





DESARROLLO SOSTENIBLE

4

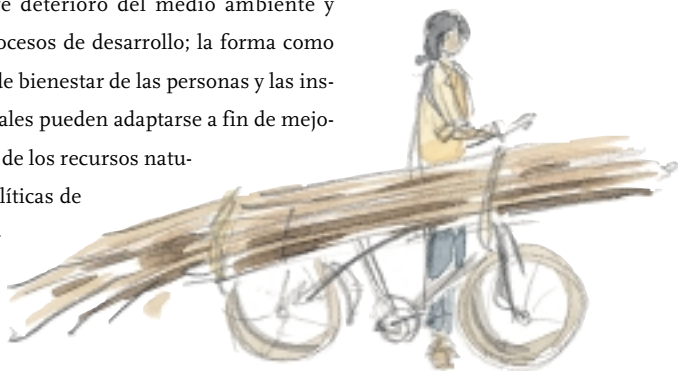
INTRODUCCIÓN

El interés del Instituto en un enfoque unificado hacia el desarrollo va más allá de las dimensiones económica y social para incluir los aspectos relacionados con el medio ambiente. Entre el decenio de 1970 y 1990, en 15 proyectos de investigación se examinaron las conexiones entre medio ambiente y sociedad. La incorporación de los asuntos relacionados con el medio ambiente en el análisis de los problemas sociales fue uno de los aspectos del trabajo realizado por UNRISD en los años 80 sobre Sistemas alimentarios y sociedad. En este programa se intentaron aplicar ideas provenientes de la teoría de sistemas además de entender las situaciones de inseguridad alimentaria al examinar la forma en que se interrelacionan los sistemas sociales con los económicos y con los del medio ambiente (García 1984; Tudela 1989). Este enfoque difería del que se utilizaba frecuentemente en la investigación sobre problemas alimentarios, el cual estaba fragmentado en diferentes disciplinas y áreas de política. También se reveló la importancia de las compensaciones y contradicciones que caracterizan a las diferentes políticas gubernamentales (Barracrough 1991; Savané 1992).

La investigación sobre problemas del medio ambiente se amplió considerablemente a principios del decenio de 1990, como resultado del creciente interés en el ámbito internacional por la cuestión del desarrollo sostenible. Este término, que fuera popularizado por la Comisión Mundial sobre Medio

Ambiente y Desarrollo (o Comisión Brundtland) en 1987, y que fuera adoptado a nivel mundial a raíz de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo de 1992, trataba de incluir un enfoque nuevo (más integrado) para el desarrollo. Sin embargo, en la práctica, gran parte de la atención de los responsables encargados de formular políticas y de los activistas estaba directamente enfocada a problemas del medio ambiente y a las intervenciones correspondientes. A menudo se dejaban al margen las dimensiones social, política y estructural del desarrollo sostenible, las cuales son fundamentales para entender las causas y las percepciones del deterioro ecológico, las políticas adecuadas y las intervenciones a nivel de proyecto, además de las respuestas de las personas a los problemas del medio ambiente y a los del cambio social (UNRISD 2002a).

En la investigación realizada por UNRISD se observaron varios aspectos en particular: la manera como los procesos de deterioro y protección del medio ambiente afectan a diversos grupos sociales; la relación entre deterioro del medio ambiente y políticas y procesos de desarrollo; la forma como los sistemas de bienestar de las personas y las instituciones locales pueden adaptarse a fin de mejorar el manejo de los recursos naturales; y las políticas de cambio relacionadas con el desarrollo sostenible.



LOS VÍNCULOS ENTRE LO SOCIAL Y EL MEDIO AMBIENTE

A fin de entender las causas del deterioro del medio ambiente, así como la razón por la que las políticas y proyectos tienen éxito o fracasan, resulta fundamental examinar una amplia gama de nexos entre medio ambiente y sociedad (Ghai 1994). En especial, es importante ir más allá de explicaciones unicausales simplistas. Por lo general, el deterioro del medio ambiente es el resultado de un conjunto de factores interrelacionados, frecuentemente vinculados a determinados procesos de modernización; a patrones de crecimiento económico, producción, consumo e integración de mercados; y a la marginación o el despojo de autoridad de determinados grupos sociales (Utting 1996; véase también casilla 4.2). Las explicaciones que culpan por ejemplo, al crecimiento demográfico, a los campesinos que practican la agricultura de tumba y quema, o a los pastores nómadas, es probable que den como resultado prescripciones de política restringidas e ineficaces (Ghimire 1993; Barraclough y Ghimire 2001).

Frecuentemente, la deforestación y otras formas de deterioro del medio ambiente suceden cuando los grupos locales pierden el control sobre el uso de los recursos naturales y sobre la toma de decisiones relacionada con su manejo. Muchos sistemas de manejo de recursos, incluida la agricultura nómada y los regímenes de propiedad comunal,

los cuales históricamente aportaron un cierto grado de seguridad social y protección del medio ambiente, a menudo han sido destruidos en contextos de privatización, colonización de zonas de frontera agraria y por la concentración de la propiedad territorial.

El algunas regiones de África, el pastoreo se halla amenazado, especialmente donde se está reduciendo la lluvia, las tierras de pastos están siendo privatizadas o utilizadas para cultivo y se han hecho esfuerzos para asentar a la población nómada (Lane 1998). La investigación realizada por UNRISD permitió descartar la pretensión de que el pastoreo es obsoleto, ineficiente y dañino para el medio ambiente. Por el contrario, en muchas zonas genera importantes beneficios económicos y sociales; y constituye un sistema de producción con el que se manejan y se protegen los recursos de tierras áridas más eficazmente que con otras opciones.

Instituciones, procesos y políticas que operan en niveles diferentes están relacionados con los resultados concretos de la protección ecológica. Los acontecimientos y acciones a nivel local afectan y son afectadas por las dinámicas regional, nacional e internacional. Mucho es lo que se puede hacer a ese nivel para mejorar los sistemas de manejo de recursos naturales, pero también son importantes las instituciones de apoyo y la coherencia en la política a niveles superiores. Los precios de los productos primarios a nivel mundial, las tasas de interés, los subsidios y otras políticas

Casilla 4.1—Para entender el deterioro del medio ambiente

En un estudio de UNRISD sobre la deforestación en la zona de Totonicapán de la meseta guatemalteca, se advirtió claramente la complejidad del deterioro del medio ambiente.

En esta zona, un sistema de instituciones comunales había sido históricamente eficaz en la protección a los bosques. Sin embargo, este sistema fue objeto de presión como resultado de una nueva y fuerte demanda de recursos naturales y por el cambio institucional. Los arreglos de costumbre fueron remplazados gradualmente por ordenanzas estatales que en gran parte quedaban sin aplicación. Las estructuras de la comunidad y las medidas normativas tradicionales resultaron ineficaces cuando tenían que enfrentarse al aumento de actividades económicas clandestinas concentradas en la explotación de productos forestales. Su debilidad se acentuó por el hecho de que el Estado fracasó al no garantizar los derechos comunitarios y tradicionales, discriminando a las poblaciones indígenas en la aplicación de la ley, además de coadyuvar y tolerar las actividades forestales ilegales.

El incremento de las demandas sobre la dotación de recursos naturales debido al crecimiento demográfico y, más importantemente, la situación crítica en que cayeron los sistemas tradicionales de subsistencia y la economía local, constituyeron un complemento a la vez que favorecieron la realización de dichos cambios institucionales. Para las familias se volvió más difícil obtener ingresos, alimentos y leña; a partir de actividades de supervivencia diversificadas.

Fuente: Utting 1996, basado en un estudio de caso elaborado por Ileana Valenzuela

fiscales, junto con las estrategias de expansión agrícola, por ejemplo, afectan significativamente la capacidad de los usuarios de recursos locales para adoptar prácticas de manejo sostenible de recursos (Diegues 1992; Barraclough et al. 1997).

Un estudio sobre los vínculos entre población y medio ambiente en Pakistán reveló la manera como las fuerzas del mercado y las políticas gubernamentales han contribuido al quiebre de la toma de decisiones colectiva local (Amalric y Banuri 1995). Como resultado de esta «eliminación de responsabilidad» los individuos, los hogares y las comunidades locales ya no se sienten obligados o capaces para responder a los problemas relacionados con el deterioro del medio ambiente. En esos casos, hay una necesidad de generar nuevamente responsabilidad social a través del gobierno local, de los sistemas judiciales y de las instituciones civiles.

Los procesos de desarrollo económico a menudo generan efectos debilitadores sobre los sistemas de manejo tradicional de recursos y de conocimiento nativo. Pero en algunos entornos, se goza de una coexistencia más armoniosa entre las formas de producción comerciales y las tradicionales. Por ejemplo, un estudio realizado por UNRISD en las Islas Salomón mostró que las instituciones y los sistemas de manejo de recursos tradicionales estaban sometidos a presión, pero algunas comunidades locales habían sido capaces de adaptar el desarrollo comercial a un marco de referencia

tradicional. Ello implicó su participación activa en la negociación de las normas que regularon la explotación de los recursos, y en las pautas de ajuste de la organización social y la división del trabajo (Hviding y Baines 1992). De manera semejante, la investigación de UNRISD sobre el turismo nacional y regional en países en desarrollo, permitió identificar instancias en Brasil, México, Sudáfrica y otros lugares en las cuales las comunidades locales se beneficiaban del aumento del turismo de maneras que fortalecieron el medio ambiente, los medios de vida locales y la cultura (Ghimire 2001b).



Las repercusiones sociales del deterioro del medio ambiente adoptan diversas formas. Lo que es más importante, los medios de vida y la capacidad de producción de las personas se deterioran como resultado directo del agotamiento y desperdicio de los recursos naturales de los cuales dependen. En la medida en que las personas se adaptan a las circunstancias cambiantes, a menudo se les exige que trabajen más. La tensión económica y psicológica surge por el desplazamiento de los individuos o las comunidades fuera de las zonas de deterioro. El aumento de las presiones sobre la dotación de recursos naturales junto con las reclamaciones conflictivas sobre recursos escasos, y el incremento repentino de las actividades ilícitas en torno a la explotación de los recursos naturales, especialmente bosques y vida silvestre, puede generar conflicto social. Las consecuencias en la salud pueden ser graves y es probable que se deteriore la condición nutricia. En la investigación que realizó UNRISD en la India, Kenya, Malasia y México sobre las implicaciones que tiene para la distinción por género la destrucción del medio ambiente, se encontró que a menudo las mujeres se afectan especialmente por determinadas formas de deterioro ecológico (véase casilla 4.1). Esto se debe en gran parte a que ellas tienden a ser las responsables de la preparación de alimentos, el acarreo de agua y combustible, además de la atención a la salud de la familia (Ghai 1994; Heyzer 1996).

Casilla 4.2—Distinción por género y medio ambiente

En Sarawak, Malasia, la deforestación está cambiando aspectos fundamentales de los estilos de vida de los penan y los kelabit, dos comunidades que para su supervivencia dependen del río, de los recursos de la selva y de la tierra. Las actividades de las compañías madereras han tenido consecuencias severas para todos los miembros de esas comunidades, especialmente para las mujeres, quienes, más que los hombres, tienen acceso limitado a otras oportunidades económicas y son sumamente dependientes del medio ambiente. Ellas sufren los efectos inmediatos del deterioro del medio ambiente debido a sus responsabilidades domésticas. La escasez creciente de recursos naturales esenciales, y el deterioro de los que les quedan, significan cargas de trabajo más pesadas, deterioro marcado de la condición nutricia y del ingreso, y un aumento de los problemas de salud relacionados con el medio ambiente.

En la medida en que la base de recursos se hace más endeble, las comunidades indígenas se ven forzadas a depender más de la economía de mercado para su supervivencia. Son los hombres quienes se han convertido en los elementos principales de interacción con el mundo exterior. Irónicamente, algunas mujeres están sufriendo también de la reacción de la comunidad contra el cambio social. Al nivel local, los miembros más ancianos en particular, son quienes tratan de suprimir la independencia de las mujeres en un intento por preservar la integridad de la propia comunidad.

Fuente: Heyzer 1996.

SOLUCIONES TÉCNICAS E INSTITUCIONALES

¿Cómo se puede proteger al medio ambiente y revertir los procesos de su deterioro? Hay una tendencia de las agencias predominantes de desarrollo a apoyarse fuertemente en las soluciones tecnológicas e institucionales, tales como semillas milagrosas, organismos genéticamente modificados, zonas protegidas e innovaciones diversas relacionadas con la «ecoeficiencia».

En un nivel conceptual, la dependencia de soluciones técnicas ha sido reforzada por determinados hilos de la teoría de la modernización, como la noción de que el progreso puede alcanzarse primordialmente con base en la tecnología, el crecimiento económico y la planificación racional junto con intervenciones de orden político, o que el cambio de la sociedad tradicional a la moderna es evolutivo y lineal. Más recientemente, la teoría de modernización ecológica ha insistido en la importancia de una serie de aspectos, a saber: la innovación tecnológica y los escenarios en que todos ganan; el potencial de colaboración y asociación entre ONG, empresas y gobierno; y la capacidad del sector empresarial para resolver los problemas del medio ambiente sin que se transformen fundamentalmente las instituciones económicas, políticas y sociales existentes.

«LAS REUNIONES DEL
CONSEJO DE UNRISD EN
EL DECENIO DE 1990
ERAN EVENTOS DE TIPO
SEMINARIO. UNO POR
UNO, LOS MIEMBROS
DEL PERSONAL
PRESENTABAN SUS
INVESTIGACIONES EN
MARCHA, Y CON LAS
APORTACIONES DE
LOS MIEMBROS DEL
CONSEJO, SE
ELABORABAN
PROGRAMAS Y
ESTRATEGIAS. NO
OBSTANTE CONTAR CON
UN PRESUPUESTO
INSEGURO Y REDUCIDO,
UNRISD LOGRABA
RECLUTAR
INVESTIGADORES
COMPROMETIDOS,
COMPETENTES Y
PRODUCTIVOS DE
TODOS LOS RINCONES
DEL MUNDO.

FRECUENTEMENTE,
LA INVESTIGACIÓN
QUE REALIZA UNRISD
ANTECEDE Y PERMITE
PREPARAR Y PROMOVER
LOS TEMAS Y LOS
PROGRAMAS DE
LA COMUNIDAD
INTERNACIONAL.
UNRISD SIEMPRE SE HA
PREOCUPADO POR
LAS PERSONAS, POR
LA REALIDAD CONCRETA
Y POR LAS
CONSECUENCIAS
QUE PUEDAN TENER
LAS «POLÍTICAS
GRANDIOSAS» AL
NIVEL LOCAL.»

INGRID EIDE,
ANTERIOR ASESORA
ESPECIAL SOBRE ASUNTOS
DE LA UNESCO,
EN EL MINISTERIO
DE CULTURA,
NORUEGA

En el trabajo de UNRISD sobre la Revolución Verde se puso en tela de juicio algunos de esos supuestos. En los años 60, las variedades de granos de alto rendimiento y sus paquetes tecnológicos asociados fueron ampliamente introducidos en muchos países en desarrollo. Durante el decenio de 1970, UNRISD examinó las repercusiones de la Revolución Verde en siete países de Asia, en cuatro de África y en cuatro de América Latina (Dumont 1971; Pearse 1980). Los resultados no sólo suscitaban serias preocupaciones por el medio ambiente, sino que también permitieron desafiar el punto de vista común de aquel entonces de que la nueva tecnología era «de escala neutral» y de beneficio potencial para todos los productores de granos. De hecho, las repercusiones variaban considerablemente dependiendo del tipo de sociedad rural y de estructura agraria de que se tratara. Los beneficios abarcaban en efecto a algunos productores agrícolas, quienes gozaban del aumento en los rendimientos y en sus ingresos. Sin embargo, en situaciones de acceso marcadamente desigual a los recursos agrícolas, era muy probable que los pequeños agricultores comerciales y los campesinos sin tierra, quedaran desplazados o en mayor desventaja aún. Las implicaciones políticas derivadas de esta investigación apuntaban hacia la necesidad de reemplazar una fe ciega en soluciones tecnológicas por un enfoque en el que se reconociera la importancia de atender la desigualdad rural y promover estrategias de desarrollo sustentadas en el campesinado. En los países donde se aplicó este tipo de

estrategia (China y Japón, por ejemplo), las mejoras tecnológicas pudieron rendir importantes beneficios productivos, económicos y sociales para una gama amplia de productores rurales.

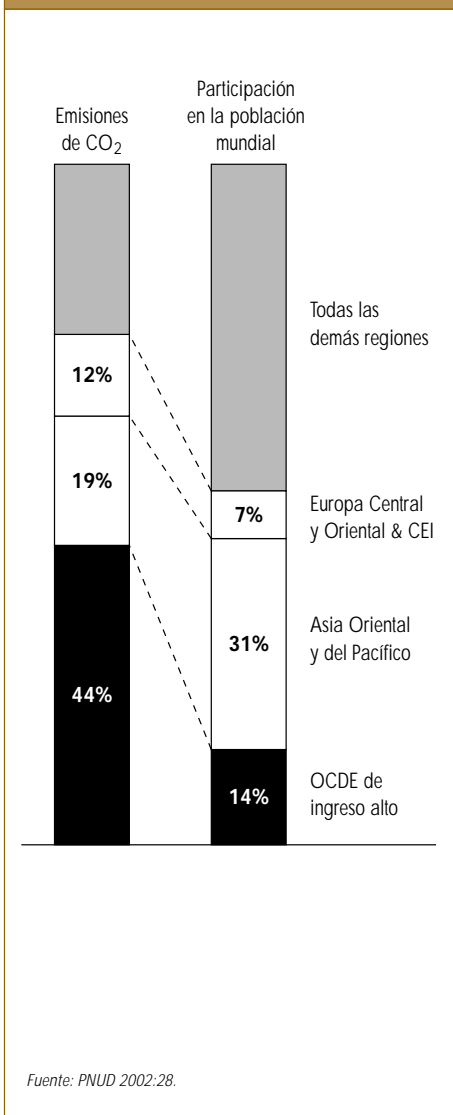
Otra intervención bastante normal, promovida activamente por parte de los gobiernos y las agencias internacionales en el decenio de 1980 y principios de los años 90, implicó la creación de parques y reservas nacionales para proteger los bosques y las especies en extinción, y más en general, la biodiversidad. Con esta estrategia a menudo se descartaban las necesidades y derechos de los usuarios locales de recursos y de sus comunidades. En los años 90, UNRISD llevó a cabo una amplia investigación sobre proyectos de zonas protegidas en países en desarrollo. Este estudio permitió destacar las tensiones sociales y los apremios relacionados con el medio ambiente por los intentos de manejar y proteger los recursos naturales de esa forma. Muchos parques nacionales y reservas naturales han contribuido a la conservación de bosques y ecosistemas, pero a menudo se han ignorado los medios de subsistencia, la cultura y los sistemas de manejo de recursos de la población local, excluyéndola de los procesos de toma de decisiones (Ghimire y Pimbert 1997). Con frecuencia, los costos y beneficios de los esquemas de conservación han sido distribuidos de manera desigual, incluso regresivamente. Y cuando las personas se afectan en forma negativa, es probable que reaccionen de modo tal que socaven seriamente la aplicación de las

políticas y proyectos de conservación (Utting 1996). Sus respuestas pueden implicar apatía o falta de cooperación con el personal de los proyectos, emprender actividades ilícitas, y aun formas violentas de conflicto. Si se desea minimizar estos tipos de problemas en los programas de conservación, se debe atender a las cuestiones siguientes: la manera como se distribuyan los beneficios de dichas medidas entre individuos y entre grupos; ¿quiénes pagarán los costos?; ¿cómo se compensarán dichos costos?; ¿qué opciones existen para las personas cuyos medios de vida se ven afectados?; y, ¿cómo puede involucrarse activamente la población local en los procesos relevantes de toma de decisiones? (Barracough y Ghimire 1995).

A diferencia de los enfoques predominantes en los que hay un énfasis en las intervenciones externas de gran escala, en una gran parte del trabajo de UNRISD se insiste en el papel de la «acción comunitaria sobre el medio ambiente», esto es, a partir de los esfuerzos y luchas de la población local para controlar, manejar y proteger los recursos naturales de los que depende material y culturalmente (Ghai y Vivian 1992; Friedmann y Rangan 1993; Gadgil y Guha 1995). No sólo la población y las comunidades pobres tienen el derecho a defender sus medios de vida y sus recursos naturales, sino que dichas formas de defensa a menudo constituyen una estrategia pragmática hacia el desarrollo sostenible. Sin embargo, en ese trabajo se advirtió sobre las iniciativas y acciones románticas que se aplican al

nivel local, reconociéndose las restricciones institucionales y de recursos, además de los intereses, valores, conflictos y estructuras que pueden socavar el éxito (Blaikie y Jeanrenaud 1996). De hecho, una gran parte del programa de investigación del Instituto sobre medio ambiente y desarrollo sostenible implícita o explícitamente se refiere a la relación entre «estructura» y «aptitud» (de los seres humanos para actuar). Este trabajo permitió sugerir que había un espacio de manobra suficiente mediante formas diversas de acción a nivel local, pero que aspectos estructurales tales como las relaciones sociales, las estrategias de desarrollo nacional y los patrones de producción y de consumo internacionales, eran cruciales para determinar las posibilidades y los resultados de las iniciativas procedentes del nivel local (Barracough y Ghimire 1995).

GRÁFICA 4.1
EMISIONES DE DIÓXIDO
DE CARBONO POR REGIONES



APLICACIÓN DE ENFOQUES Y CONCEPTOS NUEVOS

En el decenio de 1990, una poderosa combinación de factores (incluida la movilización de la sociedad civil, los proyectos fallidos, los cambios ideológicos y la investigación científica), forzaron a muchas agencias de desarrollo nacionales e internacionales a volver a pensar sus enfoques para el manejo de los recursos naturales. Hubo un reconocimiento creciente de los límites que tenían los enfoques conservacionistas fragmentados, verticales y autoritarios. El resultado fue que muchas agencias de atención al medio ambiente, de desarrollo y financieras adoptaron términos y conceptos tales como manejo de recursos naturales a partir de la comunidad, participación, adquisición de autoridad, descentralización y, desde luego, desarrollo sostenible.

¿Qué tan eficazmente se han aplicado estos términos y conceptos? ¿Han cambiado realmente su enfoque las agencias predominantes? UNRISD ha examinado estas incógnitas en el contexto de una evaluación más amplia de lo que se ha logrado como resultado de la Cumbre sobre la Tierra de 1992 y la Cumbre Social de 1995. Los resultados de la investigación indican que a menudo hay una brecha amplia entre la retórica y la práctica de las agencias internacionales, los gobiernos y las empresas multinacionales. Algunas son más

propensas a adoptar el discurso de los activistas en pro de lo social y del medio ambiente, en vez de cambiar fundamentalmente su propio planteamiento o propuesta.

En las agencias de desarrollo de todo el mundo se habla ahora sobre desarrollo sostenible. Esto sirve como recordatorio útil a la comunidad internacional de que el desarrollo implica mucho más que crecimiento económico; que determinados patrones de crecimiento y de modernización generan costos sociales y ambientales inaceptables; y que se requiere que quienes promuevan el desarrollo y las políticas macroeconómicas tengan mayor conciencia sobre los efectos sociales y en el medio ambiente (UNRISD 2001b).

Sin embargo, los significados que se le atribuyen al término desarrollo sostenible varían considerablemente. Algunas veces, todavía se le relaciona de manera primordial con la protección al medio ambiente. Con frecuencia implica poco más que un vago sentido de mejoría en los dominios económico, social y ecológico. En la práctica, los esfuerzos de las agencias para promover el desarrollo sostenible están mezclados y son contradictorios. Esto refleja en parte, el hecho de que cualquier aplicación de términos tales como desarrollo sostenible o desarrollo dirigido hacia las personas, que sea significativa, a menudo es obstaculizada por el perfil organizativo de los organismos de ayuda, lo cual abarca: su método de toma de decisiones; los antecedentes de clase, culturales y profesionales

del personal; y la manera como se utilizan los recursos. Muchas organizaciones internacionales de desarrollo y financieras rinden cuentas a los gobiernos, y entre sus grupos principales de apoyo rara vez se incluye a los pobres rurales y urbanos. La insistencia en promover proyectos que sean rentables puede obstaculizar la innovación y la aceptación de riesgo, elementos que están implícitos en los enfoques nuevos o diferentes (Barraclough 2001).

En muchos países ha habido un cambio significativo hacia enfoques conservacionistas en los que se toma más en cuenta a las personas. En Senegal, por ejemplo, este tipo de cambio generó resultados importantes como la toma de decisiones por consenso y la coherencia de la política, así como un papel más prominente para la sociedad civil y las organizaciones populares, en el desarrollo nacional y local (Utting y Jaubert 1998). Sin embargo, las posibilidades de lograr un mayor avance han sido socavadas por diversos factores. De interés particular es la forma como la política nacional se ha modificado en respuesta a los cambios frecuentes en el pensamiento y en los enfoques internacionales sobre protección al medio ambiente y prioridades de desarrollo. El deterioro de la capacidad administrativa del Estado (derivado de los programas de ajuste estructural), y las consecuencias imprevistas de la descentralización han impedido también la aplicación actual de estrategias participativas. En algunas áreas, la descentralización ha creado nuevos ámbitos de poder

y patronazgo, con resultados de formación de facciones y apropiación incorrecta de recursos.

Más investigación de amplio alcance sobre la descentralización africana ha permitido demostrar que mientras los gobiernos y las agencias internacionales están fomentando esa práctica, las entidades locales que han adquirido responsabilidades adicionales por el manejo de recursos naturales no rinden cuentas ni se les asignan poder ni ingresos suficientes (Ribot 2002). Se encontró que el desajuste entre la transferencia de responsabilidad y la transferencia financiera y de otros recursos al nivel local también existe en varios entornos urbanos y rurales del Sudeste de Asia (Atkinson 2000). En las Filipinas, por ejemplo, algunas veces, la descentralización ha tenido el efecto de reducir el interés oficial en la deforestación. El avance considerable que ha habido en el despertar de la conciencia sobre problemas del medio ambiente al nivel del gobierno central, es algo que todavía tiene que suceder al nivel local, donde las autoridades tienden a tener otras prioridades (Severino 1998).

Cualquier cambio en el enfoque hacia la conservación centrado en las personas, requerirá desde luego de un cambio en el modo de pensar del personal técnico y profesional involucrado en el diseño y aplicación de políticas y proyectos. Por ejemplo, en la investigación de UNRISD sobre esquemas de zonas protegidas y manejo sostenible de los bosques, se demostró

que muchas de las agencias y su personal están ahora más conscientes de la importancia que tienen los medios de vida, los derechos indígenas y el conocimiento local. Los organismos de desarrollo y de conservación reconocen cada vez más que la participación y el empoderamiento son importantes para el diseño y ejecución de muchos tipos de iniciativas sobre protección al medio ambiente; lo cual se debe al papel de los primeros en asegurar que las metas ecológicas estén emparejadas con las consideraciones sobre bienestar humano, y que las políticas y las instituciones respondan a las prioridades y necesidades



de los grupos en desventaja. Sin embargo, en la práctica, a menudo la participación se reduce a consulta y diálogo con la población local en términos que en gran parte están determinados por los agentes externos, o a alentarlos para que se involucren en el manejo de los recursos naturales ofreciéndoles recursos materiales (Pimbert y Pretty 1995). En ese tipo de participación tecnocrática (según Utting 2002b) se ignoran aspectos cruciales de empoderamiento que les den a los grupos en desventaja influencia y control sobre la toma de decisiones que afectan sus vidas (véase capítulo 5).

LA CUESTIÓN DEL PODER

El deterioro del medio ambiente se debe en gran parte a una compleja interrelación de actores, procesos de desarrollo, políticas e instituciones que va más allá de los simples factores ecológicos. Como tal, está considerablemente determinado por preferencias políticas y, por lo mismo, puede atenderse mediante reformas institucionales y de política, movilización social y modificaciones en el equilibrio de las fuerzas sociales (Redclift 1992; Barraclough y Ghimire 1995).

El reconocimiento de que el cambio ecológico es un proceso inherentemente político permite que los asuntos de conflicto, resistencia, negociación, trabajo por medio de redes sociales, establecimiento de alianzas y participación, así como la organización social y la acción colectiva, sean básicos para el éxito o el fracaso de las intervenciones sobre el medio ambiente. Tal como lo mostró el trabajo de UNRISD acerca de la política forestal en las Filipinas, el despegue de un programa de conservación participativa no sólo depende en última instancia, de la racionalidad tecnocrática, de la buena voluntad de los responsables encargados de formular políticas y del personal de la agencia, además de la disponibilidad de recursos; sino también de que haya un apoyo político que sea suficiente para ejercer la presión necesaria en pro del cambio y para contrarrestar la oposición y la resistencia al mismo. Para ello es probable que

se requiera movilizar a una serie de grupos así como establecer o fortalecer alianzas con la base poblacional (Utting 2000b).

El desarrollo sostenible requiere de esfuerzos por parte de los grupos en desventaja para constituirse por sí mismos en un grupo de presión que pueda exigir el cambio y la rendición de cuentas a los líderes locales, nacionales e internacionales. La investigación de UNRISD sobre pastoreo en África permitió reconocer que no obstante que era imposible regresar a los procedimientos tradicionales del pasado, la defensa de los sistemas de pastoreo (con sus ventajas económicas, sociales y ecológicas), se lograba mediante la organización de los pastores y su participación en el diseño de sistemas de manejo de tierras de pastos, lo cual es una empresa demasiado compleja para ser codificada y controlada por personal foráneo (Lane 1998).

Se ha mostrado que la creación y el apoyo de una red de organizaciones de personas informadas resulta eficaz para aumentar la conciencia sobre los problemas locales sociales y del medio ambiente, y para darles respuesta. Sin embargo, la investigación sobre actividades y movilizaciones en pro de la ecología ha permitido mostrar que los movimientos sociales a partir de la base quedan atrapados algunas veces en una cultura de la oposición que les restringe su habilidad para impulsar la causa del desarrollo sostenible. Cuando existen instituciones de asesoría, de rendición de cuentas a la base y de negociación, es importante que en dichos movimientos

sociales se entiendan y utilicen los mecanismos de negociación política que les permitan convertir sus ideas en realidad (UNRISD 1992).

En el trabajo de UNRISD sobre la aportación al desarrollo sostenible proveniente de la acción en pro de la ecología a partir de la base poblacional, se insistió en la importancia de un espacio democrático que permitiera la expresión y defensa de los derechos y demandas comunitarios (Ghai y Vivian, 1992; Westendorff 2003). A fin de cuentas, los programas y proyectos de protección al medio ambiente que contribuyen al desarrollo sostenible no se refieren solamente a la protección de los recursos naturales. Se debería mejorar también los medios de vida de las personas así como el respeto a sus derechos; fortalecer las instituciones democráticas y de rendición de cuentas; facilitar la adquisición de autoridad; y formar parte de un estilo de desarrollo en el que se incluyan la equidad y la justicia social.