

El neoliberalismo y el desarrollo popular sustentable

David Barkin

EL NEOLIBERALISMO está exacerbando la polarización de la sociedad en todas sus dimensiones. El ajuste estructural, con su programa de integración a la economía internacional y de austeridad del sector público, ha reducido radicalmente las posibilidades de crecimiento equitativo y de satisfacción de las necesidades sociales. Para la mayoría de los latinoamericanos, esta apertura neoliberal es una pesadilla. La caída del ingreso real, el creciente desempleo y el acelerado retiro de las redes de seguridad social nos dejan pocas alternativas. Un número significativo de personas, como sea, ha elegido construir sus propios caminos de sobrevivencia. En el presente, muchas de estas estrategias no son más que arreglos precarios para asegurar el ingreso necesario a fin de mantener cuerpo y alma unidos. Comprenden una combinación de formas tradicionales de producción para incrementar el nivel de autosuficiencia local, financiado por otras actividades en la misma región o en otra. En este momento la gente es forzada a emigrar, aceptando frecuentemente trabajos en las circunstancias más desafortunadas, con un deterioro consecuente de sus vidas y contribuyendo a la desintegración de la cultura y la sociedad.

Esta inesperada respuesta de millones que no están dispuestos a aceptar la inevitable absorción del pantano neoliberal ofrece un punto de partida para estrategias alternativas, que son exploradas por innumerables comunidades y académicos en todo el hemisferio. Las contradicciones del desarrollo neoliberal son tan profundas que hasta el desarrollo de la comunidad internacional ahora reconoce su importancia como un camino para responder a la presente crisis y buscar una ruta progresiva de transición hacia un mundo mejor. Son tan importantes, que una nueva literatura se está enfocando a propuestas de nivel local, incluyendo la exploración de problemas relacionados con la participación y el género, mientras que nuevas organizaciones han surgido para tomar ventaja de los espacios políticos que esta apertura está creando y para utilizar los recursos que están disponibles (Martínez Alier, 1991).

Muchas de estas alternativas surgen de la necesidad de buscar un nuevo enfoque de sustentabilidad. Este trabajo se concentra en los problemas para

desarrollar una estrategia de desarrollo sustentable. La sustentabilidad se ha convertido en una parte importante de la discusión sobre el desarrollo. De igual forma, es cada vez más claro para profesionales y académicos que nuestra opinión sobre las estrategias de desarrollo debe cambiar. A menos que a los diferentes enfoques se les permita crecer, la estrategia de integración económica internacional prevaeciente destruirá nuestra capacidad de emprender esta tarea. Dichos nuevos enfoques requieren más que la defensa de nuestros ecosistemas. La conservación de los ecosistemas de una región depende de más que de un reconocimiento político de la importancia del problema. También requiere del fortalecimiento y reconstrucción de las capacidades económica y social de la población con el conocimiento y las habilidades necesarios para emplearse en las actividades productivas requeridas para proteger y enriquecer los sistemas naturales en los que estos recursos existen. Este capítulo se da a la tarea de explorar una estrategia de desarrollo sustentable. Construye, sobre los principios de una base productiva diversificada, el uso creativo de los recursos locales y la participación local en la planeación e implementación.

La herencia del desarrollo

La economía dual de hoy en día es un anacronismo. Mientras la internacionalización promete hoy más 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 en un sistema polarizado de gran riqueza acompañado por pobreza y despojo. La expansión ha creado vastas áreas deforestadas, sin posibilidades de ser cultivadas, con importantes grupos de gente viviendo en condiciones precarias en las áreas rurales o marginales urbanas. Este desperdicio de recursos naturales y humanos impone una pesada carga a la sociedad, no sólo en términos de oportunidades desaprovechadas, sino también por los costos que representa el manejo de las tareas de control social.

La teoría convencional del desarrollo busca soluciones a la pobreza en los cambios estructurales producidos por el mercado. Pero esta estrategia plantea a dos preguntas medulares. La primera: ¿es posible o deseable un nuevo periodo de crecimiento, dadas las limitaciones ambientales? La segunda: de acuerdo con la trayectoria histórica, ¿existe evidencia demostrada de que un nuevo impulso de crecimiento proporcionará mayor equidad económica, política y social entre los diversos grupos de naciones, regiones, comunidades e individuos?

La respuesta a ambas preguntas es un tajante *no*. Una estrategia de libre mercado no puede tender un puente sobre el abismo que existe entre los ricos y los pobres, característico de los dualismos de nuestros días. Más bien, debemos reconocer que los recursos naturales son limitados, que es necesario centrar las tareas educativas en superar la pobreza, con programas de gestión local y participación directa, y lograr la sostenibilidad, ofreciendo un programa de desarrollo para aquellos actualmente excluidos, lo que también mejorará las condiciones para el resto de la sociedad. Tanto el creciente número de pobres como los problemas ambientales en aumento exigen soluciones menos dependientes de los azares del mercado, que tomen en cuenta lo redundante que resulta para grandes porciones de la población su inserción en la estructura actual de la producción y del crecimiento económico. Por el contrario, es conveniente crear un sistema en el cual las comunidades puedan sobrevivir sin una integración completa al mercado global.

Cuando nos acercamos a los excluidos descubrimos que, cuando se les da oportunidad y acceso a los recursos, emprenden acciones directas para proteger y mejorar el ambiente. Desde esta perspectiva, un modelo de desarrollo alternativo requiere de nuevas formas de participación de las comunidades campesinas e indígenas dentro de un programa de creación de empleos que incremente los ingresos y mejore los niveles de vida. Al recomendar políticas que fomenten y salvaguarden a los productores, para que lleguen a ser nuevamente actores productivos, vibrantes y viables, este ensayo desea contribuir al conocimiento de los pasos requeridos para promover la sostenibilidad.

Entre las muchas preguntas que surgen de esta discusión, las de mayor importancia pueden agruparse dentro de cuatro áreas:

- ¿Cuál es la relación entre pobreza y degradación ambiental?
- ¿Pueden superarse los obstáculos para alcanzar la sostenibilidad mediante la elevación de los niveles de ingreso per cápita?
- ¿Pueden las políticas dirigidas a erradicar la pobreza contribuir también a reducir las presiones sobre el ambiente?
- ¿Están los ricos del mundo confrontando los problemas de la sostenibilidad responsablemente?
- ¿Cuál es su nivel de responsabilidad en las acciones dirigidas a la protección ambiental y a la conservación de las áreas habitadas por los pobres?

La sostenibilidad no es posible en América Latina mientras aumente la pobreza y se niegue a los pobres acceso a los recursos necesarios para la mera

supervivencia. El capitalismo internacional no necesita ya de crecientes ejércitos de desempleados para asegurar salarios bajos. Ni necesita controlar vastas áreas para asegurar un flujo regular de materias primas y productos primarios requeridos por su maquinaria productiva. Se aseguran estos insumos con nuevos arreglos institucionales que modifiquen las estructuras sociales y productivas que se ajusten a las necesidades del capital. Sin embargo, se siguen extrayendo grandes excedentes que desarraigan y empobrecen a la población. Se requieren, por tanto, cambios profundos para facilitar una estrategia de desarrollo sostenible. En la sección final exploramos tal enfoque, sugiriendo que es posible y necesario promover una nueva forma de progreso: una alternativa que promueva estructuras que permitan mayor autonomía para que la gente reconstruya sus sociedades y produzca bienes y servicios en un diseño sostenible, mientras se expanden los servicios de protección ambiental que siempre se han proporcionado.

Sustentabilidad

El desarrollo sustentable se ha convertido en un poderoso y controvertido tema, creando metas que parecen imposibles para los políticos y los funcionarios de los organismos del 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, aun para aquellos grupos que ahora disfrutan de elevados niveles de consumo material.¹ En este nuevo discurso, los recursos que nos rodean no son sólo el capital natural heredado, incluyendo las materias primas (tales como productos del suelo y subsuelo, buena calidad del agua y el aire, bosques, océanos y tierras húmedas), sino también la capacidad de la tierra para absorber los desperdicios producidos 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.

El interés en la sustentabilidad se ha globalizado, reflejando el miedo generalizado al deterioro de la calidad de la vida. Los sistemas productivos y los patrones de consumo existentes amenazan la continuidad de nuestras

¹En este sentido, rechazamos la noción de que se está sustentando 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.

organizaciones sociales. Los patrones actuales de desarrollo son injustos y antidemocráticos. Como reacción, surge el espectro de la desintegración de los sistemas presentes: social, político, productivo y, aun, de riqueza personal. Una estructura diferente, más acorde con las posibilidades de la tierra para mantener y reproducir la vida, debe reemplazarlos.

Para dirigirnos a las cuestiones de sustentabilidad, debemos entonces confrontar los dilemas fundamentales que enfrentan las instituciones del 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, 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.

En el análisis final, descubrimos que en las condiciones presentes la misma acumulación de riqueza crea pobreza. Mientras que los pobres sobreviven en condiciones infrahumanas y por eso son obligados a contribuir a la degradación ambiental, lo hacen porque les falta la posibilidad de evitar esta destrucción. Aun en el más pobre de los países, los abismos sociales no sólo evitan que los recursos sean utilizados para mejorar la situación, sino que realmente agravan el daño, sacando a la gente de sus comunidades y negándole las oportunidades para proyectar sus propias soluciones. Por esta razón, la búsqueda de sustentabilidad implica una estrategia de un dualismo moderno: 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. Es decir: 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 que los acercan a sus ambientes naturales.

La sustentabilidad es entonces acerca de una lucha por la diversidad en todas sus dimensiones. Las campañas internacionales para conservar el ger-

moplasma, para proteger las especies en peligro de extinción y para crear reservas de la biosfera, 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 a la flora y la fauna amenazadas sino también a la supervivencia de estas comunidades humanas como administradoras del ambiente natural y como productoras.

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

La literatura del desarrollo sustentable

En contraste con las teorías generalizadas sobre el proceso de desarrollo o los modelos sofisticados de crecimiento económico, la literatura sobre desarrollo sustentable ofrece una mezcla de loables principios éticos, manuales de organización e instrumentación, prácticas y estudios de caso muy concretos de éxitos y fracasos. En esta sección, ofrecemos una rápida revisión de algunos de los enfoques generales y soluciones característicos de esta literatura, que pueden ser adecuados para varias regiones y problemas. Más que un intento por analizar todas las corrientes, esta revisión pretende comunicar el sentir de la discusión y las direcciones para el trabajo futuro. Por sobre todo, pretende 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 también el paquete de consumo que actualmente está definiendo la calidad de nuestras vidas. Éste 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 en la naturaleza, la economía y la sociedad. Se ha puesto más de moda conforme la gente ha descubierto que el crecimiento de la producción, o aun de la riqueza nacional, no garantiza una mayor calidad de vida. Pero los retos de la protección ambiental son

quizá 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 básicas. Tales cuestiones globales van más allá del alcance de este documento, que se centra en estrategias para promover un mayor grado de sustentabilidad en el desarrollo rural y, en un esfuerzo por tener éxito, contribuirá a las modificaciones en los programas de desarrollo nacional conducentes a una participación popular mayor en su diseño e instrumentación.

Una estrategia para promover la sustentabilidad debe centrarse 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 o internacional. Asimismo, promover la autonomía no requiere sacrificar la cooperación y la coordinación entre comunidades y regiones, y de esta manera pueden promover la autosuficiencia aun cuando producen para el mercado internacional. El análisis de las secciones previas de sustentabilidad está en el extremo opuesto a las recetas de las reformas neoliberales. Pero aun así, los defensores de la sustentabilidad reconocen que las elecciones no son tan simples: los productos y tecnologías industriales no serán rechazados 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 los medios para resolver las necesidades más elementales a sus ciudadanos, mientras que al mismo tiempo otros se enriquecen, saqueando los tesoros de la naturaleza. En lo que sigue revisaremos brevemente algunas de las estrategias propuestas para promover el desarrollo sustentable en diferentes contextos.

Autosuficiencia alimentaria y relación entre producción y consumo

El primer asunto que debe ser tratado claramente es la autosuficiencia como estrategia alterna a 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 al aislamiento. Sí conduce a un grado de especialización mucho menor dentro de 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 descubriremos cuán duro fue alcanzar este potencial, y los altos costos sociales y ambientales que tal programa puede acarrear.

La autosuficiencia alimentaria es un objetivo controvertido que hace surgir la cuestión fundamental de la autonomía. Los partidarios del desarrollo rechazan unánimemente las llamadas de una posición extrema, aunque la declaración mexicana en favor de ese programa en 1980 ante el Consejo Mundial de Alimentación fue ampliamente aplaudida por los representantes del Tercer Mundo. Hoy la discusión es más compleja, ya que hay acuerdo general sobre dos factores contradictorios en el debate:

- 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 comerciables pueden encontrar empleo productivo dondequiera;²
- por otra parte, una mayor producción local de alimentos básicos contribuye a elevar los estándares 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 estándar adecuado 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.

Hay algunas partes del mundo en las que 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 aun 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 sean adecuadas a las posibilidades productivas de sus regiones. En la escena actual, la tendencia

²Un estudio histórico de 24 naciones muestra que muchos de los recursos que se desplazan como resultado de la importación de alimentos básicos quedan ociosos y las sociedades campesinas que se ocuparon de producir estos alimentos sufren de una gran marginación (Barkin, Batt y DeWalt, 1990).

a sustituir los productos importados por los alimentos tradicionales es particularmente problemática, y presenta terribles consecuencias para el bienestar humano en muchas sociedades.³

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 autoabasto (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 productores especializados en cualquier producto. Más bien, las comunidades rurales fueron caracterizadas por la diversidad de sus actividades productivas en las que 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 de desarrollo sustentable enfrentan directamente este problema, intentando reintroducir esta 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 sobre el resto de la sociedad y del ambiente natural. 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.

Participación popular, justicia social y autonomía

La sustentabilidad involucra la participación directa. Si existe una constante en la literatura en el área, es el reconocimiento de que el movimiento ha surgido de las bases populares. Participan en las ONG y las mantienen como

³La 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 de este punto, mientras otros han entrado en gran detalle sobre los “orígenes sociales” de las estrategias alimentarias y las crisis (Barraclough, 1991). La “modernización” de las dietas urbanas en Nigeria, sustituyendo al trigo y 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 a una nación (Andrae y Beckman, 1985).

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 Para tener éxito requieren de la participación directa de los beneficiarios y de otros que puedan ser impactados. Pero hay un acuerdo general de que su participación debe 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 las estructuras reales de poder con el fin de confrontar los problemas principales de nuestro tiempo. Ello implica una redistribución del poder tanto político como 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, a los efectos de que entienda la dinámica de los sistemas naturales y oriente el rediseño de los sistemas productivos, de modo tal 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 forma en que la gente puede realizar “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: 168-171; Ostrom, 1993). Por supuesto, el trabajo de Albert Hirschmann ofrece ejemplos incontables de las formas en que las ONG y otros grupos de base han tenido éxito en forzar la presión para modificar proyectos de desarrollo como parte de su propia percepción de las prioridades del desarrollo.⁵ Sin embargo, bajo

⁴ Éste es el tema del libro de Stiefel y Wolfe (1994), que sintetiza un gran rango de experiencias sobre la participación popular. Ellos hablan de la “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”. No sorprende, entonces, que la comunidad internacional esté “...viendo la «participación» popular como un medio de hacer que sus proyectos de desarrollo funcionen mejor, ayudando a los pobres a manejar su situación (y) como una dimensión indispensable de las políticas ambientales (...) que no pueden ya ser evadidas o pospuestas...” (Stiefel y Wolfe, 1994: 19).

⁵ 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 llegar a sumarse dentro de los sistemas integrales de los cuales ellos son parte (véase también el libro de Hirschman en español, 1962).

circunstancias especiales, el mismo Estado podría verse forzado a fomentar la “liberación” creativa de energías participativas para inspirar programas de desarrollo local y justicia social que también contribuyan a mover a la sociedad en la dirección de la sustentabilidad (Alves Amorim, 1994; Tandler, 1993).

Sin embargo, no debemos acelerarnos: mucha de la literatura muestra cómo y por qué el Estado no opera para fortalecer a los pisoteados. La difícil coyuntura de finales de los ochenta obligó al gobierno mexicano a financiar esquemas de desarrollo de las bases 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 proyecto efectivo de bienestar (y de voto), pero hizo poco por crear oportunidades productivas permanentes para los participantes, quienes rara vez pudieron continuar una vez que los programas oficiales terminaban.⁶ La copia colombiana del programa no promete ofrecer mayores oportunidades a los pobres. En su examen de los problemas de erosión del suelo, Blaikie 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, pero su crítica más general encapsula nítidamente mucha de la experiencia de desarrollo del pasado medio siglo: “...el énfasis está en los bienes particulares aislados del contexto social, económico y ambiental...” (1985: cap. 2).

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 en todo el mundo por los estándares actuales de consumo de quienes tienen más dinero. En los años venideros, el progreso socioeconómico mismo dependerá de que los grupos de base se involucren para obligar a quien tiene más dinero 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.

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

⁶Algunos asesores del Ejército Zapatista de Liberación Nacional fueron participantes en programas oficiales de promoción local que fueron cancelados repentinamente.

mundo. Las técnicas de instrumentación varían enormemente entre regiones y ecosistemas. Un único común denominador 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 la creación de redes que mantengan y defiendan este trabajo. Sin el mutuo refuerzo que la agrupación internacional de ONG proporciona, las unidades individuales no serían tan efectivas en la obtención de fondos para sus proyectos, en la obtención de 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 revaluándose. En América Latina, una de las más promisorias es la Red Interamericana de Agriculturas y Democracia (RIAD), con su sede en Chile.

El desarrollo sustentable no es sin embargo un enfoque que será aceptado simplemente porque "su tiempo ha llegado". La apertura de la comunidad multilateral de desarrollo a las ONG y a otros grupos de base, incluyendo el compromiso de largo plazo de las organizaciones como la Fundación Interamericana en Estados Unidos, el IICA en Costa Rica, y numerosas fundaciones de Europa occidental que mantienen esos esfuerzos, no es justamente un gesto de las agencias poderosas para con las más pobres: refleja el reconocimiento de que estos grupos de nivel de base han sido efectivamente movilizados de gente y recursos para lograr mejoras palpables en los estándares de vida, a la vez que contribuyen notablemente a proteger el ambiente. Tales victorias señalan el principio, y no el fin del proceso.

Además, el reconocimiento no significa la aceptación de las metas o de 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 concentradas que sistemáticamente generan problemas sociales

y ambientales a escala global. En el proceso, las elites, pequeñas pero poderosas, han consolidado su control en muchas sociedades, y otras innumerables se benefician de los productos del modelo de consumo que el sistema ha engendrado. Éste es un patrón insustentable 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.

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

Las variedades del desarrollo sustentable

Las regiones que quedaron atrás

La integración económica internacional no afectará a todo el mundo por igual. En el caso del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), por ejemplo, grandes segmentos de los tres países se mantendrán rezagados del progreso internacional. En alguna medida, esta gente se encuentra en regiones que tienen la oportunidad única de tomar ventaja de su propia marginación. Muchas de estas regiones están pobladas con grupos de origen indígena, que todavía atesoran gran parte de la experiencia que ha sido transmitida a través de las generaciones. Las investigaciones recientes en el Tercer Mundo sobre etnobotánica, etnobiología, agrobiología y agrosilvicultura están intentando capturar algo de esta sabiduría. Este trabajo muestra que el potencial productivo de la agricultura tradicional es mucho mayor que el comúnmente obtenido, que hay factores culturales que evitan la plena aplicación de este co-

nocimiento (incluyendo por supuesto el desdén prevaiente por la cultura indígena, excepto como un bien de consumo para los turistas e intelectuales excéntricos), y que algunos de nuestros descubrimientos de estos sistemas son transferibles entre culturas, así como útiles para mejorar los sistemas de cultivo usados por los agricultores “modernos”. Finalmente, conforme hemos realizado más investigaciones sobre tales prácticas culturales indígenas, estamos aprendiendo que los que utilizan este conocimiento han comenzado a integrar los avances tecnológicos más recientes en sus prácticas tradicionales, a fin de mejorar la productividad y reducir la cantidad de trabajo requerida para la producción.

En estas regiones, el volver a desarrollar la “economía campesina” es tanto deseable como urgente. No es simplemente un asunto de rescate de culturas antiguas, sino el tomar ventaja de una herencia cultural y productiva importante para proporcionar soluciones a los problemas de hoy y del mañana. No es una cuestión de “reinventar” la economía campesina, sino de reunirla con sus propias organizaciones para esculpir espacios políticos que les permitirán ejercitar su autonomía, definir formas en las que sus organizaciones guiarán la producción para ellos mismos y para comerciar con el resto de la sociedad.⁷ Una vez más, la identificación tecnocrática de los mecanismos productivos y la catalogación de los sistemas de conocimiento indígenas (que, por ejemplo, están ahora a la orden del día entre las corporaciones transnacionales en busca de nuevas fuentes de germoplasma para sus avances biotecnológicos) no van a revertir la estructura de la discriminación a menos que se acompañen de participación política efectiva (Núñez, 1993).

Estas regiones que han sido dejadas de lado tienen muchas oportunidades de explorar caminos en los cuales utilizar sus dotaciones de recursos en formas creativas. Entre las más importantes están los proyectos administrados por los grupos de las comunidades locales que comienzan a diversificar su base productiva, utilizando fuentes de energía renovable y evaluando el ambiente natural para desarrollar nuevos productos o encontrar nuevas formas de adicionar valor a las tecnologías y bienes tradicionales. Los proyectos mencionados en la literatura incluyen el aprovechamiento de la energía solar, geotérmica y eólica para el procesamiento de alimentos, mejorando la calidad y desarrollando sistemas que aumenten el producto de las artesanías (o comerciar con ellas obteniendo precios mejores a través del comercio justo), desarrollando instalaciones para la recreación y convenios institucionales que permitan a la gen-

⁷Eric Wolfe (1982) ofrece una compilación rica de experiencias entre los “pueblos sin historia” quienes se adaptaron a la invasión europea con éxito, así como una letanía de casos trágicos de comunidades que fracasaron.

te de fuera lograr una apreciación de las culturas indígenas. Las oportunidades de buscar nuevas formas de organización de la base de recursos naturales son grandes, y las iniciativas para instrumentar tales programas están encontrando gradualmente a quienes respondan interesados por la exploración de éstas y otras alternativas (Barkin, 1994).

Los centros de biodiversidad

La comunidad científica y ambiental mundial se ha movilizado para identificar y proteger un creciente número de áreas particularmente valoradas. Estas “reservas de la biosfera” en las selvas y montañas y los centros culturales urbanos, “patrimonio de la humanidad”, son guardianes de parte de los tesoros naturales y producidos del ecosistema. Pero también son campos de batalla controvertidos, donde la ciencia y la comunidad están luchando por una definición operacional de la protección ambiental y la sustentabilidad. Las líneas de batalla se dibujan con mayor claridad cuando se montan esfuerzos por crear áreas núcleo en los espacios designados como reservas de la biosfera, donde no se permite a la gente entrar. En algunos casos, la designación especial de zona protegida implica remover a los habitantes locales del área en nombre del ambiente. En una escala más general, el interés creciente por proteger las especies en peligro de extinción ha conducido a conflictos entre las poblaciones locales que han coexistido tradicionalmente con estas especies, explotándolas en formas sustentables, hasta que las poderosas fuerzas del mercado condujeron a tasas de exterminio que amenazaron la sobrevivencia de la flora y fauna y de las comunidades humanas.

Mientras no haya una solución generalizada para las necesidades y metas en conflicto de los grupos inmersos en estas regiones, pareciera que el enfoque filosófico de la “sustentabilidad” ofrece algunas ideas. Una propuesta prometedora sugiere la creación de “reservas campesinas de la biosfera” o “clubes de restauración del vecindario”, en los cuales las comunidades locales son animadas a continuar viviendo dentro de la región, ahorrando recursos. A cambio, el “mundo exterior” aceptaría la obligación de asegurar que la comunidad sea capaz de disfrutar de una calidad socialmente aceptada de vida, con oportunidades económicas similares a aquellas de otros grupos, y participación política plena a todos los niveles. Un ejemplo particularmente importante de este enfoque es el intento de crear un modelo de este tipo en la región de Chimalapas del sudoeste de Oaxaca, en México, un intento que inicialmente estaba comprometido con actividades predatorias para participar en (o ayudar realmente al diseño de) actividades protectoras como parte de la estrategia de

diversificación productiva para el desarrollo de la comunidad, el cual incluiría ecoturismo pero no estaría limitado a este tipo de actividad, debido a que la investigación lo ha mostrado como demasiado esporádico e inseguro a los efectos de ofrecer seguridad económica a la mayoría de las comunidades.

Desarrollo autónomo: una estrategia para la sustentabilidad

El desarrollo sustentable no es consistente con la expansión de la agricultura comercial “moderna”. La producción especializada basada en el uso de maquinaria y agroquímicos que surgió del enfoque tecnológico de la Revolución Verde ha producido un enorme caudal de alimentos y otros productos primarios. Sin embargo, los costos sociales y ambientales están resultando demasiados altos. El desarrollo rural comercializado ha traído en su estela la progresiva marginación de las poblaciones campesinas e indígenas.

La integración global está creando oportunidades para algunos, y pesadillas para muchos. La producción doméstica se está ajustando a las señales del mercado internacional, respondiendo a las demandas del exterior e importando aquellos bienes que pueden ser adquiridos más baratos en cualquier otro lugar. La expansión urbano-industrial ha creado polos de atracción para la gente y sus actividades que no pueden ser absorbidos productiva o saludablemente. Las ciudades perdidas y los deteriorados vecindarios albergan a la gente que busca empleos marginales, mientras sus gobiernos locales están abrumados por la imposibilidad de administrar estas regiones por falta de presupuesto y capacidad profesional. Al mismo tiempo las comunidades campesinas están siendo desmembradas, y sus residentes, forzados a emigrar y abandonar los sistemas tradicionales de producción. Ellos también han dejado de ser buenos intendentos de los ecosistemas de los cuales son parte.

En esta yuxtaposición de ganadores y perdedores, una nueva estrategia de desarrollo rural debe ser considerada: una estrategia que revalorice la contribución de las estrategias de producción tradicionales. En la economía mundial actual la vasta mayoría de productores rurales del Tercer Mundo no puede competir en los mercados mundiales con productos alimentarios básicos y otros productos primarios: la tecnología y financiamiento de los productores en las naciones ricas puede combinarse con la necesidad política de exportar sus excedentes para bajar los precios internacionales, con frecuencia por debajo de los costos reales de producción en el Tercer Mundo, especialmente si estos agricultores fueran a recibir un salario competitivo. Sus productos tradicionales no podrían comercializarse fuera de las mismas comunidades pobres.

Los productores rurales marginados ofrecen una promesa importante: si se fomenta su producción, pueden sostenerse por sí mismos y hacer contribuciones importantes al resto de la sociedad. En contraste, si prevalecen las políticas rurales que los países del Tercer Mundo definen como eficiencia según el criterio del mercado internacional, basadas en la estructura política y tecnológica de las naciones industrializadas, los campesinos serán arrebatados de sus campos de siembra tradicionales, y las importaciones de alimentos comenzarán a competir fuertemente por las divisas, desplazando a los bienes de capital y otras prioridades nacionales como ha pasado en muchos países (Barkin, Batt y DeWalt, 1990). El enfoque sugerido por la búsqueda de sustentabilidad y participación popular tiene el fin de crear mecanismos dondequiera que las comunidades campesinas e indígenas encuentren apoyo para continuar cultivando sus propias regiones. Aun con el criterio estricto de la economía neoclásica, este enfoque no debe ser descartado como un proteccionismo ineficiente, ya que la mayoría de los recursos implicados en el proceso tendrían poco o ningún costo de oportunidad para la sociedad en su totalidad.⁸

En efecto, proponemos la formalización de una economía dual. Reconociendo la permanencia de una sociedad drásticamente estratificada, el país estará en una mejor posición para diseñar políticas que reconozcan y tomen ventaja de estas diferencias a fin de mejorar el bienestar de los grupos de ambos sectores. Una estrategia que refuerce a las comunidades rurales, un medio para hacer posible la diversificación, hará que el manejo del crecimiento sea fácil en aquellas áreas que desarrollan encadenamientos con la economía internacional. Pero más importante es que tal estrategia ofrecerá una oportunidad para que la sociedad confronte los cambios del manejo del ambiente y la conservación activa y significativamente con un grupo de gente calificado de manera única para tales actividades.⁹

⁸Éste es un elemento crucial. Muchos analistas descartan a los productores campesinos por trabajar a una escala demasiado pequeña y con muy pocos recursos para ser eficientes. Sin embargo, es importante y factible promover un incremento en la productividad consistente con una estrategia de producción sustentable, tal como la definen los agroecólogos: la propuesta de animarlos para mantenerse como miembros productivos de sus comunidades debiera ser instrumentada bajo las condiciones existentes. En gran parte de América Latina, si los campesinos cesaran de producir los cultivos básicos, las tierras e insumos no serían simplemente transferidos a otros para la producción comercial. Los bajos costos de oportunidad de la producción primaria en las regiones campesinas e indígenas derivan de la falta de empleos productivos alternativos para la gente y las tierras de este sector. Aunque la gente generalmente tiene que buscar ingresos en el "sector informal", su contribución al producto nacional sería magra. La diferencia entre el criterio social para evaluar el costo de este estilo de producción y la valoración del mercado está basada en la determinación de los sacrificios que la sociedad haría para tomar una u otra opción. La base teórica para este enfoque vuelve como punto de partida al ensayo inicial de W. Arthur Lewis (1954) y estudios posteriores, que encuentran su última expresión en la demanda de un enfoque "neoestructuralista" para el desarrollo de Latinoamérica (Sunkel, 1993).

⁹Mucha de la literatura sobre participación popular enfatiza la contribución multifacética que la incorporación productiva de los grupos marginales puede hacer a la sociedad (Friedmann, 1992; Friedmann

La economía política de la autonomía económica no es nueva. A diferencia del modelo actual que permea todas nuestras sociedades confrontando a ricos y pobres, la propuesta pide la creación de estructuras, de modo que un segmento de la sociedad que elige vivir en las áreas rurales encuentre apoyo en el resto de la nación para instrumentar un programa alternativo de desarrollo regional. Este modelo de autonomía comienza con la base heredada de la producción rural, mejorando la productividad mediante el uso de la agroecología. También implica la incorporación de nuevas actividades que se construyan sobre la base cultural y de recursos de la comunidad y de la región para su desarrollo posterior. Requiere respuestas muy específicas al problema general y, en consecuencia, depende fuertemente de la participación local para su diseño e instrumentación. Mientras que los planes generales son ampliamente discutidos, los detalles requieren programas bien definidos de inversión de los productores directos y sus socios.¹⁰

El elemento nuevo está dado por la introducción de una estrategia explícita de fortalecimiento de la base social y económica para una estructura que permita a estos grupos mayor autonomía. Mediante el reconocimiento y fomento a fin de que los grupos marginales creen una alternativa que les ofrezca mejores perspectivas para su propio desarrollo, la propuesta de la economía autónoma podría malinterpretarse como una nueva encarnación de la “guerra (estadounidense) contra la pobreza” o el enfoque mexicano de Solidaridad para aliviar los efectos más nocivos de la marginalidad. Esto sería un gran error. No se trata de una simple transferencia de recursos para compensar a los grupos atrasados por su pobreza, sino de un conjunto integrado de proyectos productivos que ofrezca a las comunidades rurales la oportunidad de generar bienes y servicios, que contribuyan a elevar sus estándares de vida y los de sus conciudadanos mientras mejoran el ambiente en el que viven.

y Rangan, 1993; Stiefel y Wolfe, 1994). Mientras que se ha hecho muy poco sobre estrategias específicas de sustentabilidad en las comunidades rurales pobres, es claro que mucha de la experiencia referida por quienes la practican con los grupos de base (Glade y Reilley, 1993) es consistente con los principios enunciados por teóricos y analistas como Altieri (1987).

¹⁰ Para una discusión más amplia, véase Barkin (1998). Boyce (1999) ofrece un programa específico para la reconversión de El Salvador, basado en los principios discutidos en este artículo. Las propuestas de grupos como la IAF y la RIAD ofrecen ejemplos específicos de los esfuerzos que las bases están llevando a cabo para instrumentar alternativas como aquéllas discutidas en el texto. El Centro de Ecología y Desarrollo en México (Barkin, 2000) propuso un programa de desarrollo regional consistente con la estrategia propuesta en el área de internación de la mariposa monarca.