

## POBREZA Y DESARROLLO SOSTENIBLE, ¿ALGUNA RELACIÓN/PRELACIÓN?

Marisol ANGLÉS HERNÁNDEZ\*

Con gran entusiasmo me sumo a este bien merecido homenaje sustentado en una sólida y congruente trayectoria académica. Maestro Jorge Witker, por su compromiso con la enseñanza e impulso a sus pupilos, me congratulo. ¡Enhorabuena!

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *Pobreza y medio ambiente*. III. *El Derecho al desarrollo*. IV. *La incorporación del desarrollo sostenible en el sistema jurídico mexicano*. V. *Entre la política, la praxis y las cifras*, VI. *Reflexiones finales*. VII. *Bibliografía consultada*.

### I. INTRODUCCIÓN

Al inicio del siglo XX se consagra la relación ambiente-desarrollo, y la plena integración de este binomio es aceptada;<sup>1</sup> su conjugación nos lleva al seno del desarrollo sostenible;<sup>2</sup> una nueva visión del desarrollo que incorpora factores económicos, sociales y ambientales a un mismo nivel, y que constituye, al menos en el discurso, el marco de referencia para la cooperación global internacional.

---

\* Investigadora en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM; doctora en derecho ambiental; miembro de la línea de investigación institucional “Derechos, conflictos socio-ambientales y política” y del Proyecto PAPIIT IN302311: “El derecho fundamental a la consulta de los pueblos originarios frente a los megaproyectos de inversión y desarrollo”.

<sup>1</sup> Jiménez-Herrero, L. M., “Cooperación mundial para el desarrollo sostenible”, *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, Madrid, núm. 9, otoño-invierno de 2002, p. 10.

<sup>2</sup> Definido por la Comisión Brundtland como “el desarrollo que satisface las necesidades de la generación presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades”. Comisión Mundial de Medio Ambiente y del Desarrollo, *Nuestro futuro común*, Madrid, Alianza, 1988, p. 67.

El deterioro ambiental y el avance de la pobreza son dos de los signos más evidentes de la crisis social de nuestro tiempo.<sup>3</sup> Cuando hablamos de pobreza, no sólo nos referimos a ingresos bajos o nulos, sino a la carencia de bienes y servicios indispensables para vivir dignamente<sup>4</sup> y a la violación de derechos humanos.

En este contexto, las políticas de desarrollo económico son omisas del respeto a los derechos humanos, especialmente de los grupos vulnerables, generándose así tensiones entre los sectores beneficiarios de las primeras y los pobres, quienes deben pagar el costo de esas políticas. La problemática se complica al asociar pobreza, falta de oportunidades y capacidades, ya que los pobres entran en un círculo vicioso del que cada vez es más complicado salir.

Si desarrollo humano consiste en ampliar las capacidades, la pobreza se erige en uno de los principales obstáculos, ya que priva a las personas de las capacidades y oportunidades más básicas para lograrlo, para emanciparse a través de modelos alternativos de desarrollo, pues los pobres viven en constante violación de derechos humanos, lo cual exige replantear la forma de abatirla con esquemas participativos y de fortalecimiento de capacidades, y sólo entonces podremos orientar el rumbo hacia el desarrollo sostenible.

Por ello, en este trabajo exploramos la relación entre pobreza y desarrollo sustentable, reconociendo la dificultad de alcanzar este último si no resolvemos la primera mediante el fortalecimiento de capacidades. Ya Sen expresó que el desarrollo puede concebirse como un proceso de expansión de las libertades reales de las que disfrutaban los seres humanos, lo que les permite tomar una decisión autónoma, apegada a sus valores, para decidir ser o hacer y vivir una vida digna.<sup>5</sup>

## II. POBREZA Y MEDIO AMBIENTE

La pobreza es un fenómeno complejo y multidimensional, que abarca privaciones en muchos aspectos del bienestar individual y colectivo,<sup>6</sup> se asocia a la

---

<sup>3</sup> Leff, E., “Pobreza y desarrollo sustentable en las comunidades rurales del tercer mundo. Una visión desde América Latina”, en Navarro García, R. J. y Díaz del Olmo, F. (coords.), *Medio ambiente y desarrollo en América Latina*, Sevilla, Escuela de Estudios Hispano-Americanos de Sevilla, 1999, p. 139.

<sup>4</sup> Cruz Maccín, J. L., “Desarrollo rural sostenible y cooperación”, *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, Madrid, núm. extraordinario, 2005, p. 7.

<sup>5</sup> Sen, Amartya, *Desarrollo y libertad*, Barcelona, Planeta, 2000, pp. 19 y 100.

<sup>6</sup> Comisión Económica para América Latina y el Caribe, *Panorama Social de América Latina 2002-2003*, Santiago de Chile, CEPAL, 2004, p. 68.

violación compleja de varios derechos humanos<sup>7</sup> y se relaciona de manera directa con factores económicos, sociopolíticos y jurídicos, que involucran exclusión social, discriminación y condiciones estructurales que fomentan la marginalidad.<sup>8</sup>

Bajo este escenario, se acude como acicate al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que compromete a los Estados con la satisfacción de un nivel de vida adecuado para las personas (alimentación, vestido, vivienda y mejora continua de las condiciones de existencia) y al Protocolo de San Salvador, que añade el derecho a vivir en un medio ambiente sano y a contar con servicios públicos básicos en condiciones de dignidad. Todo ello contribuye al fortalecimiento de capacidades para lograr sociedades más incluyentes, participativas y resilientes, así como para reducir la vulnerabilidad y riesgos asociados al asentamiento de los pobres en áreas ecológica y climáticamente vulnerables,<sup>9</sup> pues el cambio climático pone en riesgo los avances en materia de reducción de pobreza, seguridad alimentaria, salud, educación, y otras metas de desarrollo humano, e incrementa, al mismo tiempo, la vulnerabilidad de la población.<sup>10</sup> Tras un desastre, la intensidad de la pobreza aumenta, y el bienestar y desarrollo humano de la población afectada retrocede.<sup>11</sup>

En la Cumbre del Milenio, celebrada entre el 6 y el 8 de septiembre de 2000 en Nueva York, bajo el auspicio de la Organización de las Naciones

---

<sup>7</sup> Dulitzky, A., “Pobreza y derechos humanos en el sistema interamericano. Algunas aproximaciones preliminares”, *Revista IIDH*, Costa Rica, núm. especial, 2009, y Doz Costa, F., “Pobreza y derechos humanos: desde la retórica a las obligaciones legales —una descripción crítica de los marcos conceptuales—”, *Sur. Revista Internacional de Derechos Humanos*, São Paulo, núm. 9, 2008, p. 18.

<sup>8</sup> Parra Vera, Óscar, “El sistema interamericano y el enfoque de derechos en las estrategias de desarrollo y erradicación de la pobreza. Algunas líneas de trabajo para las defensorías del pueblo”, *Cuadernos Electrónicos de Derechos Humanos y Democracia*, Alcalá de Henares, vol. 5, 2009, p. 86.

<sup>9</sup> Nuestro país promulgó el 6 de junio de 2012 su Ley General de Cambio Climático, que señala atribuciones a los tres órdenes de gobierno y define los principios e instrumentos básicos para la política de cambio climático que involucra objetivos tanto de adaptación como de mitigación e impulsa el aparato administrativo y financiero para el avance nacional en la prevención del riesgo; asimismo, impulsa la construcción del sector de energía renovable.

<sup>10</sup> Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *Informe sobre Desarrollo Humano 2007-2008. La lucha contra el cambio climático: solidaridad frente a un mundo dividido*, Nueva York, PNUD, 2007, p. 2.

<sup>11</sup> Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres, *Informe de evaluación global sobre la reducción del riesgo de desastres 2009. Riesgo y pobreza en un clima cambiante, Invertir hoy para una mañana más seguro*, Ginebra, EIRD, 2009, p. 11.

Unidas, los Estados adoptaron la Declaración del Milenio, la cual desarrolló los “Objetivos de Desarrollo del Milenio” (ODM), un plan de acción para el desarrollo, cuyos fines tendrían que ser alcanzados para 2015. Los objetivos son: 1. Erradicar la pobreza extrema y el hambre, 2. Lograr la enseñanza primaria universal, 3. Promover la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer, 4. Reducir la mortalidad infantil, 5. Mejorar la salud materna, 6. Combatir el VIH/sida, el paludismo y otras enfermedades, 7. Garantizar la sostenibilidad ambiental, y 8. Fomentar una asociación mundial para el desarrollo.

Es un hecho que al paso de trece años se ha asistido a la reducción más rápida de la pobreza en la historia de la humanidad, ya que a escala global hay 500 millones de personas menos viviendo por debajo de la línea de pobreza internacional establecida en 1.25 dólares al día,<sup>12</sup> y en Latinoamérica la pobreza se redujo en la mayoría de los países durante el periodo 2010-2012.<sup>13</sup>

Cabe señalar que recientemente el Grupo de Alto Nivel de Personas Eminentes sobre la Agenda de Desarrollo Post-2015 propuso promover el desarrollo sostenible yendo más allá de los ODM, ya que éstos no se enfocaron lo suficiente en llegar a las personas más pobres y excluidas, y fueron omisos en cuanto a los efectos devastadores de los conflictos y la violencia sobre el desarrollo. Tampoco integraron aspectos económicos, sociales y medioambientales del desarrollo sostenible. El resultado fue que el medio ambiente y el desarrollo nunca fueron debidamente integrados. Ante esta realidad, el Grupo plantea determinados objetivos universales, que deben ser implementados a través de metas nacionales, tal como se detalla a continuación: 1. Erradicar la pobreza, 2. Empoderar a niñas y mujeres y lograr la igualdad de género, 3. Proporcionar educación de calidad y aprendizaje permanente, 4. Garantizar vidas saludables, 5. Garantizar la seguridad alimentaria y una buena nutrición, 6. Lograr el acceso universal a abastecimiento de agua y gestión de residuos, 7. Garantizar energías sostenibles, 8. Crear empleos, medios de subsistencia sostenibles y crecimiento equitativo, 9. Gestionar los recursos naturales de manera sostenible.<sup>14</sup>

Como se advierte, la erradicación de la pobreza es un elemento intrínseco de la dignidad humana; su cristalización exige apoyarse en el principio

---

<sup>12</sup> Naciones Unidas, *Una nueva alianza mundial: erradicar la pobreza y transformar las economías a través del desarrollo sostenible*, Nueva York, Naciones Unidas, 2013, p. 38.

<sup>13</sup> Naciones Unidas, *Panorama Social de América Latina 2012*, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 2012, p. 12.

<sup>14</sup> Naciones Unidas, *Una nueva alianza mundial: erradicar la pobreza...*, cit., pp. 33, 35 y 36.

de equidad social, y ambos son condiciones ineludibles para el desarrollo sostenible. La relación de las comunidades pobres y su medio ambiente está caracterizada por el hecho de que su supervivencia depende del equilibrio entre sus prácticas productivas y las condiciones ecológicas de su medio.<sup>15</sup> De manera que es en este nivel donde las condiciones de sostenibilidad se enlazan directamente con las de equidad social, con los patrones culturales de percepción del medio ambiente y sus bienes y con las prácticas de uso y aprovechamiento de los recursos; allí se define el papel redistributivo y mediador del Estado entre los agentes económicos, comunidades y pueblos respecto de la apropiación de los bienes ambientales,<sup>16</sup> tangibles e intangibles (tierras, aguas, biodiversidad, conocimiento tradicional, etcétera); sin embargo, en muchas ocasiones la respuesta del Estado se reduce a la privatización de las empresas y servicios públicos, y esta concentración de poder económico coloca a los más vulnerables en indefensión frente al capital privado.<sup>17</sup>

Sin titubeo, la pobreza tiene un trasfondo económico y otro ambiental. Bajo la visión económica, las políticas orientadas hacia el crecimiento económico son las responsables de acrecentar el número de pobres en el mundo, ya que no han incorporado la variable social que permita una equitativa distribución de la riqueza, pues han sido miopes en cuanto a los efectos a largo plazo de sus orientaciones. Por otra parte, el componente ambiental está a merced de la situación que enfrentan a diario las personas de escasos recursos, quienes pueden incrementar la problemática ambiental por satisfacer sus necesidades apremiantes (deforestación, degradación de suelos y contaminación de acuíferos).<sup>18</sup>

Un punto clave para abatir la pobreza se halla en el desarrollo rural y la producción agrícola sostenibles. El 75% de los pobres —quienes viven con menos de un dólar al día— vive en el medio rural; ello justifica el impulso

---

<sup>15</sup> Leff, Enrique, “Pobreza, gestión participativa de los recursos naturales y desarrollo sustentable en las comunidades rurales del Tercer Mundo. Una visión desde América Latina”, *Problemas del Desarrollo*, México, vol. 26, enero-marzo, 1995, p. 224.

<sup>16</sup> *Ibidem*, p. 225.

<sup>17</sup> Stolowicz, Beatriz, *A contracorriente de la hegemonía conservadora*, México, Universidad Autónoma Metropolitana Xochimilco, 2012, p. 53.

<sup>18</sup> Iglesia-Caruncho, M., “Cooperación internacional, desarrollo y medio ambiente”, *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, Madrid, núm. 9, otoño-invierno de 2002, p. 51.

del desarrollo rural con un apoyo decidido tanto de los gobiernos<sup>19</sup> como de los organismos internacionales correspondientes.<sup>20</sup>

De modo que la alternativa hacia un desarrollo endógeno plantea la posibilidad de que la población marginada se reintegre como fuerza de trabajo a la producción de los servicios sociales y productos básicos, que contribuya al crecimiento o que sea protagonista de sus propias condiciones de existencia a través de la autogestión de sus recursos productivos.<sup>21</sup> Esta última opción se basa en la recuperación de sus prácticas tradicionales y la generación de nuevas técnicas respaldadas en el conocimiento científico moderno,<sup>22</sup> lo cual exige el apoyo del Estado en lo relativo a financiamiento, transferencia de tecnología y acceso al conocimiento científico actual.

Aunque lo anterior no exime al Estado de asumir la responsabilidad de desarrollar una política social que contribuya a lograr la “equidad social”, pues aunque el mercado es una abstracción auspiciada por una pluralidad de voluntades humanas, las reglas bajo las cuales se rige pueden modificarse mediante acuerdos;<sup>23</sup> no obstante, la mera liberalización del mercado no resolverá ni la problemática ambiental ni, mucho menos, la desigualdad social, en tanto no se actúe en el marco de un nuevo pacto social incluyente y solidario.

Aunque debemos advertir que las políticas económicas desplegadas desde Washington<sup>24</sup> para resolver el problema financiero de la deuda externa de los años ochenta de las economías de mercado latinoamericanas emergentes no solamente ignoraron a los pobres, sino que contribuyeron al incremento de los mismos.

Estas políticas, resultado del denominado “Consenso de Washington”, se basaron en una lista de diez medidas de política económica para orientar

---

<sup>19</sup> En México se cuenta con la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, la cual prevé la coordinación y concurrencia de las dependencias y autoridades federales, estatales y municipales, para lograr el establecimiento de políticas y el máximo aprovechamiento de los recursos que aseguren el bienestar y la sostenibilidad de las comunidades rurales.

<sup>20</sup> Sumpsi, J. M. Y Amador, E., “Nuevos enfoques de la cooperación para el desarrollo rural”, *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, Madrid, núm. extraordinario, 2005, pp. 28 y 29.

<sup>21</sup> Leff, Enrique, “Pobreza y desarrollo sustentable...”, *cit.*, p. 152.

<sup>22</sup> Leff, Enrique, “Cultura democrática, gestión ambiental y desarrollo sustentable en América Latina”, *Ecología Política*, Barcelona, núm. 4, 1992, pp. 47-55.

<sup>23</sup> Contreras Peláez, F. J., *Derechos sociales: teoría e ideología*, Madrid, Tecnos, 1994, p. 99.

<sup>24</sup> Washington se refiere tanto al Congreso de Washington y a los altos cargos de la Administración como al Washington tecnocrático de las instituciones financieras internacionales, las agencias económicas del gobierno estadounidense, el Consejo de la Reserva Federal y los grupos de expertos. Casilda Béjar, R., “América Latina y el Consenso de Washington”, *Boletín Económico de ICE*, Madrid, núm. 2803, 20 del 26 de abril al 2 de mayo de 2004, p. 20.

a los gobiernos de países en desarrollo y a los organismos internacionales (Fondo Monetario Internacional, Banco Mundial y Banco Interamericano de Desarrollo) a la hora de valorar los avances en materia económica de los primeros al pedir ayuda a los segundos. Las medidas se relacionan directamente con las políticas públicas, la apertura a la inversión extranjera directa, la privatización de las empresas estatales, la desregulación<sup>25</sup> y la garantía de los derechos de propiedad, entre otras.<sup>26</sup> A todas luces, el Consenso dejó fuera las cuestiones relativas a la sostenibilidad ambiental, que pueden llegar a considerarse un obstáculo para la consagración del capitalismo en contextos de globalización económica,<sup>27</sup> por lo que las medidas de ajuste estructural planteadas han tenido un elevado costo ambiental y social.

Años más tarde, miembros del propio Banco Mundial se pronunciaron sobre la insuficiencia de estas políticas de desarrollo, al enfatizar que sus objetivos no deben centrarse en el incremento del Producto Interno Bruto (PIB), sino que es necesario considerar: a) la mejora de las condiciones de vida (salud y educación); b) un desarrollo sostenible que no sólo sienta las bases para la protección del ambiente para las generaciones futuras, sino que sea capaz de soportar las vicisitudes del proceso político; c) un desarrollo igualitario en el que los frutos del crecimiento se compartan con toda la población, y d) un desarrollo democrático en el que los ciudadanos participen significativamente en la toma de decisiones que puedan afectar sus vidas y formas de sustento,<sup>28</sup> por lo que se gesta el “nuevo consenso posliberal”, en un contexto de mayor inestabilidad económica que agregaba riesgos políticos al capital transnacional en la región. Por lo que “el objetivo era y sigue siendo preciso: manipular los debates populares y de izquierda sobre las alternativas, desviarlos, neutralizarlos; e inducir a la izquierda que llegue

---

<sup>25</sup> Sin embargo, ya se ha dicho que ni la desregulación ni la privatización por sí mismas son mecanismos de desarrollo. Castells, M., *La era de la información. Economía, sociedad y cultura*, vol. 1, Madrid, Alianza Editorial, 1997, p. 116.

<sup>26</sup> Williamson, John, “Revisión del Consenso de Washington”, en Emmerij, Louis y Núñez del Arco, José (comps.), *El desarrollo económico y social en los umbrales del siglo XXI*, Washington, D. C., Banco Interamericano de Desarrollo, 1998, pp. 51-65.

<sup>27</sup> Desde el punto de vista ideológico, la globalización es la justificación neoliberal del sometimiento del desarrollo de los países a las reglas del libre mercado, bajo el supuesto de la igualdad de oportunidades para todos. Falacia que se traduce en la ampliación del dominio del capital transnacional sobre las economías menos avanzadas, a través del financiamiento y las inversiones extranjeras directas. Cfr. Romero, Alberto, *Globalización y pobreza*, Bogotá, Universidad de Nariño, 2002, pp. 73 y 74.

<sup>28</sup> Stiglitz, J. E., “Knowledge for Development Economic Science, Economic Policy, and Economic Advice”, en The World Bank, *Annual World Bank Conference on Development Economics 1998*, vol. 1, Washington, D. C., The International Bank for Reconstruction and Development, 1999, p. 9.

a gobernar a ejecutar las políticas que preserven los privilegios capitalistas y aporten la estabilidad política para la consecución de sus objetivos”.<sup>29</sup>

En este escenario, convergen instituciones del sistema de Naciones Unidas con las surgidas a partir de los tratados de Bretton Woods (Banco Mundial y Fondo Monetario Internacional); mas subyace la esencia original de estos últimos, quienes en esta etapa posliberal financian el neodesarrollismo; esto es, megaproyectos de infraestructura energética, hidráulica, minería, organismos genéticamente modificados, y vías de comunicación, que impactan sobremanera a los pobres y consolidan, como dice Harvey, una estrategia neocolonialista de acumulación por desposesión,<sup>30</sup> a través de la cual llevan a cabo un saqueo pacífico de los recursos al amparo de los instrumentos jurídicos del Estado y de todos sus instrumentos de represión y control social.<sup>31</sup>

Queda claro que las estrategias de lucha contra la pobreza deben ser impulsadas por los propios países, promoviendo la identificación nacional con las acciones mediante una amplia participación de la sociedad civil; estar orientadas a los resultados, y concentrándose en aquellos que beneficien a los más vulnerables; ser integrales, al reconocer la naturaleza multidimensional de la pobreza; estar basadas en la participación coordinada de los socios en el desarrollo (gobierno, partes interesadas nacionales y donantes externos), y en perspectivas a largo plazo de reducción de la pobreza,<sup>32</sup> con orientaciones hacia la sostenibilidad ambiental.

### III. EL DERECHO AL DESARROLLO

La noción del desarrollo emergió en 1949, luego de la culminación de la Segunda Guerra Mundial, con la finalidad de impedir el camino autónomo de los pueblos en vías de independizarse. El presidente Truman, de los Estados Unidos, en su discurso de posesión, expresó que su país representaba el

---

<sup>29</sup> Stolicz, Beatriz, “El posliberalismo y la izquierda en América Latina”, *Espacio Crítico*, Bogotá, núm. 2, enero-junio de 2005.

<sup>30</sup> Se refiere a procesos que incluyen la mercantilización y privatización de la tierra; la supresión del derecho a los bienes comunes; la apropiación de los recursos naturales, entre otros. Cfr. Harvey, David, “El nuevo imperialismo. Acumulación por desposesión”, en Parnitch, Leo y Layes, Colin (eds.), *El nuevo desafío imperial*, Buenos Aires, CLACSO, 2005, p. 113.

<sup>31</sup> Vega Cantor, Renán, *Un mundo incierto, un mundo para aprender y enseñar. Las transformaciones mundiales y su incidencia en la enseñanza de las ciencias sociales*, Bogotá, Universidad Pedagógica Nacional, 2007, p. 73.

<sup>32</sup> Fondo Monetario Internacional, *Documentos de estrategia de lucha contra la pobreza*, Washington, D. C., FMI, 2012, p. 1.

desarrollo frente a gran parte del mundo, que era subdesarrollada. Por tanto, en aras de alcanzar el progreso, el desarrollo, había que asumir el estilo de vida y consumo de los estadounidenses como la meta a seguir; “una aspiración universalmente alcanzable y posible para todos los seres humanos de la Tierra”.<sup>33</sup> En consonancia con esto, el derecho al desarrollo, inicialmente, estuvo ligado al mero crecimiento económico, visualizado como una vía para sentar las bases económicas de la prosperidad y la paz en el mundo;<sup>34</sup> ello a partir del “apoyo” decidido y dominante de los países ricos a los pobres para que éstos fueran capaces de incrementar su poder adquisitivo y entrar en la dinámica del libre mercado.<sup>35</sup>

En cuanto a la formalización del vínculo entre derechos humanos y derecho al desarrollo, fue en 1977 cuando la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas solicitó la realización de un estudio sobre las dimensiones internacionales del derecho al desarrollo como derecho humano.<sup>36</sup> Dos años después, se sostiene que este derecho forma parte del catálogo de los derechos humanos y que la igualdad de oportunidades es una prerrogativa tanto de las naciones como de los individuos que las forman.<sup>37</sup>

Así, la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo se le conceptualiza como “un derecho humano inalienable en virtud del cual todos los seres humanos y todos los pueblos están facultados para participar en un desarrollo económico, social, cultural y político en el que puedan realizarse plenamen-

---

<sup>33</sup> *Ibidem*, pp. 197 y 198.

<sup>34</sup> Rist, Gilbert, *Le développement. Histoire d'une croyance occidentale*, Paris, Presses Universitaires de Sciences Po, 1996, pp. 116-121, y Sachs, W. (ed.), *Diccionario del desarrollo. Una guía del conocimiento como poder*, Lima, PRATEC, 1996, <http://www.ivanillich.org/Lidicc.htm>.

<sup>35</sup> Gutiérrez, Rodrigo *et al.*, *La regulación jurídica del agua y el desarrollo rural*, México, Cámara de Diputados, LIX Legislatura, Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria, 2007, p. 24.

<sup>36</sup> Naciones Unidas, Asamblea General, *Resolución 4 (XXXIII)*, del 21 de febrero de 1977. Como antecedente inmediato encontramos a la Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo en lo Social, que afirma que “el progreso social y el desarrollo en lo social se fundan en el respeto de la dignidad y el valor de la persona humana y deben asegurar la promoción de los derechos humanos y la justicia social, lo que requiere: a) la eliminación inmediata y definitiva de todas las formas de desigualdad y de explotación de pueblos e individuos, de colonialismo, de racismo, incluso el nazismo y el apartheid, y de toda otra política e ideología contrarias a los principios y propósitos de las Naciones Unidas; y b) el reconocimiento y la aplicación efectiva de los derechos civiles y políticos y de los derechos económicos, sociales y culturales sin discriminación alguna (artículo 2o.)”. *Cfr.* Naciones Unidas, Asamblea General, *Resolución 2542 (XXIV)*, del 11 de diciembre de 1969.

<sup>37</sup> Naciones Unidas, Asamblea General, *Resolución 5 (XXXV)*, del 5 de marzo de 1979. En el mismo sentido véase Naciones Unidas, Asamblea General, *Resolución 34/46*, del 23 de noviembre de 1979.

te todos los derechos humanos y libertades fundamentales, a contribuir a ese desarrollo y a disfrutar de él”;<sup>38</sup> sin embargo, esta definición debe contextualizarse, y sólo a partir de entonces podrán imaginarse tantas visiones y alternativas de desarrollo como pueblos y culturas existan.

Aunado a lo anterior, está el reto de orientar las distintas modalidades de desarrollo hacia la sostenibilidad ambiental. Ello exige articular las estrategias de reducción de la pobreza mediante el empoderamiento de los pobres, a fin de incrementar sus capacidades para asumir un mayor control material, cultural, político y social de sus vidas<sup>39</sup> y de su entorno, lo cual no necesariamente debe traducirse en acciones que entran en la lógica del libre mercado, pues como afirma Herreño, existen una diversidad de alternativas que rompen con el pensamiento desarrollista. La economía es una construcción colectiva, y el mercado es una relación social que se puede transformar desde otras lógicas. En el marco de estas últimas, destaca el papel central que juegan la comunidad y las organizaciones de base en la participación de las decisiones sobre el desarrollo propio.<sup>40</sup>

Como se advierte, la concepción eminentemente económica ha evolucionado hacia una visión más amplia, que necesariamente debe considerar la diversidad de sus titulares, pues es esencial para garantizar la supervivencia de pueblos diferenciados en un mundo globalizado que camina hacia una creciente homogeneización cultural.<sup>41</sup> Actualmente, las nociones de desarrollo incluyen también referencias a aspectos culturales, participativos, sostenibles, dejándose abierta su definición para que cada pueblo determine el tipo de desarrollo que le interesa poner en marcha<sup>42</sup> y las alternativas para lograrlo.

Esta postura ha sido retomada por diversos instrumentos internacionales que abordaron el tema, entre ellos la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, la cual a partir del reconocimiento de la degradación del medio ambiente, impulsada por modalidades insostenibles de producción y de consumo, un crecimiento sin precedentes de la población,

---

<sup>38</sup> Artículo 1.1, Naciones Unidas, Asamblea General, *Declaración sobre el Derecho al Desarrollo*, Resolución 41/128, del 4 de diciembre de 1986.

<sup>39</sup> Narayan, Deepa *et al.*, *Voices of the Poor: Crying Out for Change*, Nueva York, Oxford University Press, 2000, p. 236.

<sup>40</sup> Herreño Hernández, Ángel Libardo, *Derecho al desarrollo; Módulo 2*, Quito, Plataforma Interamericana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo, 2009, pp. 10 y 44.

<sup>41</sup> Gómez Isa, Felipe, “Los pueblos indígenas como sujetos del derecho al desarrollo”, en Berraondo, Mikel (coord.), *Pueblos indígenas y derechos humanos*, Bilbao, Universidad de Deusto, 2006, p. 451.

<sup>42</sup> López Bárcenas, Francisco, “El derecho de los pueblos indígenas al desarrollo”, <http://www.lopezbarcen.org/ensayos>, p. 3.

la persistencia y difusión de la pobreza y las desigualdades sociales y económicas, dispone en su principio 3 que:

El derecho al desarrollo es un derecho universal e inalienable, que es parte integrante de los derechos humanos fundamentales, y la persona humana es el sujeto central del desarrollo. Aunque el desarrollo facilita el disfrute de todos los derechos humanos, no se puede invocar la falta de desarrollo para justificar la violación de los derechos humanos internacionalmente reconocidos. El derecho al desarrollo debe ejercerse de manera que se satisfagan equitativamente las necesidades ambientales, de desarrollo y demográficas de las generaciones presentes y futuras.<sup>43</sup>

Por ello coincidimos con González al replantear el desarrollo “como un proceso de cambio integral, que deberá ser respetuoso con la identidad política, social y económica de cada pueblo y caracterizado por la solidaridad, la justicia, la equidad y el respeto a los derechos humanos individuales y colectivos”.<sup>44</sup>

Respecto a la medición de este derecho, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo emplea el Índice de Desarrollo Humano, el cual se determina en función de la longevidad de la población, los alcances educativos y el bienestar económico. Para este indicador de desarrollo, la satisfacción de las necesidades básicas, la efectividad de los derechos humanos y la preservación ambiental son objetivos cuya obtención plena exige el logro simultáneo de los tres.<sup>45</sup>

Para la formulación de políticas públicas, la falta de opciones y oportunidades resulta prioritaria, porque se concentra en las causas de la pobreza, por lo que se orienta a acciones para mejorar las oportunidades de las personas. De manera que reconocer la falta de opciones y oportunidades implica enfrentar la pobreza en todos sus aspectos, no solamente en relación con

---

<sup>43</sup> *Informe de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, El Cairo, 5 a 13 de septiembre de 1994*, Nueva York, Naciones Unidas, 1995, A/CONE.171/13, p. 10.

<sup>44</sup> González Pazos, Jesús, “Cooperación internacional con los pueblos indígenas”, en Berraondo, Mikel (coord.), *Pueblos indígenas y derechos...*, cit., p. 207.

<sup>45</sup> Datos del último reporte del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo señalan que México es uno de los países que mejoraron su estado de desarrollo humano entre los años 1990 y 2012. Alcanzó el lugar 61 de 186 países, y se ubica dentro de aquellos con índice de desarrollo humano alto. No obstante, estos datos deben analizarse con sumo cuidado, pues como veremos en el apartado V, es una realidad que en el país continúa latente una gran desigualdad en la distribución de la riqueza, y que persisten las limitantes para acceder a bienes y servicios para satisfacer necesidades fundamentales de las personas: agua, alimentación, medio ambiente sano, educación y vivienda digna, sobre todo de los más pobres y vulnerables, como los pueblos y comunidades originarios.

los ingresos. Por ello es importante el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM), pues está basado en el enfoque de las capacidades que identifica las privaciones simultáneas que padecen los hogares en las tres dimensiones del IDH, desagregados en diez indicadores, y muestra la cantidad promedio de personas pobres y las carencias que deben afrontar estas familias.<sup>46</sup>

Desde finales de la década de los noventa Naciones Unidas ha impulsado diversas iniciativas que pretenden integrar un enfoque de derechos humanos en las estrategias de desarrollo y erradicación de la pobreza. Entre las características de este enfoque está su apuntalamiento en las normas y en los valores establecidos en la normativa internacional de los derechos humanos, a partir de los cuales se configuran las políticas nacionales e internacionales en la materia.<sup>47</sup>

De manera que la confluencia entre estas dos perspectivas se ha definido como

un marco conceptual para el proceso de desarrollo humano que desde el punto de vista normativo está basado en las normas internacionales de derechos humanos y desde el punto de vista operacional está orientado a la promoción y la protección de los derechos humanos. Su propósito es analizar las desigualdades que se encuentran en el centro de los problemas de desarrollo y corregir las prácticas discriminatorias y el injusto reparto del poder que obstaculizan el progreso en materia de desarrollo.<sup>48</sup>

Ello se traduce en diversas exigencias para el Estado por parte de los sectores marginados y excluidos para la garantía de sus derechos, y a su vez requiere contar mecanismos de monitoreo, rendición de cuentas y justicia-bilidad, así como de la participación libre y activa de dichos sectores en la implementación, seguimiento y evaluación de las políticas públicas económicas y sociales.

El trabajo para dar cumplimiento al reto de este siglo, consistente en abatir la pobreza y reducir el agotamiento de los recursos naturales, tendrá que abordarse con un enfoque incluyente, en el que tengan cabida todos los

---

<sup>46</sup> Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *Informe sobre Desarrollo Humano 2010. La verdadera riqueza de las naciones: Caminos al desarrollo humano*, Nueva York, PNUD, 2010, pp. 106-107.

<sup>47</sup> Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, *Los derechos humanos y la reducción de la pobreza. Un marco conceptual*, Nueva York, Naciones Unidas, 2004, p. 2.

<sup>48</sup> Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, *Preguntas frecuentes sobre el enfoque de derechos humanos en la cooperación para el desarrollo*, Nueva York, Naciones Unidas, 2006, p. 16.

ciudadanos del mundo, razón por la cual este proceso debe apoyarse en la solidaridad, tolerancia y respeto de otras formas de pensar y actuar; para llegar a acuerdos que puedan tener una aplicación y resultados favorables para las generaciones presentes y futuras.

#### IV. LA INCORPORACIÓN DEL DESARROLLO SOSTENIBLE EN EL SISTEMA JURÍDICO MEXICANO

Desde la adopción de la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados se dispuso que todos los Estados deban tratar de establecer sus propias políticas ambientales y de desarrollo de conformidad con su responsabilidad de proteger, preservar y mejorar el ambiente para las generaciones presentes y futuras.<sup>49</sup> A través de otro instrumento internacional se afirma que el impacto devastador combinado de aquella mayoría de seres humanos pobres que luchan por subsistir, y de aquella minoría rica que consume la mayor parte de los recursos del globo, está socavando los medios que permitirían a todos los pueblos sobrevivir y florecer.<sup>50</sup>

Ya en el contexto interno, el desarrollo sostenible debe encararse a través de las políticas públicas de los Estados, circunstancia que ha tratado de asumirse al buscar el equilibrio entre el desarrollo, la tutela ambiental y el abatimiento de la pobreza, ya que estos elementos son fundamentales para asegurar un desarrollo humano con dignidad.

Esta situación obliga a cambiar las reglas económicas del juego para asignar racionalmente los recursos escasos, ya que no se puede “prosperar indefinidamente por la senda del desarrollo irrestricto”;<sup>51</sup> por tanto, la sostenibilidad se erige como presupuesto intrínseco para el desarrollo de los países.<sup>52</sup>

A través de esta idea se tutela el medio ambiente para proteger el derecho a la vida y salud de las personas, en el presente y futuro, aunque con una gran carga económica, lo cual provoca que el derecho en cuestión colisione

---

<sup>49</sup> Artículo 30, Naciones Unidas, *Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados*, Asamblea General, Resolución 3281 (XXIX), 29o. periodo de sesiones, 12 de diciembre de 1974, p. 60.

<sup>50</sup> Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *Declaración de Cocoyoc*, México, Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, 1974.

<sup>51</sup> Martín Mateo, R., “La revolución ambiental pendiente”, *Revista Mexicana de Legislación Ambiental*, México, año I, enero-abril, 2000, p. 32.

<sup>52</sup> Martín Mateo, R., “El monopolio público de la tutela ambiental”, *Revista de Derecho*, Valdivia, número especial, agosto, 1998, p. 11.

con otros derechos, como son los de propiedad y libertad de empresa, cuyo ejercicio debe limitarse, mediante ley, en atención del interés general, pues el medio ambiente es un derecho de carácter público y colectivo que concierne a la colectividad entera, por constituir el soporte de otros derechos fundamentales.<sup>53</sup>

A pesar de que el tema común en la estrategia para alcanzar un desarrollo sostenible consiste en la incorporación de valoraciones de índole social, económica y ambiental en la toma de decisiones, lo cierto es que en el contexto de la globalización económica se pierde la compatibilidad de los objetivos sociales y ambientales con los económicos a costa, generalmente, de los primeros, pues se trata de objetivos con direcciones opuestas que coinciden con la emergencia y progresividad del derecho supranacional que transforma los mecanismos legitimadores de creación y aplicación del derecho, a partir de la reconfiguración del Estado-nación en un operador jurídico más de ese ordenamiento,<sup>54</sup> en el que el interés general no figura.

No obstante estas contradicciones, los textos constitucionales han incorporado ambas vertientes en su contenido de forma un tanto paralela; pero si se protege al medio ambiente para garantizar intereses superiores como la salud y la supervivencia de las generaciones presentes y futuras, en consecuencia, estos valores debieran prevalecer sobre los económicos,<sup>55</sup> sobre todo si consideramos que de la protección ambiental depende, como ya se ha dicho, el futuro de la humanidad.

En México, el desarrollo normativo sobre el desarrollo sostenible encontró respaldo por vez primera en nuestra ley ambiental marco, la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA), que le definió como el “proceso evaluable mediante criterios e indicadores de 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 ambiental y aprovechamiento

---

<sup>53</sup> Bordalí Salamanca, A., “Constitución económica y protección del medio ambiente”, *Revista de Derecho*, Valdivia, número especial, agosto, 1998, pp. 47-49.

<sup>54</sup> Sabino, Cassese, *La crisis del Estado*, Buenos Aires, Abeledo-Perrot, 2003, pp. 42 y ss.

<sup>55</sup> Loperena, Demetrio, “La difícil construcción del derecho ambiental”, *Lex. Difusión y Análisis, Suplemento Ecología*, México, 3a. época, año VIII, núm. especial, octubre, 2003, pp. viii-ix. Sobre la tutela de estos derechos véase Pisarello, G. y De Cabo, A., “¿Quién debe ser el guardián de los derechos sociales? Legisladores, jueces, ciudadanos”, en Morodo, R. y Vega, P. De (dirs.), *Estudios de teoría del Estado y derecho constitucional en honor de Pablo Lucas Verdú*, Madrid, Servicio de Publicaciones de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense de Madrid-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2000, t. III, pp. 1809-1830.

de recursos naturales, de manera que no se comprometa la satisfacción de las necesidades de las generaciones futuras”.<sup>56</sup>

Posteriormente, pasó a formar parte del llamado “capítulo económico” de la Constitución, como sigue:

Corresponde al 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, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución.<sup>57</sup>

Al ser este precepto el fundamento de la planeación nacional, el Estado tiene que asumir la obligación de incluir en sus políticas de desarrollo las medidas necesarias para el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales.

Con esta base, la reciente política ambiental insta a las dependencias del gobierno a incorporar la protección ambiental en sus programas y acciones y a vincularse con la sociedad civil para atender la problemática de manera corresponsable.

## V. ENTRE LA POLÍTICA, LA PRAXIS Y LAS CIFRAS

Pese a todos los mandatos y compromisos internacionales reseñados, la política neoliberal mexicana desplegada por los presidentes priístas Miguel de la Madrid, Carlos Salinas y Ernesto Zedillo, y secundada por los presidentes panistas Vicente Fox y Felipe Calderón, dio paso a la apertura plena del capital extranjero, hecho que ha ido en escala ascendente ya sin distinguos partidistas, pues ello pasa a segundo plano, prevaleciendo el interés de convertirse, al menos, en “cola de león” del capital financiero transnacional, pues con el retorno del partido hegemónico a la presidencia, Enrique Peña despliega grandes esfuerzos hacia su prioridad: la consolidación de la apertura a los mercados globales y la privatización.

Tendencia que se ha materializado con la firma de diversos acuerdos comerciales internacionales, emblemáticamente representados por el Trata-

---

<sup>56</sup> Artículo 3o, fracción XI, Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, *Diario Oficial de la Federación*, México, 28 de enero de 1988.

<sup>57</sup> Artículo 25, reformas a la Constitución, *Diario Oficial de la Federación*, México, 28 de junio de 1999.

do de Libre Comercio de América del Norte, en el que de manera desventajosa nuestro país firmó, a la par de los Estados Unidos y Canadá.<sup>58</sup>

Estas acciones estuvieron respaldadas en las diversas reformas del Estado, mismas que dieron paso a la modificación, entre 1982 y 1999, de gran parte del marco jurídico nacional para apoyar el libre mercado y la globalización, y que se ha retomado con mayor vigor desde 2013, lo cual ha producido cambios trascendentales en el papel intervencionista del Estado, el cual transfiere a las fuerzas del mercado global un papel protagónico, dando paso a la reducción y desmantelamiento de las instituciones estatales de orden social. El resultado es la privatización de áreas estratégicas (banca, telecomunicaciones, vías carreteras, puertos, ferrocarriles, yacimientos minerales, siderurgia, energéticos y, entre otras, seguridad social), “con efectos sociales regresivos y devastadores”.<sup>59</sup>

La omnipresencia del mercado global y el repliegue del Estado mexicano han provocado la cesión de sectores estratégicos a los grandes capitales extranjeros y el relego de la política social, así como el incumplimiento de los objetivos nacionales orientados a la sostenibilidad ambiental. En suma, lo que se ha hecho es privilegiar “la maximización de las ganancias y condiciones macroeconómicas de estabilidad sobre los objetivos de equidad y justicia social”.<sup>60</sup>

Ello se comprueba con la insuficiencia de los programas de política social de las últimas décadas para abatir la pobreza, entre los que pueden mencionarse: Oportunidades, Apoyo Alimentario, Seguro Popular y Empleo Temporal, así como la creación de nuevos componentes en algunos de ellos (“Vivir Mejor” del programa Oportunidades, originalmente llamado Progresía).<sup>61</sup>

---

<sup>58</sup> Para agosto de 2013 México cuenta con una red de doce tratados de libre comercio con 44 países, 28 Acuerdos para la Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones (APPRI) y nueve acuerdos de comercio en el marco de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI). Además, participa activamente en organismos y foros multilaterales y regionales, como la Organización Mundial del Comercio (OMC), el Mecanismo de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC), la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) y la ALADI. *Cfr.* Secretaría de Economía, “Tratados y acuerdos firmados por México”, en <http://www.economia.gob.mx/comunidad-negocios/comercio-exterior/tlc-acuerdos>.

<sup>59</sup> Hernández Oliva, Rocío Citalli, *Globalización y privatización: el sector público en México, 1982-1999*, México, Instituto Nacional de Administración Pública, A. C., 2001, pp. 126 y 128.

<sup>60</sup> Hernández Oliva, Rocío Citalli, *Globalización y privatización...*, *cit.*, p. 215.

<sup>61</sup> El programa Oportunidades consiste en la transferencia condicionada en efectivo para hogares pobres, supeditada a la asistencia escolar de los niños, revisiones médicas y participación en reuniones comunitarias donde se brinda información sobre higiene y salud.

Ante tal situación, la Ley General de Desarrollo Social (LGDS) se expide con la finalidad de “garantizar el pleno ejercicio de los derechos sociales consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, asegurando el acceso de toda la población al desarrollo social”.<sup>62</sup> Para ello se faculta al Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) para establecer los lineamientos y criterios para la definición, identificación y medición de la pobreza, haciendo uso de la información que genera el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).<sup>63</sup>

Con esta base, el Coneval ha desarrollado un enfoque multidimensional para la medición de la pobreza, el cual considera que una persona se halla en situación de pobreza cuando no tiene garantizado el ejercicio de al menos uno de sus derechos para el desarrollo social y sus ingresos son insuficientes para adquirir los bienes y servicios que requiere para satisfacer sus necesidades. Y una persona se encuentra en situación de pobreza extrema cuando carece de tres o más indicadores relativos a los derechos sociales y sus ingresos son inferiores a la línea de bienestar mínimo, entendiéndose por derechos sociales, o derechos para el desarrollo social, los relativos a la no discriminación, a la educación, a la salud, a la alimentación, a la vivienda, al disfrute de un medio ambiente sano, al trabajo y a la seguridad social.<sup>64</sup>

A partir de las dimensiones económicas y sociales que señala la LGDS, el Coneval llevó a cabo la medición multidimensional de la pobreza, cuyos datos de 2012 muestran que viven en esta situación 53.3 millones de personas en México (45.5% de la población). Este porcentaje disminuyó respecto de 2010 (46.3%).<sup>65</sup> La población que habla lengua indígena constituye uno de los grupos en los que la pobreza está más extendida (72.3%), mientras que para la población nacional esta proporción fue de 42.6%. De ese 72.3%, el 30.6% vive en pobreza extrema.<sup>66</sup> Las entidades federativas que viven en esta situación coinciden con las reportadas en 2010; se trata

---

El programa, que comenzó en 1997, es uno de los más grandes del mundo, y distribuyó alrededor de tres mil millones de dólares a unos cinco millones de familias beneficiarias en 2012. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *Informe sobre Desarrollo Humano 2013...*, cit., p. 83.

<sup>62</sup> Artículo 1o., Ley General de Desarrollo Social, *Diario Oficial de la Federación*, México, 20 de enero de 2004.

<sup>63</sup> Artículo 36, Ley General de Desarrollo Social.

<sup>64</sup> Artículo 6o., Ley General de Desarrollo Social.

<sup>65</sup> Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, *Pobreza 2012. Resultados de pobreza a nivel nacional y por entidades federativas 2010-2012*, México, Coneval, 2013.

<sup>66</sup> *Idem*.

de Chiapas, Guerrero, Puebla, Oaxaca, Tlaxcala y Veracruz,<sup>67</sup> todas ellas con una fuerte presencia indígena. La pobreza indígena abarca tanto los aspectos mensurables como los no mensurables de la vida de los pueblos, y se han reportado lazos profundos entre pobreza indígena y discriminación étnico-racial.<sup>68</sup>

En definitiva, lo que muestran estos informes es que las políticas públicas que superen un enfoque asistencialista para la reducción del número de mexicanos que viven en situación de pobreza han sido exiguos. Habría que ver si el nuevo gobierno de Enrique Peña logra revertir esta situación.

Por lo que hace a los programas que están diseñados para corregir la problemática de degradación o uso no sustentable de los recursos naturales, los que están estrechamente vinculados con las personas que viven en situación de pobreza en el medio rural, tampoco tenemos resultados satisfactorios.

Aunque existen esfuerzos de la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (Conanp), encargada de instrumentar el Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible (Procodes),<sup>69</sup> que permite a las comunidades tener oportunidad de capacitarse, adquirir tecnologías y desarrollar proyectos, que además de posibilitar una mejoría en términos del ingreso que perciben, les conscientiza sobre el cuidado y manejo de los recursos naturales, procurando su conservación, mediante el aprovechamiento sostenible de los mismos. No obstante, en su tramitación se presentan algunos problemas, pues no se precisa el contenido y forma de presentación del “Estudio de factibilidad económica” que deben elaborar los solicitantes. Además, no se pone a disposición de la población objetivo toda la información que debe cumplir para ser beneficiaria del apoyo, lo cual limita el acceso al mismo.<sup>70</sup>

Por lo que hace a la estrategia ProÁrbol, a cargo de la Comisión Nacional Forestal (Conafor), en su vertiente Programa de Desarrollo y Producción Forestal pretende “contribuir a mitigar los índices de pobreza y marginación en áreas forestales, mediante la introducción a un manejo y uso adecuado de los recursos”; sin embargo, carece de evaluaciones de impacto que permitan conocer los efectos directos de la intervención del Programa, por lo que se considera pertinente la generación de indicadores y metas de tipo estratégico

---

<sup>67</sup> Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, *Informe de Pobreza en México 2010: el país, los estados y los municipios*, México, Coneval, 2012, p. 25.

<sup>68</sup> *Informe sobre Desarrollo Humano de los Pueblos...*, cit., p. 49.

<sup>69</sup> Instrumento de política pública enfocado al impulso del desarrollo sustentable en áreas naturales protegidas de competencia federal, sus zonas de influencia y otras regiones prioritarias para la conservación.

<sup>70</sup> Auditoría Superior de la Federación, *Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2011*, México, Cámara de Diputados, 2011, p. 8.

(de cobertura —localidades por nivel de marginación—, y/o impacto), que establezcan una meta sobre factores de bienestar de la población apoyada.<sup>71</sup>

Además, de acuerdo con datos de la Auditoría Superior de la Federación (ASF), la Conafort no ha cumplido con uno de sus objetivos, consistente en detener y revertir la deforestación que registra el país, la cual contribuye a la profundización de la pobreza y limita las posibilidades de alcanzar un desarrollo sustentable en beneficio de la sociedad.<sup>72</sup>

En el marco de acciones de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), el programa Manejo y Conservación de Recursos Naturales en Zonas Indígenas (Mancon) promueve acciones de coordinación con instancias federales y de los gobiernos estatales y municipales para ejecutar proyectos y desarrollar acciones de fortalecimiento organizativo y técnico de la población indígena, a fin de conservar, revalorar y manejar sustentablemente los recursos naturales mediante asesoría, asistencia técnica, capacitación y acciones directas, como el pago de jornales.<sup>73</sup> El programa cuenta con un proceso participativo en el otorgamiento de subsidios, pero no proporciona suficiente información que permita destacar las bondades y el buen desempeño del mismo.<sup>74</sup>

En definitiva, debemos concebir la lucha contra la pobreza y las acciones para lograr el desarrollo sustentable como esfuerzos interrelacionados, que requieren de un replanteamiento del diseño de políticas sociales/ambientales que corren en paralelo por esfuerzos coordinados, pero sobre todo incluyentes y respetuosos de las diversas alternativas para llegar a un mismo fin, las cuales deben determinarse por los propios actores “beneficiarios”.

## VI. REFLEXIONES FINALES

En tanto no se asuma y resuelva el problema de la pobreza al interior de las naciones, todo lo que se diga y se plasme en instrumentos de carácter interna-

---

<sup>71</sup> Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, *Evaluación de Consistencia y Resultados 2011-2012. Proárbol.-Programa de Desarrollo y Producción Forestal*, México, Semarnat-Coneval, 2012, p. 206 y anexo 6.

<sup>72</sup> Cámara de Diputados, LX Legislatura, *Glosa del VI Informe de Gobierno del Presidente Vicente Fox Quesada. Elementos para el análisis de los programas con incidencia en el medio rural a cargo de la SEMARNAT*, México, Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria, 2006, pp. 30 y 31.

<sup>73</sup> Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, *Evaluación Integral del Desempeño de los Programas Federales dirigidos a la Sustentabilidad Ambiental 2010*, México, Coneval, 2012, p. 11.

<sup>74</sup> *Ibidem*, p. 18.

cional orientados a lograr el desarrollo sostenible tendrá, irremediablemente, resultados fallidos.

La disminución de la carga ambiental generada por y que exacerba la pobreza, exige comprender las necesidades de los pobres, fortalecer sus capacidades, permitir su participación en los procesos de toma de decisiones y apoyar financieramente la implementación de soluciones que les permitan acceder de manera equitativa y sostenible a los recursos naturales.

Para alcanzar el tan anhelado desarrollo sostenible requerimos que las políticas diseñadas a tal efecto —basadas en la equidad, superación de la pobreza, transferencia de tecnología, modificación de patrones de consumo, protección ambiental y responsabilidad compartida—, se pongan en práctica, y no solamente queden plasmadas en los distintos planes y programas de desarrollo, tanto nacionales como internacionales.

## VII. BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA

- AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN, *Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2011*, México, Cámara de Diputados, 2011.
- BORDALÍ SALAMANCA, A., “Constitución económica y protección del medio ambiente”, *Revista de Derecho*, Valdivia, número especial, agosto, 1998.
- CÁMARA DE DIPUTADOS, LX LEGISLATURA, *Glosa del VI Informe de Gobierno del Presidente Vicente Fox Quesada. Elementos para el análisis de los programas con incidencia en el medio rural a cargo de la Semarnat*, México, Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria, 2006.
- CASILDA BÉJAR, R., “América Latina y el Consenso de Washington”, *Boletín Económico de ICE*, Madrid, núm. 2803, 20 del 26 de abril al 2 de mayo de 2004.
- CASTELLS, M., *La era de la información. Economía, sociedad y cultura*, vol. 1, Madrid, Alianza Editorial, 1997.
- COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, *Panorama Social de América Latina 2002-2003*, Santiago de Chile, CEPAL, 2004.
- COMISIÓN MUNDIAL DE MEDIO AMBIENTE Y DEL DESARROLLO, *Nuestro futuro común*, Madrid, Alianza, 1988.
- CONSEJO NACIONAL DE EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA DE DESARROLLO SOCIAL, *Informe de Pobreza en México 2010: el país, los estados y los municipios*, México, Coneval, 2012.
- , *Evaluación de consistencia y resultados 2011-2012. Proárbol Programa de Desarrollo y Producción Forestal*, México, Semarnat-Coneval, 2012.

- , *Evaluación integral del desempeño de los programas federales dirigidos a la sustentabilidad ambiental 2010*, México, Coneval, 2012.
- , *Pobreza 2012. Resultados de pobreza a nivel nacional y por entidades federativas 2010-2012*, México, Coneval, 2013.
- CONTRERAS PELÁEZ, F. J., *Derechos sociales: teoría e ideología*, Madrid, Tecnos, 1994.
- CRUZ MACEÍN, J. L., “Desarrollo rural sostenible y cooperación”, *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, Madrid, núm. extraordinario, 2005.
- DOZ COSTA, F., “Pobreza y derechos humanos: desde la retórica a las obligaciones legales —una descripción crítica de los marcos conceptuales—”, *Sur: Revista Internacional de Derechos Humanos*, São Paulo, núm. 9, 2008.
- DULITZKY, A., “Pobreza y derechos humanos en el sistema interamericano. Algunas aproximaciones preliminares”, *Revista IIDH*, Costa Rica, núm. especial, 2009.
- ESTRATEGIA INTERNACIONAL PARA LA REDUCCIÓN DE DESASTRES, INFORME DE EVALUACIÓN GLOBAL SOBRE LA REDUCCIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES 2009. *Riesgo y pobreza en un clima cambiante, Invertir hoy para un mañana más seguro*, Ginebra, EIRD, 2009.
- FONDO MONETARIO INTERNACIONAL, *Documentos de estrategia de lucha contra la pobreza*, Washington, D. C., FMI, 2012.
- GOBIERNO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, *Nuevo Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable 2007-2012. El campo lleva mano*, México, Comisión Intersecretarial para el Desarrollo Rural Sustentable, 2007.
- GONZÁLEZ PAZOS, Jesús, “Cooperación internacional con los pueblos indígenas”, en BERRAONDO, Mikel (coord.), *Pueblos indígenas y derechos humanos, Bilbao*, Universidad de Deusto, 2006.
- GÓMEZ ISA, Felipe, “Los pueblos indígenas como sujetos del derecho al desarrollo”, en BERRAONDO, Mikel (coord.), *Pueblos indígenas y derechos humanos, Bilbao*, Universidad de Deusto, 2006.
- GUTIÉRREZ, Rodrigo *et al.*, *La regulación jurídica del agua y el desarrollo rural*, México, Cámara de Diputados, LIX Legislatura, Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria, 2007.
- HARVEY, David, “El nuevo imperialismo. Acumulación por desposesión”, en PANITCH, Leo y LAYES, Colin (eds.), *El nuevo desafío imperial*, Buenos Aires, CLACSO, 2005.
- HERNÁNDEZ OLIVA, Rocío Citalli, *Globalización y privatización: el sector público en México, 1982-1999*, México, Instituto Nacional de Administración Pública, A. C., 2001.
- HERREÑO HERNÁNDEZ, Ángel Libardo, *Derecho al desarrollo; Módulo 2*, Quito, Plataforma Interamericana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo, 2009.

- IGLESIA-CARUNCHO, M., “Cooperación internacional, desarrollo y medio ambiente”, *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, Madrid, núm. 9, otoño-invierno 2002.
- Informe de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, El Cairo, 5 a 13 de septiembre de 1994*, Nueva York, Naciones Unidas, 1995, A/CONF.171/13.
- JIMÉNEZ-HERRERO, L. M., “Cooperación mundial para el desarrollo sostenible”, *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, Madrid, núm. 9, otoño-invierno 2002.
- JOHNSON, I., “Johannesburgo y más allá: una agenda para la acción conjunta”, en [http://www1.worldbank.org/devoutreach/translations/pdfs-spanish/Johannesburg\\_and\\_Beyond-sp.pdf](http://www1.worldbank.org/devoutreach/translations/pdfs-spanish/Johannesburg_and_Beyond-sp.pdf)
- LEFF, E., “Pobreza y desarrollo sustentable en las comunidades rurales del tercer mundo. Una visión desde América Latina”, en NAVARRO GARCÍA, R. J. y DÍAZ DEL OLMO, F. (coords.), *Medio ambiente y desarrollo en América Latina*, Sevilla, Escuela de Estudios Hispano-Americanos de Sevilla, 1999.
- , “Cultura democrática, gestión ambiental y desarrollo sustentable en América Latina”, *Ecología Política*, Barcelona, núm. 4, 1992.
- , “Pobreza, gestión participativa de los recursos naturales y desarrollo sustentable en las comunidades rurales del Tercer Mundo. Una visión desde América Latina”, *Problemas del Desarrollo*, México, vol. 26, enero-marzo, 1995.
- Ley General de Desarrollo Social, *Diario Oficial de la Federación*, México, 20 de enero de 2004.
- Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, *Diario Oficial de la Federación*, México, 28 de enero de 1988.
- LOPERENA, Demetrio, “La difícil construcción del derecho ambiental”, *Lex. Difusión y Análisis*, suplemento *Ecología*, México, 3a. época, año VIII, núm. especial, octubre, 2003.
- LÓPEZ BÁRCENAS, Francisco, “El derecho de los pueblos indígenas al desarrollo”, en <http://www.lopezbarcen.org/ensayos>.
- MARTÍN MATEO, R., “El monopolio público de la tutela ambiental”, *Revista de Derecho*, Valdivia, número especial, agosto, 1998.
- , “La revolución ambiental pendiente”, *Revista Mexicana de Legislación Ambiental*, México, año I, enero-abril, 2000.
- NACIONES UNIDAS, Asamblea General, *Declaración sobre el Derecho al Desarrollo, Resolución 41/128*, del 4 de diciembre de 1986.
- , *Resolución 2542 (XXIV)*, del 11 de diciembre de 1969.

- , *Resolución 34/46*, del 23 de noviembre de 1979.
- , *Resolución 4 (XXXIII)*, del 21 de febrero de 1977.
- , *Resolución 5 (XXXV)*, del 5 de marzo de 1979.
- , *Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados*, Resolución 3281 (XXIX), 29o. periodo de sesiones, 12 de diciembre de 1974.
- , *Panorama Social de América Latina 2012*, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 2012.
- , *Una nueva alianza mundial: erradicar la pobreza y transformar las economías a través del desarrollo sostenible*, Nueva York, Naciones Unidas 2013.
- NARAYAN, Deepa *et al.*, *Voices of the Poor: Crying Out for Change*, New York, Oxford University Press, 2000.
- OFICINA DEL ALTO COMISIONADO PARA LOS DERECHOS HUMANOS, *Los derechos humanos y la reducción de la pobreza. Un marco conceptual*, Nueva York, Naciones Unidas, 2004.
- , *Preguntas frecuentes sobre el enfoque de derechos humanos en la cooperación para el desarrollo*, Nueva York, Naciones Unidas, 2006.
- PARRA VERA, Óscar, “El sistema interamericano y el enfoque de derechos en las estrategias de desarrollo y erradicación de la pobreza. Algunas líneas de trabajo para las defensorías del pueblo”, *Cuadernos Electrónicos de Derechos Humanos y Democracia*, Alcalá de Henares, vol. 5, 2009.
- PISARELLO, G. y DE CABO, A., “¿Quién debe ser el guardián de los derechos sociales? Legisladores, jueces, ciudadanos”, en MORODO, R. y DE VEGA, P. (dirs.), *Estudios de teoría del Estado y derecho constitucional en honor de Pablo Lucas Verdú*, Madrid, Servicio de Publicaciones de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense de Madrid-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2000, t. III.
- PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO, *Declaración de Cocoyoc*, México, Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, 1974.
- , *Informe sobre Desarrollo Humano 2007-2008. La lucha contra el cambio climático: Solidaridad frente a un mundo dividido*, Nueva York, PNUD, 2007.
- , *Informe sobre Desarrollo Humano 2010. La verdadera riqueza de las naciones: Caminos al desarrollo humano*, Nueva York, PNUD, 2010.
- RIST, Gilbert, *Le developpment. Historie d'une croyance occidentale*, Paris, Presses Universitaires de Sciences Po, 1996.
- ROMERO, Alberto, *Globalización y pobreza*, Bogotá, Universidad de Nariño, 2002.
- SABINO, Cassese, *La crisis del Estado*, Buenos Aires, Abeledo-Perrot, 2003.

- SACHS, W. (ed.), *Diccionario del desarrollo. Una guía del conocimiento como poder*, Lima, PRATEC, 1996, en <http://www.ivanillich.org/Lidicc.htm>.
- SEN, Amartya, *Desarrollo y libertad*, Barcelona, Planeta, 2000.
- STIGLITZ, J. E., “Knowledge for Development Economic Science, Economic Policy, and Economic Advice”, *The World Bank, Annual World Bank Conference on Development Economics 1998*, vol. 1, Washington, D. C., The International Bank for Reconstruction and Development, 1999.
- STOLOWICZ, Beatriz, “El posliberalismo y la izquierda en América Latina”, *Espacio Crítico*, Bogotá, núm. 2, enero-junio de 2005.
- , *A contracorriente de la hegemonía conservadora*, México, Universidad Autónoma Metropolitana, Xochimilco, 2012.
- SUMPSI, J. M. y AMADOR, E., “Nuevos enfoques de la cooperación para el desarrollo rural”, *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, Madrid, núm. extraordinario, 2005.
- VEGA CANTOR, Renán, *Un mundo incierto, un mundo para aprender y enseñar. Las transformaciones mundiales y su incidencia en la enseñanza de las ciencias sociales*, Bogotá, Universidad Pedagógica Nacional, 2007.
- WILLIAMSON, John, “Revisión del Consenso de Washington”, en EMMERIJ, Louis y NÚÑEZ DEL ARCO, José (comps.), *El desarrollo económico y social en los umbrales del siglo XXI*, Washington, D. C., Banco Interamericano de Desarrollo, 1998.