



Nº 3

BOLETÍN de CANARI

sobre la política de desarrollo sostenible

Febrero 2003

La Creación de Instituciones para un Desarrollo Sostenible: el Papel de los Procesos Participativos

Aunque el proceso de lograr los objetivos para el desarrollo sostenible ha sido lento, el concepto todavía tiene sentido y sigue siendo relevante para el Caribe. Su valor reside en su capacidad para articular un programa integrado que abarque nociones de desarrollo equitativo, intergeneracional, socioeconómico y de buena gestión. Si este desarrollo sostenible se va a llevar a cabo, el concepto debe separarse de su persistente asociación con temas medioambientales. La significativa participación de la gente en iniciativas e instituciones de desarrollo sostenible puede llevarlo hacia un primer plano en la agenda política del sector.

Se convocó un seminario sobre los procesos participativos y desarrollo sostenible en el Caribe como parte de una evaluación regional de progreso antes de que se celebrara la Cumbre Mundial para el Desarrollo Sostenible de Johannesburgo en septiembre de 2002. Dicho seminario se propuso definir qué significaba el concepto de desarrollo sostenible para el Caribe actualmente y cómo el contexto había cambiado desde que el concepto había sido introducido por primera vez hace diez años. También se habló de cómo los procesos participativos o de participación conjunta podían fomentar el programa de desarrollo sostenible. Este documento ofrece los principales hallazgos y conclusiones del encuentro.

Un verdadero desarrollo sostenible solo puede existir dentro de sistemas de gobierno que se caractericen por una toma de decisiones responsable y transparente que asegure la participación de todos los ciudadanos. Requiere la transformación de la cultura política para permitir el uso de procesos democráticos y participativos a la hora de determinar como se usan y se distribuyen los recursos. Su objetivo es lograr un desarrollo económico y social para todos, por supuesto dentro de unos límites aceptables culturalmente y en un período prolongado de tiempo.

La situación actual: mucha teoría y poca práctica.

Aunque los gobiernos del Caribe han adoptado mucha de la retórica del desarrollo sostenible, éstos han ejecutado pocas de las medidas necesarias para llevarlo a la práctica. Aunque localmente se están formando algunas alianzas efectivas dentro de la sociedad civil, a nivel nacional, las iniciativas y respuestas de desarrollo sostenible han sido improvisadas y marginadas en debates y forums importantes. Las consideraciones a corto plazo tienden a primar sobre la política pública, la cual ha sido reducida poco a poco por la toma de decisiones centralizadas y sin coordinación.

A pesar del amplio apoyo por parte de los gobernantes de la región a los conceptos expresados en los comunicados internacionales y los acuerdos tales como el Programa 21 y el Programa de Acción de los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo y a pesar de los esfuerzos de los programas internacionales como el de Capacidad 21 del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, se ha logrado progresar muy poco en el desarrollo de procesos y mecanismos colaboradores y consultivos que deben respaldar el desarrollo sostenible. Evidentemente existe una clara necesidad de nuevas propuestas.

Este boletín informativo fue producido por el Instituto Caribeño de Recursos Naturales (CANARI). Está basado en el informe del seminario "Procesos Participativos y Desarrollo Sostenible" convocado en Port of Spain, Trinidad en julio de 2001 por la Red de Desarrollo Económico y Sostenible del Caribe (CSEDNet) y CANARI. El seminario era parte del proyecto "Evaluación de los procesos sostenibles del Caribe y recomendación de estrategias para el desarrollo sostenible" ejecutado por el Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas a través de su programa de Capacidad 21 en colaboración con los socios locales. El Departamento para el Desarrollo Internacional del Reino Unido ha contribuido a esta publicación. CANARI se hace único responsable de las opiniones y puntos de vista aquí expresados. Para más información sobre CSEDNet y para tener acceso a este boletín informativo, consulten la página web www.csednet.org.

DFID

Department for
International
Development



Experiencia hasta la fecha: progresos y obstáculos.

El futuro trabajo sobre desarrollo sostenible debe tener en cuenta los progresos realizados y los obstáculos con los que se ha encontrado. Algunos de los puntos de este progreso incluyen:

- **La coordinación del gobierno:** Se han establecido agencias dedicadas a la gestión del medio ambiente en algunos países, facilitando de ese modo el diálogo y los enfoques intersectoriales.
- **Forums de política:** Se formaron en varios países cuerpos de política nacional como los Consejos de Desarrollo Sostenible.
- **Participación de la sociedad civil:** Ha habido alguna participación civil en la planificación y creación de políticas relacionadas con el desarrollo y el medio ambiente.
- **Nuevas asociaciones:** La presión de la sociedad ha producido algunas alianzas locales y nacionales entre gobiernos y socios no gubernamentales.

Sin embargo, el proceso ha sido demorado por la inadaptación entre la filosofía y los requisitos del desarrollo sostenible y las estructuras de gestión centralizadas y jerárquicas de los gobiernos de la región y la mayoría de otras importantes instituciones.

Estas instituciones ofrecen pocos incentivos para la participación, el reparto de poder o las transferencias regionales, todo lo cual se ve como una amenaza. Incluso se podría decir que la forma de gestión predominante de la región es contraria al desarrollo sostenible.

La acción sobre el desarrollo sostenible tiene tendencia por tanto a aparecer en la periferia, como resultado de la presión de agentes externos como organizaciones internacionales o locales como las asociaciones de ciudadanos u ONGs. Pero incluso en estos casos, los esfuerzos se ven bloqueados por una falta de interés político para apoyar y sustentar iniciativas externas y también por la ausencia de capacitación para ejecutar propuestas integradas y métodos participativos. Generalmente, los requisitos de capacitación para un desarrollo sostenible reciben poca atención y son mal entendidos.

Cambios en el contexto desde la Cumbre de Río.

Desde que el concepto de desarrollo sostenible ganara una gran popularidad siguiendo la Conferencia sobre Medio Ambiente y Desarrollo de la O.N.U. en 1992, el contexto económico, político y medioambiental de la región ha cambiado. Una gran parte de ese cambio es el resultado de una globalización acelerada que ha reforzado la ineficacia histórica de la región para establecer su propio programa económico y social.

Los síntomas de la globalización incluyen una erosión de la cultura local y de las normas sociales; un alto nivel de control extranjero sobre los principales sectores económicos, sobre todo en la agricultura y el turismo, lo cual ha provocado una excesiva vulnerabilidad ante las caídas y variaciones de los mercados mundiales; una continua sobreexplotación de los recursos naturales a niveles insostenibles para satisfacer las demandas de estos sectores; y en último lugar, las decisiones que se toman sólo se centran en las necesidades a corto plazo y no tienen en cuenta la cuestión del desarrollo sostenible.

La globalización de la información y la expansión de las telecomunicaciones han ayudado a aumentar la conciencia pública de los conceptos de desarrollo sostenible, pero también han ofrecido modelos inadecuados y reacciones basadas en experiencias de otros contextos diferentes. A la hora de determinar su programa de desarrollo sostenible, la región debe tener en cuenta estos impactos teniendo presente que la historia de la región es de lucha y resistencia y que estas características son las bases sobre las que construir.

Otro cambio en los pasados diez años ha sido la creciente crisis dentro de la comunidad de la ONG de la región, la cual sufre la reducción del apoyo financiero exterior para el desarrollo institucional, unas técnicas y recursos humanos inadecuados y, a menudo, una incapacidad para articular un programa previamente fijado. Por tanto, las ONGs no han asumido el papel crítico que se esperaba de ellas en las iniciativas de desarrollo sostenible.

Sin embargo, hay otras tendencias recientes que pueden tener un efecto positivo en lograr objetivos del desarrollo sostenible. Éstas incluyen: un mayor acceso a la educación, una mejora en el status de la mujer y una creciente aceptación de la participación de los interesados en la gestión de los recursos naturales y en la toma de decisiones.

Instituciones para un desarrollo sostenible.

Uno de los retos del desarrollo sostenible es que los procesos participativos de los que depende sean complejos y requieran planes institucionales que agrupen diversas agrupaciones de individuos y organizaciones para trabajar hacia una visión común. En este contexto, las instituciones se pueden definir como las estructuras y los procesos que los individuos y grupos usan para negociar las reglas y las normas que guían su propio comportamiento o el de la sociedad. Dichas instituciones pueden ser oficiales o no oficiales; inclusivas o exclusivas; regionales, nacionales o internacionales. Las instituciones oficiales, bien las del estado o las de la sociedad tienden a formas rígidas, jerárquicas y no democráticas.

Por tanto, no es sorprendente que muchas de las instituciones que han sido empleadas para apoyar la causa del desarrollo sostenible hayan acabado, en cambio, socavando su progreso.

Los contextos varían y no puede haber un anteproyecto institucional. Sin embargo, se pueden identificar algunas características de las instituciones para un desarrollo sostenible:

- Agrupan a los individuos y a las organizaciones en una causa común.
- Se enfrentan a desequilibrios de poder en la sociedad y ofrecen la posibilidad de que todos los interesados puedan expresar su opinión de forma equitativa.
- Aclaran el papel de los diferentes participantes en los procesos.
- Proporcionan un marco legal para la colaboración y el intercambio entre y dentro de los sectores.
- Reparten equitativamente y eficazmente la responsabilidad y la autoridad entre los socios de la gestión.
- Cuentan con la experiencia, los puntos fuertes y las capacidades de todos los socios implicados y los respetan.
- Controlan, revisan y evalúan sus procesos y estructuras.
- Emplean enfoques consensuales para controlar los conflictos y para tomar decisiones.
- Adoptan un enfoque abierto y se hacen responsables del mismo.

Ya que tales características pueden representar una amenaza para aquellos que posean el poder, se han puesto obstáculos a los esfuerzos oficiales para reestructurar las instituciones para el desarrollo

sostenible. Aunque dispersas, ciertas iniciativas improvisadas así como "tácticas de guerrilla" y ligeras transferencias de autoridad a instituciones locales o informales han provocado fisuras en estas barreras, la falta de estructuras oficiales para la colaboración y la transferencia de poder permanece como un factor restrictivo crónico para lograr un óptimo desarrollo sostenible.

La necesidad de acción a múltiples niveles significa que no hay una única solución y los planes institucionales para el desarrollo sostenible son por fuerza confusos.

Política para un desarrollo sostenible.

La relación entre política pública y la práctica de desarrollo sostenible no está muy clara. Existen ejemplos de iniciativas de desarrollo sostenible que han echado raíces en contextos aparentemente hostiles y otras que han fracasado a pesar de una política aparentemente favorable.

El contexto para la política de desarrollo sostenible comprende una compleja mezcla de factores locales, nacionales, regionales e internacionales que pueden tener tanto impactos positivos como negativos. Éstos incluyen:

- **Globalización:** Aunque es discutible si se trata de un nuevo fenómeno, los efectos sobre la política del creciente capital móvil (humano y económico), el crecimiento de instituciones mundiales como la O.C.M. y el F.M.I. y una tendencia hacia la estandarización (ej. de normas, expectativas y regulaciones) son una realidad.
- **Politización:** Los partidos políticos reclaman o disponen de iniciativas políticas públicas, haciendo muy difícil a la sociedad civil participar en procesos políticos sin estar asociados a políticas partidistas.

Requisitos para procesos participativos efectivos

La falta de capacidad para llevar a cabo procesos participativos efectivos ha sido una de las mayores preocupaciones dentro del desarrollo sostenible. Algunas medidas para incrementar las capacidades son las siguientes:

- Creación de marcos legales e instrumentos que establezcan el contexto y las condiciones para la participación y el co-manejo.
- Mecanismos que permitan compartir la experiencia, local y regionalmente.
- Una gran participación del sector negocios en debates y enfoques de desarrollo sostenible para aprovecharse de las habilidades especiales y el conocimiento que reside allí.
- Procesos de reformas institucionales para ayudar a las agencias gubernamentales, ONGs y grupos de implicados involucrados en el desarrollo sostenible a que sean más inclusivos, equitativos, responsables y visionarios.
- Se incrementa la transparencia en las decisiones respecto al reparto de recursos incluyendo suministros para la participación de la sociedad civil en los procesos de elaboración de presupuestos del gobierno.

- **Privatización:** El debate sobre el papel del estado para ofrecer bienes públicos y servicios es bastante antiguo. Los conceptos de liberalización, descentralización, y delegación deberían ser estudiados bajo este telón de fondo.
- **Escala:** El pequeño tamaño de las administraciones públicas en la región anima a hacer alianzas y a una política integrada.
- **Diversidad:** Su pequeño tamaño no debe ocultar la diversidad del Caribe. Aunque ésta es una de las fuentes de riqueza de la región, también ha impedido el desarrollo de soluciones regionales a diferentes retos.
- **Interdependencia:** La tendencia hacia la integración refleja el reconocimiento de la creciente interdependencia de territorios en la región, en parte como resultado de la globalización.

Bajo el marco del Programa de Capacidad 21, algunos países han progresado para desarrollar indicadores de desarrollo sostenible y éste y otros adelantos deberían ser incorporados en el desarrollo de las políticas nacionales.

Las políticas existentes deberían estar sujetas a revisión y a reevaluación a la luz del contexto descrito anteriormente. Estos procesos de revisión deberían recurrir a perspectivas y experiencias de una amplia variedad de intereses para que el concepto de desarrollo sostenible empiece a tener sentido para la gente. Esto significará la colaboración del Estado y la sociedad en la formulación de la política pública que requerirá la aplicación de los procesos y de los procedimientos participativos.

Una mirada más amplia al sistema político ayudaría a seguir avanzando en el tema del desarrollo sostenible desde sus actuales correlaciones con los asuntos medioambientales hacia los principales debates sobre las orientaciones del desarrollo. Las acciones podrían incluir el convertir el desarrollo sostenible en todo un derecho. Esta aproximación lo situaría en los programas de gobierno dirigiéndose a los derechos de los ciudadanos en una época en las que las presiones mundiales están acabando con ellos.

Recomendaciones para favorecer el progreso regional en el desarrollo sostenible

- No hay anteproyectos o recetas para las instituciones de desarrollo sostenible. Cada proceso, estructura o mecanismo debe hacer referencia a las condiciones y contextos específicos locales.
- Las instituciones deberían estar basadas en capacidades, recursos y experiencias ya existentes. No deben perjudicar a organizaciones o a iniciativas que ya existen y funcionan.
- Las interpretaciones del desarrollo sostenible deben ver más allá del medio ambiente para que los ideales integrados y holísticos del concepto puedan lograrse.
- Las revisiones y las reevaluaciones de las políticas y de los procesos pueden fomentar el aprendizaje de la experiencia, el reparto de información y ejemplos de las mejores prácticas y también buscar apoyo para el desarrollo sostenible.
- Las técnicas y los métodos que se requieren para patrocinar el desarrollo sostenible incluyen la negociación, la planificación, la comunicación, el análisis de los implicados, la gestión de conflictos y la investigación participativa.
- Procesos como los de recopilar información sobre las expectativas de desarrollo para la comunidad que tienen sus habitantes, la creación de enlaces entre aquellos grupos que comparten objetivos comunes, y la planificación estratégica pueden ayudar a transformar algunos aspectos de las instituciones (culturales, políticos y estructurales) que son actualmente contrarias al desarrollo sostenible.

Caribbean Natural Resources Institute
 Fernandes Industrial Centre
 Administration Building
 Eastern Main Road, Laventille
 Trinidad y Tobago

Teléfono: 868 626-6062 • Fax: 868 626-1788
 Email: info@canari.org • Página Web: www.canari.org