Esfera Pública
REVISTA EN GOBERNANZA Y SOCIEDAD

Esfera Pública 8:e81
DOI: https://doi.org/10.55555/EP.8.81

ARTÍCULO CIENTÍFICO

ODS 7, narrativas de co-creación y gobernanza ambiental: El caso de Ejido Solar

SDG 7, co-creation narratives and environmental governance: the case of Ejido Solar

Marco Antonio Berger García
Universidad de Guadalajara · orcid.org/0009-0001-6118-8698
marco.berger@cutlajomulco.udg.mx

Resumen

En el contexto de los objetivos de desarrollo sostenible 7 y 13, las iniciativas de energías renovables y transición energética justa han proliferado en el sur global en los últimos años en múltiples escalas. La mayoría de estas iniciativas se diseñan a escalas macro con frecuencia vinculados a proyectos a gran escala territorial. Una menor atención relativa se ha colocado en el potencial de proyectos de energías renovables a nivel comunitario para transiciones energéticas justas y sus determinantes potenciales de escalamiento y replicabilidad. El presente artículo examina la experiencia de la iniciativa Ejido Solar de México para ilustrar la movilización principal pero no exclusivamente del Objetivo de Desarrollo Sostenible 7 en términos de su potencial y flexibilidad para incorporar métricas del umbral o alcance III basadas en el contexto, sin renunciar

Abstract

In the context of Sustainable Development Goals 7 and 13, renewable energy and just energy transition initiatives have proliferated across the Global South in recent years at multiple scales. Most of these initiatives are designed at the macro level, often linked to large-scale territorial projects. Relatively less attention has been paid to the potential of community-level renewable energy projects for just energy transitions, and to the factors determining their scalability and replicability. This article examines the experience of Mexico's *Ejido Solar* initiative to illustrate the mobilization —primarily, though not exclusively— of Sustainable Development Goal 7. It highlights the initiative's potential and flexibility to incorporate context-specific "threshold" or "Scope 3" metrics without compromising its high potential for scaling and replication from a public policy perspective.

Cómo debe citarse este artículo:
Berger García, M. A. (2026). ODS 7, narrativas de co-creación y gobernanza ambiental: El caso de Ejido Solar. *Esfera Pública Revista en Gobernanza y Sociedad*, *4*(8), 1–22. https://doi.org/10.55555/EP.8.81

Recibido: 13/02/2026
Aceptado: 06/11/2026

Esta es una publicación de acceso abierto bajo la licencia internacional CC-BY de Creative Commons (https://creativecommons.org/licenses/cc-by/4.0/)

a un alto potencial de escala y replicabilidad desde la perspectiva de política pública. Para ello se utiliza la metodología de transiciones verdes del proyecto Go Green desarrollada por la Universidad de Roskilde (Ansell, Sorensen & Torfing, 2023) especialmente en torno a dos de los 16 factores de gobernanza y que juegan un rol principal en la etapa de co creación para las transiciones energéticas justas a escala local: 1. La definición de los problemas locales asociados a la biosfera medioambiental donde confluyen narrativas de múltiples actores; y 2. El rol que juegan los objetivos de desarrollo sostenible como facilitadores potenciales de las agendas públicas locales que giren en torno a transiciones energéticas justas. El argumento central es que las narrativas, la adopción del lenguaje, la traducción y el encuadre del problema juegan un papel central en el éxito o fracaso respecto a la adopción de iniciativas alineadas con los ODS, en este caso en particular con el ODS 7 y la transición energética justa y lo hacen desde los roles de los tres actores principales: burócratas y policy makers, beneficiarios comunales y agencias internacionales en arenas deliberativas donde las narrativas son una herramienta analítica (Bates et al, 1998) en el ámbito disciplinar de ciencia política y políticas públicas (Rhodes, 2006).

Palabras clave: Ejido Solar, factores de gobernanza, narrativas, objetivo de desarrollo sostenible 7, transición energética justa.

To this aim, the study employs the “green transitions” methodology developed by the Go Green project at Roskilde University (Ansell, Sorensen & Torfing, 2023), focusing specifically on two of the 16 governance factors that play a key role in the co-creation stage of just energy transitions at the local level: 1. The definition of local problems associated with the environmental biosphere, where the narratives of multiple actors converge; and 2. The role of Sustainable Development Goals as potential facilitators of local public agendas centered on just energy transitions. The central argument is that narratives, the adoption of language, translation, and problem framing play a pivotal role in the success or failure of adopting initiatives aligned with the SDGs –specifically SDG 7 and the just energy transition. This process unfolds through the roles of three key actors –bureaucrats and policymakers, community beneficiaries, and international agencies– within deliberative arenas where narratives serve as an analytical tool (Bates et al., 1998) within the disciplines of political science and public policy (Rhodes, 2006).

Keywords: Ejido Solar, governance factors, just energy transition, narratives, Sustainable Development Goal 7.

Introducción

Un reto conceptual clave para entender mejor las transiciones verdes desde lo local radica en la comprensión de los factores subyacentes de gobernanza con las dinámicas de transición verde que con frecuencia arriban por medio de actores externos a nivel multiescalar y transterritorial y que establecen las condiciones habilitadoras para la conformación de una gobernanza ambiental (Aguilar Villanueva, 2006). En ese sentido, conviene examinar las narrativas de justicia climática y/o de transición energética justas implícitas en el espíritu del objetivo de desarrollo sostenible 7 se incorporan -o no- en las iniciativas de transiciones verdes. Más aún, es importante esclarecer si la evaluación de dichos componentes o factores de gobernanza anclan, catalizan, permean o inhiben la aceleración de transiciones verdes en contextos de energía limpia y sostenible del objetivo de desarrollo sostenible 7.

El protocolo de investigación de gobernanza Go Green (Ansell et al, 2022), identifica tres factores de gobernanza directamente relacionados con la influencia significativa de narrativas por medio de la construcción de subcoaliciones promotores con valores, creencias y narrativas específicas en cierto dominio del proceso de política pública local (Sabatier, 2014). En ese contexto se pone de relieve la importancia que juegan las narrativas y sus interacciones para la formación de agendas locales que eventualmente pueden detonar procesos de co-creación en la etapa del diseño de políticas públicas. Específicamente, dichos factores de gobernanza (FG) son: 1. La importancia percibida de las condiciones de la biosfera; 2. La conformación estratégica de la formación de la agenda pública local -en clave de objetivos de desarrollo sostenible y/o transición verde- (Ansell et al, 2022).

Las condiciones de la biosfera se soportan en un conjunto de “estados objetivos del mundo natural relacionados con condiciones atmosféricas, terrestres y acuáticas”. Estas condiciones son construidas discursivamente y eventualmente embebidas a nivel institucional a nivel multiescalar: internacional, nacional, regional y local; y aún dentro del ámbito local con su propia dinámica de diseminación a escalas más particulares (barrial, ejidal, comunal). A lo largo de las diversas escalas, la construcción de narrativas alrededor del problema o situación ambiental bien puede mutar, encuadrar (framing) y adaptarse a las condiciones locales mediante procesos complejos de apropiación, deliberación, experiencias y saberes previos e interacciones con los policy makers.

A su vez, los procesos de construcción narrativos se convierten en “fuerzas motivacionales para los procesos colaborativos de resolución de problemas” (Ansell et al; *op. cit.*). De acuerdo con el problema ambiental en cuestión, el agravamiento de las condiciones de la biosfera a lo largo del tiempo coloca presión que potencialmente puede culminar en la evolución de las condiciones locales de gobernanza usualmente relacionadas con el manejo de bienes de uso común (Ostrom, 1990). Por tanto, la pregunta de investigación que surge a partir de este factor de gobernanza es -hasta cierto punto-: ¿Qué percepciones de las condiciones de la biósfera son internalizadas por los actores para explicar por qué se comienza y mantiene un proceso colaborativo multiactor para la resolución del problema en cuestión?

Dichas condiciones de la biosfera conducen a narrativas bidireccionales: De un lado, pueden provenir "de abajo hacia arriba" desde la tradición ostromiana (Ostrom, 2000; Pattanayak, 2005; McKean, 2000). Otro conjunto de corrientes narrativas surgen de la tradición "de arriba hacia abajo", fundamentalmente a través de las agencias internacionales que acompañan o se involucran directa o indirectamente en la iniciativa o intervención pública. Cuando ambas corrientes concluyen, bajo escenarios optimistas, las narrativas pueden hibridizarse con miras a la implementación mediante procesos de deliberación asociados. Otras posibilidades pueden emerger como consecuencia, sin embargo. Fragmentación y disonancia entre las narrativas a distintas escalas pueden generar brechas desde el diseño que imposibiliten la ejecución del proyecto.

La apertura y transparencia del sector público combinada con la presencia de canales locales suficientemente robustos para promover la participación ciudadana apoyan la interacción público-privada y el flujo de las narrativas entre escalas. En esencia, el consenso para la fusión de narrativas representa un indicador aproximado de gobernanza climática colaborativa multiactor. Complementariamente, las plataformas colaborativas reducen los costos de transacción para la colaboración a través de la provisión de líneas e historias, la iteración y reuso de heurísticas, rutinas, herramientas de comunicación y recursos facilitan la colaboración. Finalmente, las historias locales de colaboración exitosa en el pasado ayudan a construir *momentum* para la colaboración. Una posible pregunta de investigación para apropiar este factor de gobernanza puede ser, hasta cierto punto, ¿Qué percepciones de las condiciones de la biosfera son tomadas por los actores para explicar el inicio de un proceso colaborativo multiactor de transición verde? y evitar así ya sea escenarios extremos del tipo *tragedia de los comunes* (Hardin, 1968) o bien evitar escenarios no cooperativos o ineficientes respecto a la optimalidad de Pareto (Ostrom, 1990).

Desde el ámbito gubernamental, la política pública en torno a iniciativas de transición verde implica percibir *significados en acción*, conexiones discursivas que los actores desarrollan para interactuar entre ellos, percibir el mundo y, eventualmente, proponer cambios transformacionales desde la innovación social para la sustentabilidad (Durnovan & Zittoun, 2013). En este sentido, este factor de gobernanza puede conectar con nociones conceptuales tales como: conocimiento (local, experiencial y de las agencias gubernamentales e internacionales); ideologías, experiencias y la experiencia que los actores usan para interpretar su problema ambiental que potencialmente puede abrir condiciones para la interacción de la política ambiental con actores externos.

Las narrativas son el conjunto de historias que cada actor -como narrador- tiene y contiene con respecto a su propia participación en los procesos interactivos e iterativos de política pública. Cada autor de las narrativas tiene una perspectiva de la realidad y aunque estas se presentan de manera colectiva, ello no imposibilita la reflexión de interpretaciones individuales y valores en las diversas arenas de política pública. Otro factor de gobernanza del marco de referencia Go Green tiene que ver con: la formación/ posicionamiento estratégica de la agenda pública local o global por medio de la traslación. La traslación es un concepto muy significativo alrededor de la literatura de laboratorios vivientes y procesos de Gobernanza colaborativa medio ambiental a nivel local (Berger et al; 2022).

Este factor de gobernanza se concentra en los procesos de traslación efectiva, los cuales implican "un reformateo o reconfiguración de la agenda dominante en alguna coyuntura ambiental particular para ajustarse al propósito de los actores locales; una reinterpretación a la luz de formas locales de conocimiento, prácticas y normas, reglas de uso; así como una alineación con discursos locales, sistemas de pensamiento y lógicas de apropiación" (Ansell, C., Sørensen, E., & Torfing, J. (2022). Es en el contexto de transiciones verdes donde se presenta el concepto de *narrativas periféricas*, el cual conecta agendas globales y locales y que ha probado ser útil en casos documentados en la última década bajo la óptica de los objetivos de desarrollo sostenible. Sin embargo, la traslación hacia lo local de los ODS no es un proceso neutral y en algunos casos puede provocar más conflicto, brechas o disonancia que convergencia y consenso.

En cualquier caso, la correcta implementación de los objetivos de desarrollo sostenible y las métricas que de ahí emanen en el umbral tres (tier III) deben, por así decirlo, ser probadas a nivel de narrativas como una variable más dentro del modelo de gobernanza. En este sentido, se tiene que poner especial cuidado respecto a cómo es que los participantes o beneficiarios de una iniciativa de transición verde trasladan y traducen los ODS verdes en términos significativos para interpretar la problemática percibida a nivel local. Más aún, se debe evaluar cómo funciona el trabajo de traducción de los ODS verdes hacia el contexto local y cómo es que, potencialmente, dicho proceso puede conducir hacia la aceleración de transiciones verdes.

Es en este punto donde la noción de agencias discursivas (Lynggard & Triantafillou, 2023) entra en acción dado el conjunto de actores involucrados dentro de un ecosistema de transiciones verdes en el marco del ODS 7 y adecuado al contexto local. Dichos actores no son únicamente generadores o replicadores discursivas, sino que también están inmersos en dichas narrativas y demuestran capacidad para moverse entre discursos compartidos para formular visiones en común, contrastar discursos diversos que en ocasiones se contraponen, así como promover cambios en los discursos que eventualmente se reflejan en las políticas de transición verde.

Es así que las narrativas de política pública en el marco del ODS 7 pueden ser vistas como contenedores de recursos potencialmente rígidos en el sentido de que presentan metáforas, símbolos y analogías que reflejan la conciencia percibida de diversos hacedores y beneficiarios de política pública. Por tanto, el simbolismo presente en las narrativas de política pública vinculadas a los ODS pueden ser interpretadas funcionalmente como elementos que sincronizan motivaciones, expectativas y valores (Stone, 2012). Los medios de traslación/traducción representan una noción importante para entender transiciones verdes a través de sus propias narrativas. Las tipologías clásicas de las escalas territoriales y transterritoriales (macro, meso y micro) pueden ser útiles para identificar cómo interactúan las narrativas cuando se presenta una transición verde promovida en su origen a partir de una agenda global -por ejemplo la Agenda 2030- a través de una agencia internacional que navega a lo largo de estructuras de gobierno y gobernanza multinivel desde lo global hasta llegar al núcleo del nivel local (municipio, condado o microregión) o incluso cualquier arreglo institucional formal o informal a escalas aparentemente menores a escala geográfica pero con arreglos de gobernanza bien definidos (microcuenca, ejido, corredor biológico) donde se enfrenta una situación problemática que compromete el manejo del recurso natural en cuestión

para el desarrollo sostenible en el uso del recurso de uso común. De hecho, la construcción de las reglas de uso en sí mismas a través de procesos deliberativos que evolucionan a lo largo del tiempo suelen poseer un fuerte componente narrativo.

Así, mientras que el nivel macro puede percibirse como aquél que es promovido y diseminado por agencias internacionales (ya sea gubernamentales, privadas o no gubernamentales), también representa el nivel que se enfoca en encuadrar las narrativas e inducirlas en el ambiente cultural e institucional capaz de influenciar el nivel intermedio donde en principio se ubicarían los gobiernos nacionales y subnacionales en una *polity* determinada y cómo es que las narrativas permean y fluyen a lo largo de ambas escalas a través de sus arreglos institucionales. El nivel meso o intermedio se concentra en lo que se conoce como subsistemas de política pública (Sabatier, 2014) donde una multiplicidad de actores confluyen en un dominio específico de política pública -en este caso ambiental para la transición verde en el marco del ODS 7- y dónde las interacciones entre grupos conducen a intercambios de visiones, perspectivas y conocimientos cuyo canal en ocasiones son las narrativas. Por esta razón es que este nivel de análisis está vinculado al marco de referencia de las coaliciones promotoras (Shanahann et al, 2018) en el sentido de que los grupos involucrados no pretenden representar intereses individuales pero en cambio se agrupan de manera conjunta basados en lo que ha sido entendido como creencias e intereses compartidos.

El nivel micro por tanto tiene que ver con individuos que construyen y movilizan narrativas que moldean percepciones individuales y colectivas (French et. al. 2017). En este nivel se establece que existen narrativas que son externas a los individuos que pueden configurar al menos parcialmente sus percepciones, opiniones e interrelaciones y que provienen desde la agenda de política pública pero como también puede haber una recomposición de las narrativas oficiales en función de la incorporación de elementos locales que no estaban contemplados *ex ante*. Este nivel es fundamental para el entendimiento de los procesos de co creación de métricas nivel III basadas en el contexto y en torno al ODS 7. Visto desde la perspectiva global hacia la local, el objetivo principal es trasladar los marcos de referencia internacional hacia las narrativas locales. Las métricas de sustentabilidad embebidas en el ODS 7 contribuyen a *legitimar* la conexión inicial hacia la acción local. Sin embargo, para que la acción local sea efectiva éstas deben trasladarse a metas y prácticas que resuenen en la arena comunitaria de influencia.

Narrativas en torno al Objetivo de Desarrollo Sostenible 7

Dos fuentes narrativas básicas han surgido en el marco del ODS 7: la transición energética de fuentes fósiles a fuentes renovables (nivel macro en principio) y la asequibilidad para la población usuaria (nivel micro en principio). Tan solo considerando el fraseo del título del ODS, no necesariamente se incluye de entrada el paradigma de transición energética justa como un concepto que ha tenido una significativa discusión y ya estado a procesos de deliberación en múltiples escalas y arenas nacionales e internacionales durante los últimos años. En segundo lugar, el concepto de *asequibilidad* traducido del concepto anglosajón de

affordability es un vocablo frecuentemente en libros de texto de economía neoclásica pero relativamente poco utilizado por comunidades del sur global a nivel masivo.

Tan solo estas dos características de inicio pueden implicar una barrera narrativa de entrada en el primer contacto comunitario para la diseminación del ODS 7 a nivel local. El concepto de asequibilidad sostiene la noción de alcance, confiabilidad, sostenibilidad y energía moderna para todos. Puede ser interpretada ya sea bajo una óptica a escala nacional (macro) o local (micro) a nivel de ingreso y gasto de los hogares. Si el objetivo que se pretende es traducir la narrativa de asequibilidad a nivel local, deben construirse métricas sobre precios de referencia locales en torno al consumo energético. En un contexto de política de subsidios tradicional de larga trayectoria histórica como la que prevalece en México, el concepto de asequibilidad y la construcción de narrativas alrededor del mismo, se torna un tanto relativo pues el costo referencial que prevalece en el mindset local puede estar más ligado al denominado precio sombra o *precio mentiroso* (Harberger, 1972; Axelrod, 2010; Fontaine, 2008) que al precio de mercado que refleje la provisión del recurso escaso. En la práctica, esta complejidad en torno al concepto de asequibilidad ya ha sido señalada históricamente por organismos como la OCDE, donde en cada reporte o evaluación ambiental para países del sur global como México se enfatiza la recomendación basada en el paradigma neoclásico de las externalidades, la importancia de remover, desacoplar y/o corregir los precios sombra para reducir el uso indiscriminado del recurso natural escaso y no renovable (OCDE, 2008; 2013).

Transitando del título del ODS 7 a nivel conceptual, ya desde el título mismo se observa que ninguna de las 5 metas del ODS 7 aproxima directamente enfoques relacionados con la gobernanza energética con todos los conceptos que de ahí se podrían derivar tales como la transición energética justa. A juzgar únicamente por el título de las metas, tampoco se observan desde su conceptualización, narrativas potenciales que conduzcan hacia aspectos de interseccionalidad del ámbito energético hacia otros ámbitos de acción embebidos tales como la perspectiva de género, la pobreza energética o la democratización energética (si bien ésta última puede interpretarse como implícita en el concepto de asequibilidad).

Sin embargo, el hecho de que no se incluya explícitamente a nivel de metas aspectos energéticos a nivel local -ya sea comunitarios o interseccionales-, ello no significa excluir la posibilidad para confeccionarlos en un orden más específico: el denominado Tier III basado en las recomendaciones de los grupos de trabajo especializados de Naciones Unidas que propulsaron los documentos iniciales de la Agenda 2030 donde se hablaba de un potencial aproximado de 33 por ciento de métricas que debían ser co creadas en la escala regional (Sachs, 2015). En esa intersección es donde se ubica el análisis del caso Ejido Solar mexicano como la iniciativa más sólida a nivel comunitario en el marco del ODS 7 en México, el cual, como se argumenta más adelante, provee de insumos para la construcción de indicadores comunitarios nivel III en el marco del propio ODS.

Respecto al potencial de interseccionalidad del propio ODS 7, a través del mismo estudio de caso se aproximan narrativas comunicantes principalmente con respecto al ODS 2 bajo el concepto de pobreza energética; el ODS 5 que relacionaría brechas de género en las labores vinculadas al manejo de biomasa como fuente de energía en el ámbito rural y, por supuesto, el ODS 13 en el aspecto de alineación de la agenda climática multiescalar en el ámbito de mitigación de Gases y Compuestos de Efecto Invernadero (GyCEI). El potencial de interseccionalidad es interesante toda vez que, en promedio, el ODS 7 a escala internacional no se perfilaba como uno de los de mayor conectividad o transversalidad con respecto a otros ODS (Le Blanc, 2015). Dicha proclividad no es estática, sino que justamente puede romperse por medio de la construcción de indicadores basados en el contexto que abran otras cadenas de retroalimentación, arenas y dominios de deliberación entre actores vinculados a la Agenda 2030.

También es interesante observar en la escala macro que en ninguna de las 5 metas asociadas al ODS 7 se discute a profundidad el enfoque de transiciones verdes o energéticas. Consecuentemente, el concepto más complejo de transición energética justa queda disminuido *ex ante* en las narrativas metodológicas. Esta tendencia es hasta cierto punto comprensible dado que el foco de atención del ODS 7 -de manera similar al ODS 13- subyace hacía con tendencias globales que dependen de los Estados nacionales y en menor medida subnacionales en el sur global para trasladar las metas del ODS 7 contextos institucionales locales. No obstante, las narrativas pueden ser inducidas en primer lugar desde lo global hacia lo local a través del anclaje de ciertas métricas asociadas. En particular, la meta 7.4 establece la “ayuda hacia países en vías de desarrollo para establecer infraestructura de energía verde”. Esta narrativa resuena un tanto a las políticas tradicionales de ayuda internacional que dominaron durante la segunda parte del siglo XX (Sachs, 2005; Zweifel, 2006).

La interseccionalidad entre el ODS 7 y el ODS 13 es de entrada incipiente en la práctica explícita a pesar de que en la narrativa principal del objetivo de energía limpia y asequible se relaciona directamente con toda la discusión internacional en torno a la discusión de la mitigación climática a nivel global en el marco del Acuerdo de París. Dicho sea de paso, las insuficiencias del ODS 13 Acción por el Clima en materia de acción climática integral a distintas escalas, cuenta con el respaldo de todo el andamiaje de estrategias, objetivos y métricas derivadas del Acuerdo de París, aprobado unos meses después de los objetivos de desarrollo sostenible; además de los informes del IPCC publicados desde entonces hasta la fecha

Finalmente, el tercer factor de gobernanza invoca justamente a la construcción de narrativas acerca de la colaboración multiactor y se basa en el surgimiento potencial de narrativas positivas que en realidad son historias locales acerca de exitosas colaboraciones multiactor que ayudan a convencer a los actores acerca de la necesidad de establecer procesos locales colaborativos para la resolución de problemas ambientales. Hasta qué punto y de qué forma las narrativas -positivas o negativas- relacionadas con la colaboración motivan a los actores locales a participar en y comprometerse a procesos colaborativos para la resolución de problemas relacionados con transiciones socioambientales? Este tipo de colaboraciones multiactor puede conducir hacia políticas de transición verde exitosas relacionadas con la formación del problema o agenda pública pero también a lo largo de todo el proceso de política pública.

El proceso de política pública involucra subprocesos de integración donde se presentan interacciones constantes entre los narradores (Cejudo & Trein, 2023). Ello implica que si se proveen cadenas de retroalimentación sólidas en plataformas específicas entre actores, las palabras y las narrativas pueden reconfigurar la política ambiental relacionada con transiciones socioambientales ya que contienen símbolos, motivaciones, expectativas, valores, actitudes, aptitudes e ideologías que reflejan cómo es que los narradores observan el mundo. Pero aún una narrativa puede ser entendida como un componente o contenedor de discursos, el cual a su vez se compone de creencias, argumentos, símbolos y discursos específicos.

Evaluación de los factores de gobernanza del programa Ejido Solar asociados al ODS 7

Para evaluar el nivel de internalización de los ODS por parte de los actores asociados al programa ejido solar, el cual se utiliza como caso para ilustrar la transición de las narrativas del ODS de energía limpia y asequible desde la escala internacional hacia lo local, se utiliza la metodología asociada al protocolo de investigación Go Green (Roskilde University, 2022). En él se establecen 16 factores de gobernanza, 2 de ellos se identificaron con vínculo directo hacia las narrativas y métricas del ODS 7 y otros ODS. Sin embargo, prácticamente la totalidad de los factores de gobernanza planteados por la metodología juegan un papel significativo a nivel contextual para entender las interacciones y complejidades que el *ethos* comunitario puede enfrentar antes y durante la presentación de las narrativas de la agenda 2030 tomando en cuenta todos los aspectos de gobernanza territorial y climática que permean el ecosistema institucional, en sentido amplio como reglas de juego formales e informales, transterritorial, multiactor y multiescalar. Por ello se presentan a continuación de manera sintética los factores de gobernanza en su totalidad. Cada uno de ellos emerge de una literatura especializada vinculada a la gobernanza territorial y ambiental, que en algunos casos se asocia a los propios objetivos de desarrollo sostenible, al menos implícitamente. Así, los primeros 5 factores de gobernanza tienen que ver con condiciones estructurales alrededor del contexto en el cual se pretende llevar a cabo la intervención directa o indirectamente vinculada a los objetivos de desarrollo sostenible a nivel local.

Tabla 1
Factores estructurales de gobernanza y su vínculo potencial con la Agenda 2030

Factor de Gobernanza	Literatura especializada	Vínculo con narrativas de la Agenda 2030
1. Considera la gravedad de las condiciones de la biosfera como motivación inicial a una posible intervención, es decir, los problemas de la biosfera que son visibles, graves y urgentes tenderán a impulsar la interacción local entre actores distribuidos que estarán dispuestos a colaborar para encontrar soluciones conjuntas.	(Ostrom, 2011; Lubell et al., 2002; McGuire and Silvia, 2010).	Potencialmente embebida en los ODS verdes (6,7, 11,13,14,15). Especialmente la acción por el clima (13) y los ecosistemas terrestres y marinos (14 & 15) que parten de una crisis ambiental civilizatoria en el marco del Antropoceno.
2. Legislación formal, programas y establecimiento de objetivos: Los objetivos internacionales y nacionales y las políticas facilitadoras fomentan la co-creación local estableciendo una agenda clara, apoyando e incentivando la acción local y estimulando la formación de redes y asociaciones.	(Klijn and Koppenjan, 2007; Ostrom, 2011; Soininen et al., 2021).	Las narrativas de instituciones sólidas (ODS 16) y alianzas para alcanzar los objetivos (ODS 17)
3. Apertura relativa de los paradigmas de gobernanza pública: mientras que la burocracia tradicional está centrada en el gobierno, los paradigmas de gobernanza post burocráticos como la Nueva Gestión Pública y la Nueva Gobernanza Pública tienen como objetivo movilizar e involucrar a los actores sociales en la resolución de problemas públicos.	(Ansell and Gash, 2008; Ostrom, 2011; Torfing et al., 2020).	Narrativas de articulación de actores para la implementación de la Agenda 2030, *no dejar a nadie atrás*
4. Tradiciones de participación ciudadana y movilización comunitaria: Los canales formales de participación ciudadana en la gobernanza pública tienden a cultivar una ciudadanía activa que alienta a los actores locales a interactuar para influir en las soluciones de gobernanza.	(Ansell and Gash, 2008; Nabatchi and Leigninger, 2011).	Narrativas de articulación de actores para la implementación de la Agenda 2030, *no dejar a nadie atrás*
5. Mecanismos para garantizar un gobierno de arriba hacia abajo y una rendición de cuentas social de abajo hacia arriba: la rendición de cuentas y la retroalimentación que genera mejoran tanto el proceso como los resultados de la co-creación al estimular el aprendizaje y la adaptación.	(Bäckstrand, 2006; Bovens et al., 2014; Fox, 2015).	Narrativas de articulación de actores para la implementación de la Agenda 2030, *no dejar a nadie atrás*

Fuente: Adaptado de Ansell, C., Sørensen, E., & Torfing, J. (2022). *Theoretical framework for GOGREEN: Governing co-created green transitions*. Roskilde University.

Tabla 2
Factores estratégicos de gobernanza y su vínculo potencial con la Agenda 2030

Factor de Gobernanza	Literatura especializada	Vínculos narrativos con la Agenda 2030
6. Establecer una agenda estratégica mediante la traducción: traducir los objetivos globales, como los ODS, al nivel local mostrando su relevancia e importancia ayuda a establecer una agenda local sólida y fomenta la formación de alianzas verdes.	(Sørensen and Torfing, 2009; Wæraas and Nielsen, 2016)	Transversal y consustancial a los ODS
7. Invocar narrativas colectivas sobre la resolución exitosa de problemas en colaboración: historias de colaboraciones exitosas en el pasado, o quizás incluso lecciones aprendidas con esfuerzo sobre las consecuencias del fracaso en la colaboración, brindan a los actores locales algo en que apoyarse.	(Ansell and Gash, 2008; Emerson and Nabatchi and Balogh, 2012).	Narrativa evolutivas de avances, estancamientos y retrocesos del cumplimiento de la Agenda 2030 a diversas escalas.
8. Creación y aprovechamiento de plataformas institucionales: las infraestructuras institucionales o digitales permanentes que proporcionan recursos, plantillas y sistemas de comunicación reutilizables reducen los costos de transacción de la colaboración.	(Ansell and Gash, 2018; Ansell et al., 2022)	Plataformas institucionales para el monitoreo y seguimiento de la Agenda 2030 y como recurso para el desarrollo de capacidades de los gobiernos subnacionales. ODS 5, ODS 10, ODS 2
9. Facilitación del acceso a financiación combinada: la combinación de múltiples fuentes de financiación alivia la carga financiera de los hombros del gobierno y ayuda a proporcionar la financiación y el financiamiento necesarios para soluciones co-creadas.	(Ansell and Torfing, 2021a; Ansell et al., 2022).	Narrativas vinculadas al financiamiento y presupuestación de la Agenda 2030 a diversas escalas o bien, desde el lado del gasto público: presupuestos verdes y taxonomías hacendarias públicas alineadas y embebidas en la Agenda 2030. ODS, 8, 9, 17
10. Fomento de vínculos ascendentes con el gobierno en múltiples niveles: el contacto con niveles superiores de gobierno ayuda a aprovechar el apoyo a la colaboración y la innovación locales cuando es necesario.	(Ostrom, 2009, 2011; Klijn & Koppenjan, 2015).	Narrativas de integración y alineación vertical y horizontal en términos de órdenes de gobierno. ODS 11, ODS 16

Fuente: Adaptado de Ansell, C., Sørensen, E., & Torfing, J. (2022). *Theoretical framework for GOGREEN: Governing co-created green transitions*. Roskilde University.

Tabla 3
Factores de gobernanza táctico-operativos y su vínculo potencial con la Agenda 2030

Factor de Gobernanza	Literatura especializada	Vínculo con Agenda 2030
11. Inclusión y empoderamiento de actores relevantes y afectados: la co-creación prospera gracias a la inclusión y el empoderamiento de actores relevantes y afectados que juntos poseen las ideas, habilidades y recursos necesarios para la resolución creativa de problemas.	(Sørensen and Torfing, 2009; Emerson et al., 2012).	Invocación a ODS transversales, principalmente el 5 y sobre todo el 10 desde múltiples abordajes posibles como la reducción de brechas.
12. Clarificación de la interdependencia frente a problemas comunes y visiones conjuntas: la colaboración se ve impulsada por el reconocimiento y la clarificación de la necesidad de intercambiar y aunar recursos para alcanzar objetivos comunes.	(Kickert et al., 2015; Ansell and Gash, 2008)	Llamado a la construcción de alianzas para alcanzar los objetivos (ODS 17) pero a nivel local.
13. Fomento de la confianza y mediación de conflictos: la confianza entre los participantes y la alineación de sus intereses y valores son condiciones clave para la colaboración y el aprendizaje mutuo.	(Ansell and Gash, 2008; Ostrom, 2011; Emerson et al., 2012; Bianchi et al., 2021).	Vínculo con gobernanza ambiental y el rol central que juega el concepto de confianza en la tradición neoinstitucional de ciencias sociales y medio ambiente y que permea los ODS verdes.
14. Uso de herramientas experimentales para la innovación: el diseño y la prueba de prototipos en entornos de la vida real generan un aprendizaje rápido y estimulan la innovación.	(Torfing, 2016; Brandsen et al., 2018; Ansell and Torfing, 2021a).	Reducción de brechas digitales en torno al ODS 10 y la incorporación de métricas de ciencia ciudadana en entornos urbanos y periurbanos (ODS 11).
15. Autorreflexión crítica y aprendizaje continuos: cuestionar los conocimientos, las ideas y las convenciones existentes y plantear preguntas críticas sobre el proceso colaborativo y sus resultados que estimulen la innovación.	(Emerson et al., 2012; Ansell and Torfing, 2021a).	Análisis crítico en torno al ODS 17 trasladado a la esfera de lo local y la definición del problema ambiental a esa misma escala (ODS 6.7, 14 y 15).
16. Liderazgo facilitador: crear espacios abiertos y atractivos que faciliten el intercambio de conocimientos, la coordinación pluricéntrica y la resolución conjunta de problemas e impulsar el proceso de resolución de problemas mejora la innovación colaborativa.	(Klijn and Koppenjan, 2015; Hofstad et al., 2023).	Análisis crítico en torno al ODS 17 trasladado a la esfera de lo local y la definición del problema ambiental a esa misma escala (ODS 6.7, 14 y 15).

Fuente: Adaptado de Ansell, C., Sørensen, E., & Torfing, J. (2022). *Theoretical framework for GOGREEN: Governing co-created green transitions*. Roskilde University.

El caso Ejido Solar

Ahora examino el caso de Ejido Solar a través de los lentes conceptuales de las narrativas y discursos asociadas a los factores de gobernanza explicados en el marco de referencia Go Green tomando como base las entrevistas realizadas a actores claves alrededor del proyecto en las cuatro escalas discutidas: global, nacional, subnacional y local (ejidal). Se identifican tres momentos en la fase de intervención de política ambiental con perspectiva de transición socioambiental en el contexto del ODS 7: precondiciones estructurales alrededor del programa, diseño organizacional e intervenciones estratégicas. Se trata de una iniciativa impulsada originalmente en 2018 por la Iniciativa Climática de México (ICM) cuyo propósito era implementar esquemas comunitarios de generación de energía fotovoltaica distribuida (ICM, 2022). La Embajada Británica en México apoya el proyecto a través del programa de alianzas para la aceleración de las transiciones climáticas del programa UK PACT.

El marco legislativo nacional referente a la sustentabilidad y el cambio climático se ha modificado de manera sustancial en los últimos años, ofreciendo las condiciones habilitadoras necesarias para el diseño y ejecución de proyectos como Ejido Solar. Las leyes federales en México que conforman el marco regulatorio y los arreglos institucionales para el desarrollo de proyectos comunitarios de energía asequibles vinculados al ODS 7 son la Ley de la Industria Eléctrica (LIE), la Ley de Transición Energética (LTE) y la Ley General de Cambio Climático (LGCC). La Ley de Industria Eléctrica regula la planeación y control del Sistema Eléctrico Nacional, así como las actividades de la industria eléctrica. Adicionalmente, la industria está sujeta a regulaciones que cobran importancia a la luz del ODS 7 como son bases del mercado energético, formuladas por la Comisión Reguladora de Energía (CRE). Los jugadores principales en estos esquemas incluyen los participantes de mercado tales como los generadores, los oferentes de mercado y los usuarios calificados quienes en conjunto juegan papeles clave en el mercado eléctrico de mayoreo.

Los usuarios básicos pagan a un oferente básico mientras que los usuarios calificados pueden pagar la energía directamente por medio de intermediarios o en el mercado eléctrico de mayoreo. La CENACE emite las reglas de pago en generación distribuida, reguladas por la Ley de Industria Eléctrica y se refiere a la generación interconectada en los circuitos de distribución. De entrada, este arreglo institucional claramente contiene elementos narrativos vinculados a mercados nacionales e internacionales, economía neoclásica ambiental, instrumentos financieros de vanguardia así como una estandarización internacional que promueve la interacción entre los mercados nacionales e internacionales. Y es justo en el medio de esas narrativas donde el proyecto de Ejido Solar propone un esquema donde la propia comunidad ejidal se adueñe y venda energía hacia un proveedor usuario calificado, posiblemente un gobierno subnacional. En México, en términos de regulación, las plantas de energía con capacidad mayor o igual a 0.5 MW requieren permisos por parte de la Comisión Reguladora de Energía (CRE). El proyecto Ejido Solar, siendo un proyecto de generación distribuida, no necesita estrictamente este permiso, sin embargo, el oferente y usuario calificado debe cumplir con los requerimientos regulatorios. Es por ello que la Iniciativa Climática Mexicana (ICM) en colaboración con el programa UK PACT que maneja programas de inducción y aceleración hacia

la transición energética justa decide asumir los roles de emprendedor y promotor para llevar a cabo la primera fase de la iniciativa, la cual llamamos la fase de diseño. En términos de narrativas, ya en esta fase de diseño se requiere una estrategia robusta de comunicación y traducción de un lenguaje altamente técnico para eventualmente presentar y persuadir a una comunidad ejidal con condiciones para participar que esté dispuesta no únicamente a jugar un rol pasivo, sino a incorporar sus propias narrativas que reflejan su perspectiva de gobernanza territorial. Es durante esta etapa que se llevan a cabo dos proyectos piloto a nivel subnacional: Guanajuato y Jalisco, permitiendo a ICM presentar públicamente la iniciativa con miras a aprovechar el potencial para la implementación en varios municipios y comunidades de varios estados de México. Paralelamente, la adopción de la Agenda 2030 no necesariamente permea con fuerza alrededor del ODS 7, a juzgar por la no implementación de los Organismos de Seguimiento de Indicadores de la Agenda 2030 (OSI) de la Agenda 2030 en dichos territorios.

La etapa de diseño consistió básicamente en una construcción y adaptación de narrativas de la agenda internacional y los mercados energéticos emergentes a nivel nacional por un lado, con miras a influir en el acercamiento hacia comunidades agrarias con previa disposición a participar. El mecanismo para lograr esta transición consistió en la investigación y análisis en áreas, legales, financieras, de ingeniería, equidad de género e inclusión social. El *output* final con intencionalidad de convertirse eventualmente en un *outcome* consistió en la publicación de un manual de replicabilidad (playbook) como una guía para la implementación del modelo en otros estados interesados (Dal Mas et al; 2019). Este handbook presenta aspectos técnicos, legales y financieros, así como metodologías participativas que identifiquen co-beneficios a través del diseño de modelos de gobernanza, enfocándose en los beneficios para la población objetivo ejidal y considerando aspectos de desigualdad, marginación y pobreza. La narrativa de la iniciativa de Ejido Solar reporta como su objetivo principal el promover el desarrollo económico sostenible en comunidades ejidales, impulsando la generación fotovoltaica distribuida y el uso de energías renovables, enfatizando la inclusión y la equidad de género.

El manual de replicabilidad desarrollado por ICM en colaboración con el programa UK PACT, antes que con el ODS 7, se alinea primeramente con las metas nacionales establecidas por la Ley de Transición Energética (LTE) y la Ley General de Cambio Climático (LGCC). Sin mencionarlo, dichas leyes implícitamente se alinean a su vez con el ODS 7 y ODS 13 más no de una forma proactiva que incorpore métricas y establezca interseccionalidades en el marco de la Agenda 2030, sino más en clave de variable independiente que no incluye entre sus objetivos explícitos el cumplir o superar los indicadores del ODS 7. Estas leyes establecen sus propias métricas a escala macroeconómica y colocan un coeficiente de 35% de generación de energía renovable para esta década, lo cual es aún ambicioso.

> Los proyectos de generación distribuida, como los propuestos por la Iniciativa Ejido Solar, podrían contribuir a alcanzar las metas de transición energética asumidas por México (Iniciativa Climática de México AC [ICM], 2022, p. 12).
>
> El manual señala que el modelo propuesto busca fomentar iniciativas de desarrollo económico, inversión, fortalecimiento de la gobernanza, gestión compartida de recursos y mejora regulatoria:

> Mediante este modelo, los ejidos y las comunidades agrarias podrán ser propietarios de proyectos solares fotovoltaicos de generación distribuida, participar en su operación y mantenimiento, y compartir los ingresos derivados de la venta de energía a través de —o en colaboración con— una empresa dedicada a la comercialización, distribución o suministro de electricidad, así como con las autoridades locales (ICM, 2022, p. 11).

El diseño de la iniciativa pretende establecer eslabonamientos entre cambio climático y desarrollo socioeconómico anticipando la distribución de beneficios a nivel comunitario. Para ello, los formatos para la participación potencial en el proyecto poseen rúbricas evaluativas que consideran aspectos de representación equitativa, para determinar la probabilidad de redistribución justa de los beneficios obtenidos a través de ahorros por la nueva infraestructura fotovoltaica. En esta parte del diseño, las narrativas versan en cómo generar capacidades y garantizar condiciones de equidad intra ejido, pero también aparece en la discusión el tema de la libertad o la condicionalidad de los beneficios económicos obtenidos.

Ulloa et al (2024) presentan los resultados evaluativos del programa piloto de Ejido Solar incluyendo los 16 factores de gobernanza del marco referencial Go Green considerando los arreglos institucionales y dinámicas multiactor en tres contextos territoriales diferenciados: Jalisco, Guanajuato y Sonora (Tabla 4). Si bien es cierto que en principio la totalidad de los factores de gobernanza pueden alinearse con al menos un objetivo de desarrollo sostenible, se identifican al factor de gobernanza 1 y 6 como los que contienen más eslabonamientos directos a la luz de sus propias narrativas. No obstante, se presentan todos los factores para entender también la lógica de los eslabonamientos indirectos que en ocasiones también proveen elementos narrativos potencialmente alienables con las narrativas de la propia Agenda 2030.

Tabla 4
Resultados de desempeño de los factores de gobernanza bajo tres escenarios de pilotaje del programa Ejido Solar

Factor de gobernanza	Sonora	Guanajuato	Jalisco
1. Severidad de los problemas biosféricos	1	1	0.66
2. Legislación formal y metas	1	0.66	0.66
3. Apertura del sector público	0.66	0.33	1
4. Canales para la participación	1	0.66	1
5. Rendición de cuentas: descendente y ascendente	1	0.33	1

Factor de gobernanza	Sonora	Guanajuato	Jalisco
6. ODS como definidores de agenda	1	0.66	0.33
7. Narrativas de colaboración	1	1	1
8. Plataformas y arenas	1	0.66	0.66
9. Financiamiento combinado	1	0	0
10. Aprovechamiento del apoyo superior	0.66	0.33	0.66
11. Inclusión y empoderamiento	1	0.33	0.33
12. Interdependencia de actores	1	0.33	1
13. Confianza y mediación de conflictos	1	0.66	0.66
14. Uso de herramientas experimentales	1	0	0.66
15. Reflexión crítica y aprendizaje	1	0	1
16. Liderazgo facilitador	1	1	1

Fuente: Ulloa et al, 2024.

En general, existe una convergencia hacia la noción de que la iniciativa de Ejido Solar -y en general cualquier iniciativa que pretenda incorporar elementos del ODS 7 a nivel comunitario como los que se han señalado en este artículo- deben ser calibrados hacia las realidades locales tal como se requiera, trabajando situaciones de gobernanza de corto plazo y focalizando beneficios específicos de energías renovables a mediano y largo plazo con las demandas económicas y sociales de las comunidades. En promedio, los beneficios económicos después de las inversiones iniciales en las microredes locales se generan entre los años 7 y 15 del proyecto (ICM, 2023). Así, las narrativas globales asociadas a cambio climático y los beneficios de mediano/largo plazo (7 años) no se alinean con una tradición institucional que se caracteriza por beneficios a corto plazo de programas gubernamentales ya sea a través de transferencias en efectivo o en especie -condicionadas o no-. Luego entonces, la diversificación de la acción climática asociada al ODS 13 y la consideración de los aspectos culturales locales combinadas con las lógicas institucionales tradicionales representan aspectos fundamentales para el modelo de gobernanza a construir con miras

a la implementación efectiva del ODS 7 a nivel local. Bajo escenarios business as usual, las tarifas locales de electricidad se encuentran subsidiadas y distorsionan -bajo las narrativas de mercado- la percepción de los beneficios de largo plazo de la energía solar. Aunque la mayor parte de la inversión es realizada por una instancia gubernamental subnacional mediante alianzas financieras público-privadas y la energía renovable se suministra inmediatamente después de la incorporación al programa, aún persiste cierto nivel de desconfianza en determinados contextos comunitarios respecto al cambio tecnológico y a la contribución local a la agenda global de cambio climático. El beneficio económico viene más en la forma de co beneficios a través de ahorros en las tarifas convencionales de electricidad, que originalmente estaban subsidiadas, lo cual hace que el efecto de percepción del beneficio se reduzca. Esta distorsión económica también distorsiona las narrativas, debilitando su impacto comunicativo, dado que el beneficio tangible y directo asociado al cambio de energía tradicional a renovable no es observable por el receptor.

Más aún, la percepción de los problemas de la biosfera no es completamente clara en términos de su conexión con el cambio climático. De hecho, un problema asociado de la población objetivo puede estar más asociado con vulnerabilidad hídrica (ODS 6) -probablemente por determinantes asociados a cambio climático-. Sin embargo, si el *framing* de la intervención se centra excesivamente en narrativas del ODS 7 y ODS 13 en términos de mitigación de GyCEI, y se deja de lado el nexo con el ODS 6 respecto a aspectos de vulnerabilidad hídrica, la disposición a participar desde la lógica local asociada a problemas ambientales locales disminuye. Dicho de otra forma, la narrativa alrededor de los ODS debe contrastar costos y beneficios difusos globales con respecto a costos y beneficios tangibles locales como base de construcción de una interseccionalidad de la Agenda 2030 que se refleje en el modelo de gobernanza local basado en transición energética justa. Otro hallazgo del programa ejido solar en su conexión con los objetivos de desarrollo sostenible es la ausencia del componente de adaptación al cambio climático basado en narrativas locales y la conveniencia de invertir los beneficios del proyecto en bienes públicos locales financiados directamente con los beneficios o ahorros generados por el programa para medidas de adaptación climática. En resumen, las narrativas sobre la urgencia de la acción climática no entran en conflicto con las dinámicas locales, siempre y cuando se vinculen con problemas socioambientales inmediatos, como el déficit hídrico, la falta de electrificación renovable y la carencia de bienes públicos asociados a la marginación.

Tabla 5
Intensidad de los factores de gobernanza (FG) vinculados a ODS

Factor de Gobernanza	Escala del factor de gobernanza
FG 1. Importancia percibida de las condiciones de la biosfera	Ausencia (0): condiciones de la biosfera (i. e. Aspectos de clima, medio ambiente, biodiversidad no significaron una razón de peso para iniciar el proyecto.
	Presencia relativamente baja (0.33): Se hace referencia a la importancia de las condiciones de la biosfera en relación al proyecto.
	Importancia relativamente alta (0.66): Las referencias de los actores respecto a la importancia de la biosfera y su vínculo con el medio ambiente juegan un papel constante a lo largo del proyecto.
	Soporte completo (1): Las referencias de los actores respecto al estado de la biosfera en su comunidad significan una fuerza motivacional clave para que los actores se sumen a la colaboración en torno al proyecto.
FG 6 Agenda estratégica establecida por medio de la translación. **ODS como factores de formación de agenda pública.**	Ausencia (0): la agenda local del proyecto no está determinada -directa o indirectamente- por ninguno de los ODS
	Presencia relativa (0.33): La agenda local del proyecto es influenciada por uno o más ODS de la agenda 2030.
	Importancia relativa(0.66): Los indicadores de los ODS han sido redefinidos para ajustarse mejor a las metas o problemáticas locales (o viceversa).
	Soporte (1): Las referencias a los ODS en el marco del proyecto y los esfuerzos para adaptarlos hacia los problemas y objetivos locales han atraído a otros actores locales motivando su participación en el proyecto.

Fuente: Elaboración propia con base en el protocolo de investigación Go Green (Roskilde University, 2022).

Conclusiones

Las narrativas en torno a los Objetivos de Desarrollo Sostenible han demostrado ser una herramienta para generar confianza en diversos contextos multiactor. No obstante, este conjunto de herramientas requiere ser desarrollado mediante procesos de adaptación y traducción en los ámbitos locales. En el caso de *ejido solar*, la narrativa de los ODS se incorpora estratégicamente desde la fase de diseño, dado que el promotor principal es una agencia de desarrollo internacional (UK Pact) cuya misión justo está alineada con los ODS y que impulsa una agenda internacional sobre transiciones climáticas, pero en otras ocasiones este puede no ser el caso.

Los planes de desarrollo nacionales y subnacionales también incorporan indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible que bajo ciertas condiciones pueden servir como marco referencial o "paraguas" para el diseño e implementación de iniciativas estatales de energía limpia y asequible y/o acción climática. En particular, el ODS 13 ha demostrado tener un carácter más global que local, lo que dificulta establecer vínculos con las narrativas y dinámicas locales; se centra más en los acuerdos internacionales que en las vías nacionales y subnacionales para elevar la ambición de la acción climática local. El Acuerdo de París amplía el alcance del ODS 13 y abre vías más concretas para la acción subnacional a través de las contribuciones determinadas a nivel nacional (NDC), recientemente actualizadas y redactadas con narrativas de mucho mayor interseccionalidad con respecto a las anteriores (Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales [SEMARNAT], 2025). La apropiación de las narrativas de los ODS por medio del proyecto Ejido Solar se ha producido más de manera instrumental que orgánica. Esto sugiere más bien un marco narrativo o de referencia que aún está pendiente de operativización y difusión. Resulta interesante observar que, en la fase de diseño de Ejido Solar, la apropiación e incorporación de los ODS no se plantean como un punto de partida, sino más bien como un proceso narrativo que se alinea con la realidad y los cambios de comportamiento en una etapa posterior del proyecto.

En la fase de implementación, y según la evidencia preliminar de los casos de Ejido Solar, la mención de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la ONU en las narrativas locales surge de manera fragmentada y sin una conexión directa con el proyecto Ejido Solar. Por fragmentación entendemos una *presencia nominal* de los ODS, insuficiente para reflejar una vinculación clara con la adaptación a las problemáticas socioambientales locales. Se desconocen las implicaciones concretas de esta fragmentación entre las narrativas globales y locales durante la etapa de implementación. En ocasiones, se producen avances en los ODS a corto plazo sin que exista una apropiación narrativa, siempre que el diseño del programa incluye métricas sobre el cambio climático reportadas por los responsables de las políticas.

Dentro de un mismo país, existen variaciones en la forma en que los distintos gobiernos subnacionales y municipales adoptan las narrativas de los ODS, lo que da lugar a trayectorias diversas en la implementación de programas a nivel local. Por ejemplo, la situación en Sonora (México) —una de las zonas con mayor potencial de energía solar del mundo— se alinea perfectamente con el ODS 7 (energía asequible y no contaminante), mientras que en estados como Jalisco y Guanajuato se promueve una combinación de políticas centrada en los ODS relacionados con la sostenibilidad ambiental (6, 7 y 13). Asimismo, cabe señalar que, a nivel estatal, los programas de transición ecológica -entre ellos los de transición energética justa- compiten directamente con los programas tradicionales de desarrollo económico, algunos de los cuales se basan en enfoques de continuidad del modelo habitual *business as usual*. Por consiguiente, desde la perspectiva de la oferta de los gobiernos estatales y municipales, existe una inclinación hacia proyectos con objetivos económicos más que hacia la implementación activa de los ODS; o en el mejor de los casos, más hacia los ODS económicos 8, 9 y 10 que hacia los ODS verdes 6,7,13,14 y 15. Al menos en el plano discursivo, los ODS aparecen como elementos periféricos en lugar de constituir un motor fundamental que influya en la puesta en marcha de proyectos como Ejido Solar. No es que surjan diálogos explícitos sobre los ODS a medida que el programa se implementa a nivel comunitario; sin embargo, cuestiones como la falta de

acceso a la electricidad, la productividad del suelo y la calidad de vida son, sin duda, objeto de deliberación durante el proceso participativo. Estos diálogos pueden interpretarse como una narrativa implícita de los ODS, aun sin utilizar dicha etiqueta. No obstante, desde una perspectiva basada en resultados, el impacto de los ODS aún no se hace evidente en las narrativas locales, lo que también puede interpretarse como una falta de adaptación de la agenda global a sus realidades cotidianas.

El diseño del programa Ejido Solar se fundamenta en la alineación con los ODS, concebida más bien como un marco *ex post* capaz de integrar las necesidades y objetivos comunitarios definidos localmente a medio plazo –a medida que el programa avanza hacia su fase de implementación– en lugar de basarse en referencias genéricas a los ODS desde el inicio. Un riesgo de este enfoque de aplicar la narrativa de los ODS *a posteriori* es que dicha narrativa puede desvanecerse con el tiempo en el discurso local, incluso si el programa arroja resultados positivos. Por ello, los sistemas de seguimiento, evaluación y presentación de informes resultan fundamentales para mantener vigente la narrativa de los ODS a largo plazo. En definitiva, los actores locales reconocen que existen amplias posibilidades para traducir estratégicamente los ODS a los contextos y narrativas locales.

Referencias

Agrawal, A. (2005). Environmentality: Community, intimate government, and the making of environmental subjects. *Current Anthropology, 46*(2), 161–190. https://doi.org/10.1086/427122

Aguilar Villanueva, L. F. (2006). *Gobernanza y gestión pública*. Fondo de Cultura Económica.

Ansell, C., & Gash, A. (2008). Collaborative governance in theory and practice. *Journal of Public Administration Research and Theory, 18*(4), 543–571. https://doi.org/10.1093/jopart/mum032

Ansell, C., Sørensen, E., & Torfing, J. (2022). *Theoretical framework for GOGREEN: Governing co-created green transitions*. Roskilde University.

Axelrod, R. (2010). Harnessing complexity for social benefit. *Research & Politics.*

Bates, R. H., Greif, A., Levi, M., Rosenthal, J. L., & Weingast, B. R. (1998). *Analytic Narratives*. Princeton University Press.

Berger, M. A., & Salas, I. A. (2026). *Objetivos de Desarrollo Sostenible: experiencias desde lo local. Tlajomulco en el contexto del Área Metropolitana de Guadalajara (Tomo II)*. Universidad de Guadalajara.

Berger, M. A., et al. (2022). *Higher Education Climate Action in Latin America and the Caribbean*. Second Nature. https://secondnature.org/wp-content/uploads/ENGLISH-HEI-Climate-Action-in-LAC-FINAL-2022-09-06-1.pdf

Cárdenas, J., Stranlund, J., & Willis, C. (2000). Local environmental control and institutional crowding-out. *World Development, 28*(10), 1719–1733. https://doi.org/10.1016/S0305-750X(00)00055-3

Cejudo, G. M., & Trein, P. (2023). Policy integration and public sector narrative alignment. *Policy Sciences, 56*(1), 45–68.

Czarniawska, B., & Sevón, G. (2005). Translation is a vehicle, imitation its motor, and fashion sits at the

wheel. In B. Czarniawska & G. Sevón (Eds.), *Global ideas: How ideas, objects and practices travel in the global economy* (pp. 7–12). Samfundslitteratur.

Dal Mas, F., Massaro, M., Lombardi, R., & Garlatti, A. (2019). From output to outcome measures in the public sector: A structured literature review. *International Journal of Organizational Analysis, 27*(5), 1631–1656. https://doi.org/10.1108/IJOA-09-2018-1523

Durnovan, C., & Zittoun, P. (2013). The discursive construction of public policy problems. *Critical Policy Studies, 7*(3), 221–239.

Fontaine, E. R. (2008). *Evaluación social de proyectos* (13.ª ed.). Ediciones UC.

French, R., et al. (2017). Narratives and policy change in environmental governance. *Journal of Environmental Policy & Planning, 19*(4), 380–395.

Fukui, H., Man, D. C., & Phan, A. (2021). Digital Earth: A platform for the SDGs and green transformation at the global and local level, employing essential SDGs variables. *Big Earth Data, 5*(4), 476–496. https://doi.org/10.1080/20964471.2021.1948677

Harberger, A. C. (1972). *Project Evaluation: Collected Papers*. University of Chicago Press.

Hardin, G. (1968). The tragedy of the commons. *Science, 162*(3859), 1243–1248. https://doi.org/10.1126/science.162.3859.1243

Iniciativa Climática de México. (2022, 21 de septiembre). *Ejido Solar: Oportunidades para la implementación de esquemas comunitarios de generación distribuida* [Ponencia presentada por L. Sierra y L. Lavariega]. Seminario ICM. https://www.iniciativaclimatica.org/ejidosolar/

Iniciativa Climática de México. (2022). *Ejido Solar: Manual de replicabilidad*. https://www.iniciativaclimatica.org/

Kosoy, N., Martinez-Tuna, M., Muradian, R., & Martinez-Alier, J. (2007). Payments for environmental services in watersheds: Insights from a comparative study of three cases in Central America. *Ecological Economics, 61*(2–3), 373–383. https://doi.org/10.1016/j.ecolecon.2006.03.016

Lavariega, L. (2023, 15 de agosto). *Gobernanza y conceptualización del modelo Ejido Solar* [Entrevista semiestructurada realizada por C. A. Navarrete Ulloa, M. A. Berger García y Á. A. Guevara Castillo]. Proyecto GoGreen / Universidad de Guadalajara.

Le Blanc, D. (2015). Towards integration at last? The Sustainable Development Goals as a network of targets. *Sustainable Development, 23*(3), 176–187. https://doi.org/10.1002/sd.1582

Lynggaard, K., & Triantafillou, P. (2023). Discursive agency in green transitions: How policy actors navigate and transform sustainability discourses. *Environmental Policy and Governance, 33*(4), 385–397.

McKean, M. (2000). Common property: What is it, what is it good for, and what makes it work? In C. Gibson, M. McKean, & E. Ostrom (Eds.), *People and Forests: Communities, Institutions, and Governance* (pp. 27–55). MIT Press.

Navarrete, C. A., Berger, M. B., Torres, D. R., & Castillo, A. G. (2024). *Ejido Solar, Mexico* (GOGREEN Case Report Series No. 30). Roskilde University.

OCDE. (2008). *Evaluaciones del desempeño ambiental: México 2008*. OECD Publishing.

OCDE. (2013a). *Evaluaciones del desempeño ambiental: México 2013*. OECD Publishing.

OCDE. (2013b). *Getting the Prices Right: Taxes, Subsidies and the Environment in Mexico.* OECD Publishing.

Oosterhof, P. D. (2018). *Localizing the Sustainable Development Goals to accelerate implementation of the*

2030 Agenda for Sustainable Development (SDG Briefing Note). Asian Development Bank. https://doi.org/10.22617/brf189612

Ostrom, E. (1990). *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*. Cambridge University Press.

Ostrom, E. (2000). Collective action and the evolution of social norms. *Journal of Economic Perspectives, 14*(3), 137–158. https://doi.org/10.1257/jep.14.3.137

Ostrom, E., & Ahn, T. K. (2003). *Foundations of Social Capital*. Edward Elgar Publishing.

Rhodes, R. A. W. (2006). Policy network analysis. In M. Moran, M. Rein, & R. E. Goodin (Eds.), *The Oxford Handbook of Public Policy* (pp. 425–447). Oxford University Press.

Sabatier, P. A. (2014). *Theories of the Policy Process* (3rd ed.). Westview Press.

Sachs, J. D. (2005). The End of Poverty: Economic Possibilities for Our Time. Penguin Press.

Sachs, J. D. (2015). *The Age of Sustainable Development*. Columbia University Press.

Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT). (2025). *Actualización de la Contribución Determinada a nivel Nacional 3.0 de México. Gobierno de México.* https://unfccc.int/sites/default/files/2025-11/NDC%203.0%20Me%CC%81xico_spanish.pdf

Shanahan, E. A., Jones, M. D., & McBeth, M. K. (2018). How to conduct a Narrative Policy Framework study. *The Social Science Journal, 55*(3), 332–345.

Stone, D. (2012). *Policy Paradox: The Art of Political Decision Making* (3rd ed.). W. W. Norton & Company.

Ulloa, C. A. N., García, M. Berger., Torres, D. R., & Castillo, A. G. (2024). *Ejido Solar, Mexico* (GOGREEN Case Report Series No. 30). Roskilde University.

Zweifel, T. D. (2006). *International Organizations: Principles and Issues*. Lynne Rienner Publishers.