

**NUEVAS ESTRATEGIAS PARA EL DESARROLLO RURAL SUSTENTABLE:
PARTICIPACIÓN POPULAR, AUTOSUFICIENCIA ALIMENTARIA Y
REGENERACIÓN AMBIENTAL***

Por David Barkin**

“Ciertas sociedades, traumatizadas por los choques políticos, económicos y ecológicos, necesitan catalizadores para recuperar sus capacidades organizativas y creativas”.

Ben Abdallah y Engelhard (1993)

La economía dual de hoy es un anacronismo. Mientras ;a internacionalización promete ahora ,ás que nunca mayores ganancias para el capital, las contradicciones creadas por el empobrecimiento están provocando una intensa y amplia rebelión en muchas partes. En este ensayo se ha trazado la expansión internacional del capital, y la manera en que integra a los recursos y a la gente a un sistema polarizado de gran riqueza acompañado por pobreza y despojo. La ezipansión ha creado vastas áreas desforestadas, sin posibilidades de ser cultivadas, junto con importantes grupos de gente viviendo en condiciones precarias en las áreas rurales o en las marginales urbanas; este desperdicio de recursos natureales y humanos impone una pesada carga a la sociedad, no sólo en términos de oportunidades perdidas, sino también por los costos del manejo de las tareas de comntrol social.

1. La Sustentabilidad

El desarrollo sustentable se ha convertido en un poderoso y controvertido tema, creando metas que parecen imposibles para los políticos y funcionarios de instituciones de desarrollo. Ahora todos formulan sus propuestas para el cambio en términos de su contribución a la “sustentabilidad”. Existe un reconocimiento amplio de que *no se pueden generalizar los niveles actuales de consumo de recursos per cápita en los países ricos a la gente que vive en el resto del mundo*; muchos añaden que los niveles actuales de consumo no pueden ser mantenidos, aún entre aquellos grupos que ahora disfrutan de elevados niveles de consumo material¹. En este nuevo discurso, los recursos que nos rodean no sólo son el capital natural heredado, incluyendo las materias primas (tales como productos del suelo, del subsuelo, buena calidad del agua y el aire, bosques, océanos y tierras húmedas), sino también la capacidad de la tierra para absorber los desperdicios generados por nuestros sistemas productivos; por supuesto, el análisis de los recursos también incluye consideraciones sobre la calidad de los ambientes construidos, en los cuales vivimos y trabajamos (una introducción excelente para la discusión subyacente puede encontrarse en Wilson, 1992).

¹ En este sentido, rechazamos la noción de que se está sosteniendo el crecimiento en sí mismo; más bien es un proceso que se propone para elevar el nivel de bienestar de la gente en un ambiente que se está conservando.

El interés en la sustentabilidad se ha globalizado, reflejando el miedo generalizado al deterioro de la calidad de vida. Los sistemas productivos y los patrones de consumo existentes amenazan con la continuidad de nuestras organizaciones sociales. Los patrones actuales de desarrollo son injustos y antidemocráticos; como reacción surge el espectro de la desintegración de los sistemas actuales – social, político, productivo y aún los de riqueza personal. Una estructura diferente, más acorde con las posibilidades de la tierra para mantener y reproducir la vida, debe reemplazarlos.

Para abordar las cuestiones de la sustentabilidad, debemos entonces confrontar los dilemas fundamentales que enfrentan las instituciones de desarrollo. Aunque los enfoques de la difusión del progreso económico por goteo enriquecen a algunos y estimulan el crecimiento en economías y sectores “modernos” dentro de las sociedades tradicionales, éstos no responden a las necesidades de la mayor parte de la gente. Aún más, contribuyen a agotar las reservas mundiales de riqueza natural y al deterioro de la calidad de nuestro ambiente natural.

Así descubrimos que, en las condiciones presentes, *la misma acumulación de riqueza crea pobreza*. Si los pobres sobreviven en condiciones infrahumanas y son forzados a contribuir a la degradación ambiental, lo hacen por falta de alternativas. Aún en el más pobre de los países, los abismos sociales no sólo evitan que los recursos se utilicen para mejorar la situación, sino que realmente los ricos agravan el daño, sacando a la gente de sus comunidades y negándole las oportunidades para proyectar sus propias soluciones. Por . Por esta razón la búsqueda de la sustentabilidad implica una estrategia dual moderna: por una parte, debe facilitar a la gente el fortalecimiento de sus propias organizaciones, o la creación de nuevas, utilizando sus recursos relativamente magros en la búsqueda de una alternativa y de una resolución autónoma de sus problemas. Por otra parte, una estrategia de desarrollo sustentable debe contribuir al surgimiento de un nuevo pacto social, cimentado en el reconocimiento de que son esenciales la erradicación de la pobreza y la incorporación democrática de los desamparados dentro de una estructura productiva más diversificada.

La sustentabilidad no es “simplemente” un asunto del ambiente, de justicia social y de desarrollo. También se trata de la gente y de nuestra sobrevivencia como individuos y culturas. De manera más significativa, la pregunta es si los diversos grupos de gente continuarán sobreviviendo y de qué manera. De hecho, la nueva literatura sobre el movimiento hacia la sustentabilidad, celebra a los diversos grupos que han adaptado exitosamente sus herencias culturales, sus formas especiales de organización social y productiva y sus tradiciones específicas de relacionarse con sus ambientes naturales.

La sustentabilidad es entonces acerca de una lucha por la diversidad en todas sus dimensiones. Las campañas internacionales para conservar el germoplasma, proteger las especies en peligro de extinción y crear reservas de la biósfera están multiplicándose como reacción a la expansión de un modelo ofensivo; pero las comunidades y sus miembros se sienten fuertemente presionados , luchan contra fuerzas externas poderosas para defender su individualidad, sus derechos y sus habilidades para sobrevivir, mientras tratan de satisfacer sus necesidades. El interés por la biodiversidad, en su sentido más amplio, abarca no sólo la flora y la fauna amenazadas, sino también la supervivencia de estas comunidades humanas como administradoras del ambiente y como productoras.

La internacionalización ha obstaculizado este movimiento hacia la diversidad. Los poderosos grupos que modelan la economía del mundo (corporaciones transnacionales, instituciones financieras y poderes locales infuyentes, entre otros) haciendo lo posible por romper estos intentos individuales o regionales, moldeándonos dentro de grupos sociales más homogéneos y tratables. Ellos querrán colocarnos, cual piezas de ajedrez, como soportes de la actual estructura de desigualdad, comprometiéndonos con empleos productivos y, para aquellos con suficiente suerte, con ingresos suficientes para llegar a ser consumidores.

2. Revisión de la Literatura

En contraste con las teorías generalizadas sobre el proceso de desarrollo o los modelos sofisticados de crecimiento económico, la literatura sobre el desarrollo sustentable ofrece una mezcla de loables principios éticos, manuales de organización e instrumentación, prácticas y estudios muy concretos de éxitos y fracasos. En esta sección, ofrecemos una rápida revisión de algunos de los enfoques generales y soluciones características de esta literatura, que pueden adecuarse a varias regiones y problemas. Más que un intento para analizar todas las corrientes, pretendemos comunicar el sentir de la discusión y las direcciones para el trabajo futuro; demostrar que el desarrollo sustentable es una idea “cuyo tiempo ha llegado”; su instrumentación requiere enfrentar directamente no sólo los intereses de la minoría rica, sino el paquete de consumo que actualmente está definiendo la calidad de nuestras vidas. Este es el reto real que enfrentamos hoy.

La sustentabilidad es un proceso más que un conjunto de metas bien específicas. Implica la modificación de un proceso económico y social para que la naturaleza pueda ajustarse mejor a demandas más modestas de la humanidad. Se pone más de moda conforme la gente descubre que el crecimiento de la producción o aún de la riqueza nacional no garantiza la mejora de los niveles y la calidad de vida; pero los retos de la protección ambiental son quizás la fuerza más inmediata que hace tan importante la discusión. Hay cuestiones éticas fundamentales sobre la sustentabilidad de una estructura global que perpetúa altos grados de desigualdad internacional mientras trabaja con las comunidades rurales con pocas oportunidades de satisfacer sus necesidades más básicas². Estas cuestiones globales van más allá del alcance de este documento, el cual se centra en estrategias para promover un mayor grado de sustentabilidad en el desarrollo rural. Pero en un esfuerzo por tener éxito, contribuirá a la modificación de los programas de desarrollo nacional que lleven una participación popular mayor en su diseño e instrumentación.

Una estrategia para promover la sustentabilidad debe enfocarse en la importancia de la participación local y en la revisión de la forma en que la gente vive y trabaja. La cuestión de la autonomía y la autarquía locales o regionales es una parte importante de cualquier discusión sobre la integración nacional e internacional. Los asuntos sobre la autonomía versus la cooperación y la coordinación están mucho más relacionados con otros que tienen que ver con la autosuficiencia versus la especialización internacional. Hasta ahora, nuestro análisis de la sustentabilidad está en el extremo opuesto a las recetas de las reformas neoliberales. Pero aún así, los defensores de la sustentabilidad reconocen que las elecciones no son tan simples: los productos y las tecnologías industriales no serán rechazadas

² De esto se ocupa la Asociación Internacional de Desarrollo y Ética, con sede en la Universidad de Maryland, EEUU

simplemente porque implican control jerárquico y trabajo enajenado. La respuesta debe ser reflexiva y confrontar las realidades de una sociedad global urbanizada en crisis, en la cual algunas naciones son incapaces de ofrecer a sus ciudadanos los medios para resolver sus necesidades más elementales mientras que, al mismo tiempo, otros se enriquecen, saqueando los tesoros de la naturaleza. Enseguida revisaremos brevemente algunas de las estrategias propuestas para promover el desarrollo sustentable en diferentes contextos.

3. Autosuficiencia Alimentaria: la Relación entre Producción y Consumo

El primer asunto que debe ser tratado claramente es la autosuficiencia versus la integración. El sistema actual de comercio global promueve la especialización basada en los sistemas de monocultivo. La sustentabilidad no necesita ser equivalente a la autarquía o el aislamiento; sí conduce a un grado de espacialización mucho menor en todas las áreas de la producción y de la organización social. La autosuficiencia alimentaria surgió como una necesidad de muchas sociedades debido a la precariedad de sus sistemas internacionales de comercio; las tradiciones culinarias específicas surgieron de un conocimiento local altamente sofisticado de frutas y vegetales, hierbas y especies. Aunque la introducción de las tecnologías de la revolución verde elevó tremendamente el potencial productivo de los productores de alimentos, pronto encontramos cuán duro fue alcanzar ese potencial y los altos costos sociales y ambientales que tal programa significó.

La autosuficiencia alimentaria es un objetivo controvertido que hace surgir la cuestión fundamental de la autonomía. Aunque los partidarios del desarrollo rechazan unánimemente las llamadas de una posición extrema, el compromiso mexicano de 1980 entre el Consejo Mundial de Alimentación para lograr la autosuficiencia fue ampliamente aplaudido. Hoy, la discusión se torna más compleja, pues hay acuerdo general sobre los factores contradictorios en el debate.

- a) Por un lado, la producción local de los bienes básicos que pueden ser producidos de manera más eficiente en otro lugar, es un lujo que pocas sociedades pueden sostener, si y sólo si los recursos humanos y naturales no dedicados a la producción de estos bienes comerciales pueden encontrar empleo productivo dondequiera; y
- b) Por otra parte, una mayor producción local de alimentos básicos contribuye a elevar los niveles nutricionales y mejorar los índices de salud. En el contexto de las sociedades actuales, en el que la desigualdad y las fuerzas discriminatorias contra los pobres rurales son la norma, un mayor grado de autonomía en la provisión de la base material para un adecuado nivel de vida parece ser una parte importante de cualquier programa de sustentabilidad regional. Contribuirá a crear más empleos productivos y un interés en ,mejorar la administración de los recursos naturales.

En algunas partes del mundo la estrategia de la autosuficiencia constituiría un lujo dispendioso. Implicaría desviar recursos de otros usos que serían más productivos por su contribución económica, creando exportaciones que permitirían adquirir mayores volúmenes de alimentos. Pero aún en circunstancias en las que la importación al por mayor de los bienes básicos es recomendable, la gente interesada en el desarrollo sustentable cuestiona la modificación de las dietas locales que son adecuadas a las posibilidades productivas de sus regiones; hoy, la tendencia a desplazar los productos tradicionales por

los alimentos importados está generalizándose, ocasionando graves problemas en muchas sociedades³.

La autosuficiencia alimentaria, sin embargo, es sólo una faceta de una estrategia más amplia de diversificación productiva cuyos principios son en gran medida parte del movimiento hacia la sustentabilidad. Los principios de un mayor auto-abasto (en algunos trabajos en América Latina se usó la palabra autoconfianza) son fundamentales para todos los productos y servicios que una sociedad quisiera asegurarse a sí misma. Históricamente los habitantes rurales nunca han sido “sólo” agricultores, o algo más, para tal asunto. En su lugar, las comunidades rurales se caracterizaron por *la diversidad de sus actividades productivas en las que ellos se comprometen para asegurar su subsistencia*; son comunidades de administradores de sistemas complejos de recursos. Fue sólo la aberración de transferir modelos de agricultura comercial a la teoría del desarrollo en el tercer mundo, lo que contribuyó a menospreciar el carácter multifacético de los sistemas locales de producción tradicional. Las estrategias del desarrollo sustentable enfrentan directamente ese problema intentando reintroducir la diversidad, conforme se aferran a los problemas de escalas apropiadas de operación y multiplicidad de productos.

La diversificación productiva tiene que relacionarse con el patrón de necesidades y recursos locales. En la medida en que la gente no esté involucrada en el diseño e instrumentación de programas que le aseguren sus propias necesidades de consumo tendrá menos conciencia del impacto de sus demandas en el resto de la sociedad y en el ambiente. En consecuencia, el enfoque de la sustentabilidad confiere gran importancia a establecer una relación directa entre la gente que planifica la producción y aquella que determina qué niveles de consumo son posibles.

4- Participación Popular, Justicia Social y Autonomía.

La sustentabilidad involucra la participación directa. Si existe una constante en la literatura, es el reconocimiento de que el movimiento ha surgido de las bases populares. Participan en, y mantienen a las ONGs como intermediarios que canalizan las demandas de los diversos grupos comunitarios y organizaciones cívicas que están empezando a exigir un papel creciente en el debate político nacional.

Estas demandas y las respuestas de las agencias oficiales multilaterales y nacionales son muy ilustrativas. Hay un acuerdo generalizado entre sus defensores con respecto a que las políticas de desarrollo sustentable no pueden ser diseñadas o instrumentadas desde arriba.⁴

³ LA complejidad de la tarea de terminar con el hambre es ampliamente reconocida. Pero la literatura reciente ha acentuado los orígenes sociales y no los técnicos (o basados en la oferta) de la carestía y el hambre; Sen (1981, 1992) es un exponente particularmente efectivo en este punto, mientras otros han entrado en gran detalle sobre los “orígenes sociales” de las estrategias alimentarias y las crisis (García 1981; Barraclough 1991). La “modernización” de las dietas urbanas en Nigeria, sustituyendo al trigo y al arroz por sorgo y mijo, es un caso espeluznante de creación de dependencia, reduciendo las oportunidades de los productores campesinos y elevando el costo social de alimentar una nación (ver Andrade y Beckman 1985).

⁴ Sobre este tema el libro de Stiefel y Wolfe (1994), que sintetiza una gran variedad de experiencias sobre la participación popular. Ellos hablan de “decreciente capacidad del Estado para proporcionar servicios y reducir las desigualdades en el ingreso” acompañada por una reducción igual en la “confianza pública en la legitimidad de sus esfuerzos”. Cuando se reúnen con los procesos de democratización política, no sorprende que la comunidad internacional esté “viendo la ‘participación’ como un medio de hacer que sus proyectos de

Para tener éxito requieren de la participación directa de los beneficiarios y de otros que puedan ser impactados; debe de implicar más que un papel meramente de consulta. Para que tal enfoque funcione, se requiere que quienes detentan el poder se den cuenta de la necesidad de integrar a la gente dentro de estructuras reales de poder con el fin de confrontar los problemas principales de nuestro tiempo; esto implica una redistribución del poder político y económico. Este prerrequisito es fundamental para cualquier programa de sustentabilidad, ya que la mayoría de los análisis técnicos destacan que los patrones que perpetúan estas desigualdades conducen a una mayor degradación ambiental (Boyce 1994; Goodland y Daly 1993).

En esta formulación, la sustentabilidad no versa simplemente sobre la preservación ambiental. También involucra la participación activa de la gente, para que entienda la dinámica de los sistemas naturales y oriente el diseño de los sistemas productivos para que sean productivos, mientras conservan la capacidad del planeta para hospedar a las generaciones futuras. Es un enfoque basado en la movilización política. Quizá los aspectos más reveladores de la literatura sobre sustentabilidad son el cúmulo de ejemplos sobre la manera en que la gente puede y realiza “actos de solidaridad con el otro cuando el estado no los está viendo” para resolver problemas comunes e iniciar experimentos creativos para la innovación social (Friedmann 1992; también Ostrom 1990; 1993). El trabajo de Albert Hirschman ofrece ejemplos incontables de las formas en las cuales las ONGs y otros grupos de base han sido exitosos en forzar la presión para modificar proyectos económicos como parte de su propia percepción de las prioridades del desarrollo.⁵ Sin embargo, bajo circunstancias especiales, el mismo Estado podría (verse forzado a) jugar un papel creativo en el fomento o “liberación” creativa de energías participativas para promover programas de desarrollo local y justicia social que también contribuyan a mover a la sociedad en dirección a la sustentabilidad (Alves 1994; Tandler 1993).

Para que no lleguemos a ser demasiado optimistas, mucha de la literatura muestra cómo y por qué el Estado no opera para fortalecer a los pisoteados. La difícil coyuntura de fines de los años ochenta obligó al gobierno mexicano a financiar esquemas de “desarrollo de base” a través de movilizaciones locales en comunidades dispersas por todo el país; el programa de Solidaridad fue altamente respetado por la presión internacional y las instituciones multilaterales como un programa efectivo de bienestar (y de votos), pero hizo poco por crear oportunidades productivas permanentes para los participantes, quienes rara vez pudieron continuar una vez que los programas oficiales terminaban. La copia colombiana del programa no promete ofrecer más oportunidades a los pobres. En su exámen de los problemas de erosión del suelo, Blackie va más allá para explicar cómo las señales del mercado generalmente empujan a los gobiernos hacia programas que benefician a los ricos; peor aún, gran parte de la investigación para mejorar la productividad agrícola está mal orientada, y su crítica más general encapsula nítidamente mucha de la experiencia del desarrollo del pasado medio siglo: “el énfasis está en los bienes particulares aislados del contexto social, económico y ambiental”(1985).

desarrollo funcionen mejor, ayudando a la gente a funcionar... como una dimensión indispensable de las políticas ambientales... que no pueden ser ya evadidas o pospuestas” (p. 19).

⁵ En un libro reciente, Rodwin y Schön (1994) nos ofrecen la oportunidad de explorar las contribuciones singulares de Hirschman a la teoría y práctica del desarrollo. Enfatizando la importancia de colocar a la gente al centro del proceso, hemos aprendido de Hirschman que para tener éxito estos actores deben integrarse a los sistemas de los cuales son parte.

En el análisis final, un programa que enfoca la sustentabilidad también tendrá que ver con la pobreza. Existe un amplio reconocimiento de que la pobreza y la destrucción ambiental van de la mano, aunque se ha puesto menos atención a los enormes problemas ambientales ocasionados por los patrones actuales de consumo de quienes tienen dinero en todo el mundo. En los próximos años, el progreso económico mismo dependerá de que los grupos de base se involucren para obligar a quien tiene más recursos a encontrar formas de control de su propio consumo (suntuoso) y en la organización de programas de desarrollo para los demás que ofrezcan progreso material a los pobres y una mejor administración de los recursos del planeta.

5- Una Estrategia de Participación Democrática para la Diversificación Rural y el Mejoramiento Productivo

El desarrollo sustentable es un enfoque de reorganización productiva que aprovecha las experiencias combinadas de los grupos locales de todo el mundo. Las técnicas de instrumentación varían enormemente entre regiones y ecosistemas. Un denominador común permea este trabajo: la necesidad de participación democrática efectiva en el diseño e instrumentación de los proyectos; su importancia es evidente en los títulos de algunos de los excelentes escritos sobre el tema: Ben Abdallah y Engelhard, 1993; Calderón et al., 1992; Machado, et al., 1993; Núñez, 1993. Otra lección proveniente de la experiencia reciente es la importancia de crear redes que mantengan y defiendan este trabajo; sin el mutuo reforzamiento que la agrupación internacional de ONGs proporciona, las unidades individuales no serían tan efectivas en la obtención de fondos para sus proyectos, en lograr asistencia técnica para su instrumentación y en el soporte político contra los políticos e instituciones intransigentes o incrédulos, tanto locales como nacionales (Arruda, 1993; Friedmann y Rangan, 1993). Los éxitos se deben, sin embargo, no sólo a la tenacidad y sacrificio de los trabajadores comprometidos y a los participantes locales, sino también al surgimiento de una estructura de soporte, nacional e internacional, de trabajadores, campesinos, eruditos y activistas, que están deseando movilizarse para mantener los esfuerzos espontáneos o bien organizados de los grupos individuales de todo el mundo, quienes están promoviendo proyectos de participación democrática para el desarrollo sustentable. Las organizaciones están formándose, las alianzas rehaciéndose, las experiencias reevaluándose; en Latinoamérica, una de las más promisorias es la RIAD (red Interamericana de Agriculturas y democracia, 1993), con su sede en Chile.

Sin embargo, el desarrollo sustentable, no es un enfoque que será aceptado simplemente porque “su tiempo ha llegado”. La apertura de la comunidad multilateral de desarrollo a las ONGs y otros grupos de base (incluyendo el compromiso de las organizaciones como la Fundación Interamericana en EEUU, el HCA en Costa Rica y numerosas fundaciones de Europa Occidental que mantienen esos esfuerzos), no es justamente un gesto hecho por las agencias poderosas a los más pobres; más bien refleja el reconocimiento de que estos grupos de base han sido efectivamente movilizados de gente y recursos para lograr mejoras palpables en los niveles de vida mientras contribuyen notablemente a proteger el ambiente. Tales victorias señalan el principio, no el fin del proceso.

Además el reconocimiento no significa la aceptación de las metas o los principios de los grupos que conforman la comunidad del desarrollo sustentable. Como hemos acentuado repetidamente en las páginas precedentes, el modelo prevaleciente de desarrollo industrial

ha creado estructuras de riqueza y poder concentrados que sistemáticamente generan problemas sociales y ambientales a escala global. En el proceso, las élites pequeñas pero poderosas han consolidado su control en muchas sociedades y otras innumerables se benefician de los frutos del modelo de consumo que el sistema ha engendrado; este es un patrón insostenible de producción y consumo, un modelo que puede hacerse más eficiente, menos contaminante, pero que al final continuará siendo inviable. Los intereses creados niegan activamente el acceso a los recursos, a las oportunidades de empleo, a los más mínimos niveles de servicios sociales para segmentos enormes de la humanidad, mientras que se desperdician cantidades exorbitantes en expresiones ostentosas de consumo para los pocos privilegiados.

Entonces el desarrollo sustentable implica una lucha política por el control del aparato productivo. Requiere de una redefinición no sólo de qué y cómo producimos, sino también de a quién le será permitido producir y para qué fines. Para las organizaciones implicadas en proyectos de desarrollo sustentable en áreas rurales, el conflicto se centrará alrededor del control de los mecanismos de poder político y económico por parte de los campesinos, las poblaciones indígenas, las mujeres y otras minorías menos privilegiadas, y sobre el uso de los recursos. En el proceso, la lucha por asegurar una voz mayor no asegurará que sus decisiones conducirán al desarrollo sustentable. Pero esa participación democrática de base creará los cimientos para la distribución más equitativa de la riqueza, uno de los principales prerequisites para el surgimiento de una estrategia del desarrollo sustentable.

6- Las Variedades del Desarrollo Sustentable

a) Las regiones que quedaron atrás

La integración económica internacional no afectará a todo el mundo por igual. En el caso del TLC, por ejemplo, grandes segmentos de los tres países se mantendrán rezagados del progreso internacional. En alguna medida, se encuentran en regiones que tienen la oportunidad única de tomar ventaja de su status como marginados.