sánchez González, J. J. (2007). *El cambio institucional en la reforma y modernización de la administración pública mexicana*. *Gestión y Política Pública*, 67-105.

Santibañez, L. (2013). "La economía y el análisis de la políticas públicas". En M. Merino, & G. Cejudo M., *Problemas, decisiones y soluciones. Enfoques de política pública / comp.* (págs. 151-178). México: FCE-CIDE.

Tetreault, D. (Enero-Abril de 2004). *Una taxonomía de modelos de desarrollo sustentable. Espiral, Estudios sobre Esyado y Sociedad*, X(29), 45-76.

Toledo, V. M., & Ortiz Espejel, B. (2014). *México, regiones que caminan hacia la sustentabilidad. Una geopolítica de las resistencias bioculturales*. Puebla: Universidad Iberoamericana de Puebla.

WCED. (1987). *Informe Brundtland*. New York: ONU.

Yesika Guadalupe Gómez-Carmona

yeslupis@hotmail.com

Estudiante del Doctorado en Sustentabilidad para el Desarrollo de la Universidad Autónoma del Estado de México, Maestra en Administración Pública y Gobierno por la misma universidad.

Eduardo Andrés Sandoval-Forero

forerosandoval@gmail.com

Miembro de la Academia Mexicana de la Ciencia. Investigador Nacional nivel III del CONACYT. Profesor investigador de la UAEMéx, CIEAP. Autor de 10 libros y 65 artículos publicados en revistas internacionales. Profesor invitado de Universidades de Estados Unidos, España, Italia y SurAmérica.