

# Desarrollo humano para el próximo decenio

¿Cómo construir una renovada agenda o plataforma de participación y acción ciudadana en la gestión del desarrollo humano, que sirva especialmente a los sectores populares y los más desposeídos?

Lorenzo Cardenal-Sevilla



*La participación ciudadana real en la gestión del desarrollo local será la clave para el desarrollo sostenible de la región. (Foto: archivo RFCA)*

Los efectos del paso del Huracán Mitch por Honduras y Nicaragua, y en menor medida por Guatemala y El Salvador, hicieron evidente la profunda vulnerabilidad de nuestros territorios, asentamientos humanos y de nuestra actividad productiva frente a eventos naturales catastróficos.

Un factor fundamental que explica y determina esa alta vulnerabilidad, es el deterioro histórico acumulado del medio ambiente, como resultado de los sistemas de producción y de los patrones de ocupación del territorio, que las sociedades centroamericanas han puesto en práctica durante el siglo que ahora termina.

Otros factores que sin duda contribuyen a nuestra vulnerabilidad son las condiciones de pobreza y pobreza extrema en que vive actualmente una buena parte de la población, y la débil capacidad de las instituciones nacionales para la prevención y manejo de desastres en varios de los países. Esto último es en gran medida una consecuencia de los procesos de reducción del aparato institucional del Estado y de la aún insuficiente capacidad de los gobiernos municipales para desarrollar respuestas a los desafíos de la gestión del desarrollo sostenible a nivel local.

Todos estos factores, combinados con las especiales características geográficas y geológicas de Centroamérica, nos convierten en una región sometida a una condición crónica de amenaza o riesgo de desastres.

Después de todo lo ocurrido, una reflexión profunda nos obliga a considerar que la naturaleza y funcionamiento mismo de nuestros sistemas democráticos y de los factores que permiten y hacen posible la gobernabilidad, tienen también una influencia determinante en las capacidades nacionales para prevenir, enfrentar y superar los problemas que implica impulsar un desarrollo humano sostenible en tales condiciones crónicas de riesgo.

Mientras existan fallas y vacíos en la institucionalidad del sistema democrático, especialmente en los mecanismos que sustentan la efectiva descentralización ejecutiva, la participación ciudadana real en la gestión del desarrollo local, la eficiente aplicación de la justicia y el acceso equitativo a los beneficios y oportunidades del desarrollo,

no es posible emprender con paso seguro el tránsito de la vulnerabilidad a la sostenibilidad.

### Datos para meditar

Luego de la catástrofe del Mitch, algunos países Centroamericanos se encuentran aún en condiciones de rezago económico y degradación socio-ambiental, a pesar de la ayuda ofrecida y entregada por la cooperación internacional, especialmente a aquellas naciones más afectadas.

Sin embargo, aunque los más de 35 millones de centroamericanos contamos con un espacio territorial de más de medio millón de kilómetros cuadrados, lo cual es comparable a la población de España y al tamaño de Francia, seguimos siendo los habitantes de una de las regiones más pobres y subdesarrolladas del planeta.

Si la historia hubiera sido escrita de otra manera, esto no tendría por qué ser así. Como región, todavía poseemos un territorio privilegiado en términos de la base de recursos naturales para el desarrollo humano. A pesar de la erosión histórica y reciente de la que han sido objeto, aún tenemos suelos fértiles suficientes para sustentar las necesidades alimentarias de nuestra población y aumentar nuestras exportaciones agropecuarias y forestales, si estos fueran usados racionalmente para ese fin.

El territorio de la región, entre el nivel del mar y los 4 000 metros de altitud, presenta un riquísimo mosaico de ecosistemas que constituyen la plataforma evolutiva de una diversidad biológica que se encuentra entre las más grandes del mundo. Una cuarta parte de la superficie del istmo todavía está cubierta de bosques, un tercio de los cuales son selvas tropicales húmedas y densas que constituyen el ecosistema terrestre de mayor diversidad biológica de la tierra. Una biodiversidad compuesta por más de 22 000 especies de plantas vasculares, y una fauna de vertebrados terrestres de casi 1 500 especies conocidas, además de un número incalculable de especies de invertebrados y microorganismos que poseen valores potenciales para la ciencia aún desconocidos. Una línea costera de más de 6 500 kilómetros es bañada en ambos litorales por mares ricos en fauna marina, donde las más bellas playas se alternan con productivos manglares

y estuarios. Y en el remoto pasado, los pobladores originales de estas tierras, los antiguos agricultores indígenas, domesticaron y mejoraron muchos cultivos que hoy alimentan al mundo, como el maíz, el cacao, los frijoles y diversas cucurbitáceas y tubérculos, de los cuales ahora nuestra región mesoamericana es centro de origen y diversidad.

Pero los centroamericanos hemos venido haciendo un uso irresponsable y depredativo de todos estos recursos. Hacemos desaparecer entre 400 y 600 mil hectáreas anuales de bosques, des-

“En los países más pobres de la región, uno de cada 10 habitantes no vivirá hasta los 40 años, y entre una quinta y una tercera parte de la población no tiene acceso a servicios de salud” .

truyendo así los hábitats de la vida silvestre de manera creciente, y poniendo en situación de amenaza o peligro de extinción a lo más valioso de nuestra biodiversidad. Nuestra agricultura basada en el uso irracional de químicos ha contaminado el suelo, las aguas subterráneas y superficiales. Los desechos que se generan de nuestras prácticas y hábitos de producción y consumo inundan el entorno de nuestros hogares. Y continuamos participando activamente en el círculo vicioso del calentamiento global, provocando masivos incendios de campos y bosques, contribuyendo a la generación intensa de gases de invernadero y ensuciando la atmósfera del hemisferio entero.

Lógicamente, la riqueza o bienestar generada por este modelo o estilo de desarrollo, es poca y está mal distribuida. El Informe de Desarrollo Humano de Naciones Unidas para Centroamérica de 1998, muestra que las economías de la región apenas están creciendo a una tasa similar a la del crecimiento de la población, medidas en términos del PIB nacional (el cual de todos modos no es un indicador apropiado de un desarrollo que es socialmente justo y ambiental-

mente sano). Muestra también que el ingreso del 20% más rico de la población es 15 a 20 veces mayor que el ingreso del 20% más pobre (en los países desarrollados es 4 o 5 veces mayor).

En los países más pobres de la región, uno de cada 10 habitantes no vivirá hasta los 40 años y entre una quinta y una tercera parte de la población no tiene acceso a servicios de salud. Un 25% de la población no tiene acceso a agua potable y entre el 25 y el 50% de la población adulta es analfabeta y semianalfabeta, principalmente las mujeres. Entre el 10 y el 15% de los niños trabajan en labores no apropiadas para su edad y hasta un 40% de los niños no se matriculan o abandonan la escuela primaria, tanto en zonas rurales como urbanas. La discriminación de la mujer en el empleo y en la educación sigue siendo una realidad palpable en nuestros países.

Con todo este estado de cosas, en el que se combinan explosivamente las tensiones sociales, la fragilidad económica, la confrontación política, los riesgos naturales y muchas potencialidades aún espectaculares, las sociedades centroamericanas se aprestan a ingresar a un nuevo milenio.

### Una agenda para el futuro

Pese al retrato presentado en la sección anterior, también es necesario reconocer que existen muchas oportunidades y potencialidades para lograr paulatinamente la erradicación de los diferentes tipos de pobreza y de las inequidades sociales y económicas que las provocan, para sentar las bases de un desarrollo humano auténticamente sostenible. Ese es el principal desafío de nuestras sociedades en el futuro.

Pero, ¿cómo proponer y concertar la construcción de un "desarrollo humano sostenible" en un escenario como el descrito anteriormente?

Las estrategias populares y ciudadanas tradicionales han estado concentradas en la defensa y reivindicación de temas básicos como los derechos humanos fundamentales y otros derechos políticos, laborales, sociales y económicos. En el camino, no se han atendido apropiadamente algunos temas emergentes que han evolucionado con mucha rapidez, y que están teniendo ya un impacto significativo en la realidad de nuestros países.

Se están dando cambios acelerados en las esferas económica, financiera, científico-técnica y cultural, vinculadas a ese proceso llamado "globalización", que afectan y determinan la dinámica general del desarrollo en nuestra región y en el mundo. Es entonces necesario que hoy la ciudadanía "moderna" atienda y responda a estos procesos de manera creativa e innovadora.

Es necesario reflexionar y analizar cómo todos estos cambios pueden contribuir o no a la construcción de un desarrollo humano ambientalmente sano y socialmente justo en Centroamérica y en el mundo, en algún plazo visible y realista.

### ¿Y la globalización?

La globalización económica y socio-cultural, la liberalización de los mercados y las innovaciones tecnológicas están transformando rápidamente la realidad cotidiana tanto del habitante de las ciudades como del poblador rural. Estos cambios, entre otras consecuencias, tienden a continuar concentrando la riqueza que se genera a nivel global en las clases ricas, reduciendo el segmento demográfico que pertenece a las clases medias tradicionales y ampliando la población que se incorpora a las clases bajas y excluidas del "establishment".

El ciudadano "normal" de las clases medias y bajas está perdiendo cada vez más el control sobre las decisiones políticas y económicas que afectan su entorno ambiental, su capacidad de acceso a los recursos "comunes" (agua, aire, energía, etc.) en calidad y cantidad apropiada, su inserción productiva en el mercado y su capacidad y calidad de consumo de bienes y servicios.

Existen políticas explícitas e implícitas que afectan estos derechos económicos, sociales y ambientales de los ciudadanos. Por un lado, existe una tendencia creciente a entregar (por medio de la concesión, privatización o simple venta) el control de las decisiones sobre el uso, posesión y explotación de elementos del medio natural a entidades privadas nacionales y transnacionales que se encuentran cada vez más fuera del control de la sociedad civil. Por otro lado, el Estado muestra progresivamente más fallas en el cumplimiento de su cometido principal, el de procurar y defender el "bien común"

y proteger la seguridad ciudadana y el patrimonio nacional.

La enorme ocurrencia de incendios forestales en la región en el verano de 1998, y el posterior desastre ocasionado por el Huracán Mitch, son un ejemplo visible de la débil capacidad de los Estados para enfrentar situaciones de emergencia y para prevenir, controlar y mitigar los eventos y procesos que destruyen el patrimonio de los países.

Las experiencias vividas hasta ahora en la región no han demostrado satisfactoriamente los efectos positivos de estas inversiones, especialmente para los sectores menos favorecidos. Al contrario, muchas han mostrado impactos negativos tanto a nivel ambiental como social, revelando la forma poco democrática y participativa en que dichas concesiones se han negociado, concedido y explotado. Es preocupante que estos precedentes continúen repitiéndose en el caso de otros proyectos de enorme impacto ambiental y social, como presas hidroeléctricas, refinerías de petróleo y los canales secos que se planean construir en la región en el futuro mediano y que no por casualidad, amenazan a los últimos reductos dedicados a la conservación de la naturaleza en el istmo.

Este fenómeno ha recibido una respuesta social aún insuficiente. Es cierto que se están desarrollando modalidades alternativas, algunas de ellas muy positivas, de gestión descentralizada de la conservación de la naturaleza: áreas protegidas privadas, cogestión comunitaria, descentralización municipal, concesiones de administración a entidades no lucrativas, son algunas de las formas de gestión que se están ensayando con más o menos éxito en los diferentes países.

Es necesario que la visible disminución de las capacidades del Estado sea enfrentada social y jurídicamente de maneras más creativas y participativas, para denunciar las concesiones depredativas e impedir sus operaciones y para evitar que las responsabilidades de la conservación sean entregadas únicamente a entes privados o extranacionales. Los ciudadanos debemos oponernos a que los beneficios de la conservación, uso y manejo de la biodiversidad, sean usufructuados por unos pocos y luchar por preservar su función social como patrimonio común, que de-

be servir al sustento, disfrute y progreso de los pueblos. Específicamente, los procesos participativos de planificación y ordenamiento territorial a nivel local/municipal pueden ser una estrategia muy útil para alcanzar este objetivo.

### Desarrollo sostenible

¿Cuál es la definición de desarrollo sostenible que usaremos en el nuevo milenio? Este término ha llegado a ser usado por una gama tan disímil de actores del desarrollo (y del subdesarrollo), que realmente está sirviendo para denominar paradigmas muy diferentes del desarrollo humano. Podríamos decir que el término ha venido perdiendo su solidez, transformándose en un concepto "blando", debido a que trata de ser usado como un elemento de construcción de consenso, entre interlocutores con intereses y actitudes divergentes que no han tenido posibilidad (ni posiblemente voluntad) de resolver contradicciones prácticamente antagónicas.

A pesar de la retórica que acompaña mucha asistencia oficial al desarrollo y a las nuevas "alianzas para el desarrollo sostenible" con que se auto denominan los bloques comerciales emergentes, las contradicciones entre el Norte, el antiguo Este y el Sur, especialmente sobre la deuda social y ambiental de los países desarrollados con los no desarrollados, afloran en cada foro internacional y en cada espacio de negociación política, marcando el ritmo de la política mundial.

¿Puede permanecer el ciudadano común ajeno a estos procesos? ¿Es hoy aceptable que el productor o el consumidor continúen ocupando pasivamente sus nichos en la sociedad y el mercado? La respuesta es que no podemos ser ajenos a estos procesos. Debemos incidir en ellos, promoviendo y fomentando nuevas formas de acción ciudadana. Debemos, al mismo tiempo, superar los enfoques meramente "ambientalistas" y encontrar una aproximación holística, integrada y socialmente articulada, que permita construir alternativas ecológicas para el desarrollo humano por medio de planteamientos políticos, económicos, gerenciales, tecnológicos y culturales alternativos.

Es imperativo que rescatemos el verdadero significado del desarrollo humano integral que está implícito en el concepto de desarrollo sostenible. El

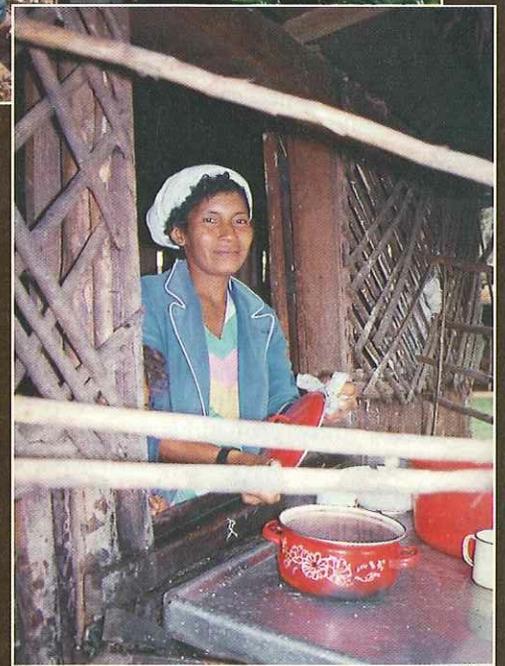
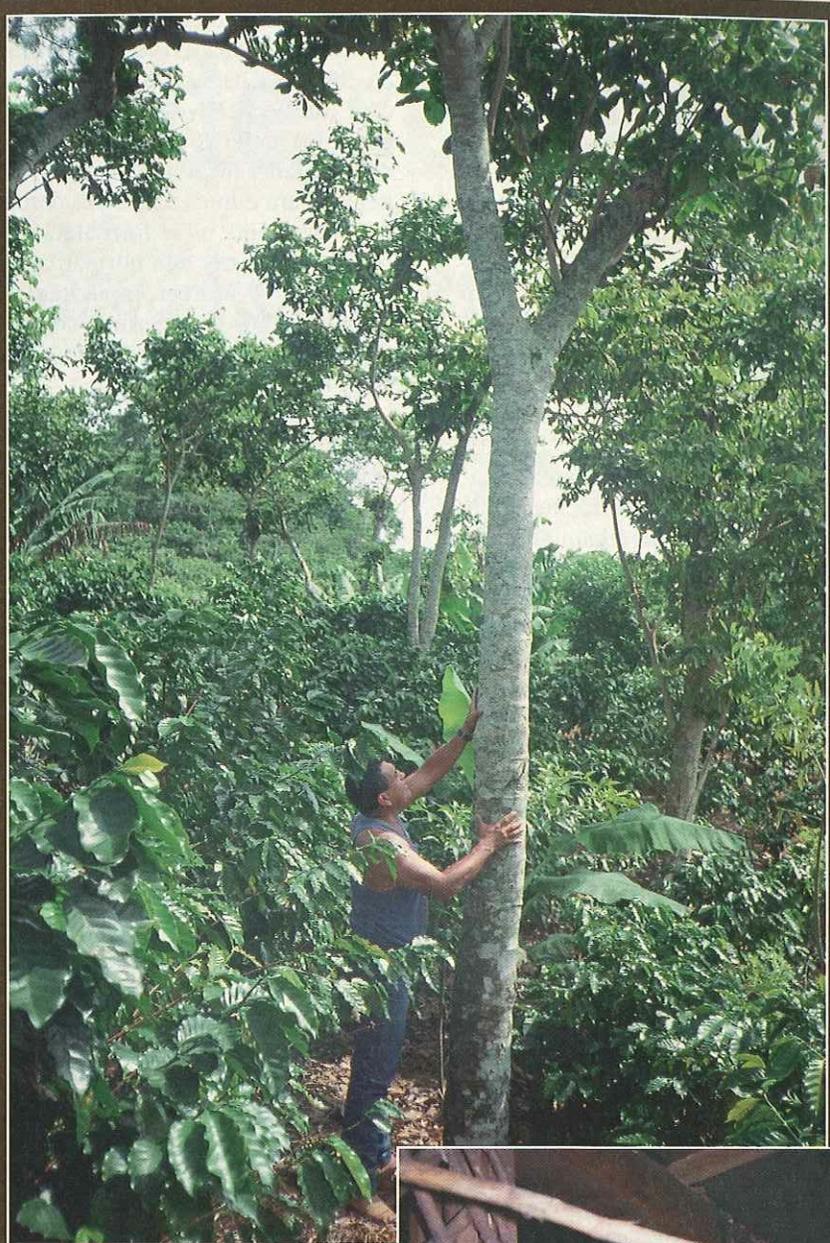
cuido, preservación y restauración del medio ambiente movido por la solidaridad con las generaciones futuras, no debe ser el único compromiso del ciudadano ambientalmente responsable. La erradicación de la pobreza y de la inequidad que la provoca, son objetivos concretos y actuales que deben ser perseguidos hoy, de inmediato, con el esfuerzo y compromiso de todos. Un verdadero desarrollo humano implica ante todo un respeto a la dignidad humana, a los derechos humanos, sociales, económicos y ambientales de todos y todas.

Por ello, los principios éticos que deben volver a ser fundamentales para todo ciudadano global responsable, son los de que la vida no puede ser privatizada hasta un punto que infrinja la individualidad personal y el libre desenvolvimiento de las fuerzas evolutivas naturales; que un ser humano y sus partes no pueden ser sometidos a un régimen de propiedad ajeno y monopólico; y que no deben permitirse derechos exclusivos y excluyentes sobre un elemento del medio natural que sea por definición o tradición, un recurso de utilidad pública y de beneficio común.

#### **Elementos para una acción ciudadana**

Es válido terminar estas reflexiones, proponiendo algunos elementos que contribuyan a enriquecer la agenda de acción y movilización ciudadana por el desarrollo humano integral en Centroamérica, de cara al nuevo milenio. Enumeramos los que nos parecen más relevantes en la actual coyuntura:

- **La sociedad civil y los gobiernos locales deben jugar un papel más activo en la prevención y mitigación de emergencias y catástrofes originadas o asociadas a los fenómenos del cambio climático.** Es necesario desarrollar, fortalecer y ampliar las capacidades nacionales de monitoreo, prevención y manejo de emergencias y catástrofes, las que serán más comunes en los años venideros. Especial atención debe prestarse al fortalecimiento de los dispositivos propios de la sociedad civil y los gobiernos locales, que deben empezar a jugar un papel más activo en la prevención y mitigación de estos sucesos, como complemento indispensable de las disposiciones de los Gobiernos centrales.



*La agenda para el próximo milenio debe considerar la participación activa de los sectores más pobres en el control y uso sostenible de los recursos naturales que históricamente les han permitido subsistir.*  
(Fotos: archivo RFCA)

- **Las organizaciones de apoyo al desarrollo rural, de ambientalistas e innovadores tecnológicos, deben promover estrategias y tecnologías para combatir la pobreza extrema que aflige las áreas rurales de Centroamérica.** Es necesario que todas las organizaciones de la sociedad civil, promuevan estrategias productivas y paquetes tecnológicos con un alto contenido forestal y ambiental, para mitigar la situación de pobreza extrema que afecta estas áreas. En la medida en que esta población cuente con opciones tecnológicas, incentivos y asistencia, aumentarán sus capacidades para construir una vida digna y sostenible y disminuirá la realización de prácticas que degraden los ecosistemas naturales de manera irreversible.
- **La sociedad civil y las comunidades locales deben vigilar y participar en los procesos de licitación y otorgamiento de concesiones a corporaciones transnacionales y locales, así como evaluar e incidir en los estudios de impacto ambiental que se realizan para grandes obras e inversiones.** Los individuos que son parte afectada y las organizaciones que los representan, deben vigilar y participar en los niveles apropiados, en los procesos de licitación y otorgamiento de concesiones a corporaciones transnacionales y locales, así como analizar y evaluar los estudios de impacto ambiental que se exigen a las operaciones de explotación de recursos o desarrollo de infraestructura. Es necesario que la sociedad civil aprenda a participar activamente en el proceso institucional de las evaluaciones de impacto ambiental, que deben dejar de ser percibidas como un requisito burocrático y deben ser consideradas como un espacio de incidencia y un instrumento de control social y gestión ambiental ciudadana.
- **Las nuevas formas de gestión de reservas y áreas protegidas no deben perjudicar los derechos tradicionales o consuetudinarios de comunidades locales y naciones indígenas.** Es necesario evitar que estas nuevas modalidades de gestión compartida de reservas y áreas protegidas, especialmente las que permi-

ten un usufructo privado y exclusivo de determinados territorios por parte de entidades nacionales y extranjeras con fines lucrativos o no, perjudiquen los derechos tradicionales de comunidades locales y naciones indígenas. Para ello es necesario demandar y participar en la formulación de una legislación y una normativa que reconozca y proteja explícitamente estos derechos y les permita conducir y participar en la gestión de dichos territorios y recursos.

“ Debemos, al mismo tiempo, superar los enfoques meramente "ambientalistas", y encontrar una aproximación holística, integrada y socialmente articulada, que permita construir alternativas ecológicas para el desarrollo humano por medio de planteamientos políticos, económicos, gerenciales, tecnológicos y culturales alternativos ” .

- **La ciudadanía debe dar seguimiento a la modernización de la legislación en materia de propiedad intelectual y patentes, para prevenir que derechos y prácticas tradicionales, sean afectados o desplazados por las nuevas doctrinas de patentes.** Recursos tales como las semillas agrícolas de variedades locales, las plantas medicinales, la fauna silvestre y la vida microbiana presente en la naturaleza, así como los conocimientos asociados a su uso y conservación, son un bien colectivo que no debe ser privatizado y que más bien debe ser adecuadamente protegido.

- **Es necesario que la ciudadanía participe y promueva activamente la implantación de patrones de producción y consumo limpio.** Sin acción y participación ciudadana, el círculo vicioso del desperdicio de recursos y energía, la generación masiva de desechos sólidos y líquidos y la contaminación ocasionada por la falta de tratamiento y disposición, seguirá afectando la salud humana y la calidad del entorno. Prácticas concretas como la clasificación y reducción en el hogar, la compra selectiva ambientalmente responsable, el reuso y el reciclaje deben ser impulsadas desde la base, partiendo del hogar, la cuadra y el vecindario. La práctica de un consumo responsable da autoridad a la ciudadanía para exigir servicios y normativas eficientes y modernos.

En resumen, el(la) ciudadano(a) debe ser primero que todo una persona informada, un buscador de información verídica y conocimientos útiles que le permitan contribuir a las soluciones prácticas de los problemas complejos del desarrollo y la conservación. Debe ser en segundo lugar, un(a) activista en tanto ente político, consumidor(a), productor(a), elector(a), colocándose frente a los procesos y decisiones que cuestionan los ideales humanos de justicia, equidad y respeto a la naturaleza. Debe ser en tercer lugar un(a) educador(a), en cuanto a formador de nuevas generaciones de personas con responsabilidad y conciencia ambiental y social.

Finalmente, el ciudadano global debe dejar de ser un observador neutral y pasivo, para convertirse en actor que promueva elementos de transformación y cambio, comprendiendo, defendiendo y desarrollando su identidad, sus derechos y sus aspiraciones. Debemos promover y fortalecer este rol múltiple y difícil, pues así lo demandan estos complejos y fascinantes tiempos de cambio.

*Lorenzo Cardenal-Sevilla*

*PNUD*

*Managua, Nicaragua*

*E-mail: l\_cardenal@undp.org.ni*

*Tel. (505) 266 6909*