

INTRODUCCION

América Latina tiene aún niveles desmesurados de pobreza, inseguridad alimentaria y mal nutrición. Las dificultades de atender las futuras necesidades alimentarias, aliviar la pobreza y administrar la base de recursos naturales de una forma sustentable se agudizan con los impresionantes cambios en la estrategia de desarrollo económico en América Latina en el último decenio. Las fuerzas políticas ya no consideran al Estado como la fuerza motriz del crecimiento. Más bien, miran hacia el mercado. Los gobiernos de la región han comenzado a tomar medidas unas veces radicales y otras sólo provisionales para liberalizar, privatizar, descentralizar y desconcentrar. Estos cambios, aún cuando son necesarios, han alterado el panorama económico y político. Los cambios económicos generados por el ajuste estructural son importantes y quizás permanentes. Los cambios políticos pueden ser efímeros, pero está en marcha un proceso de descentralización, y, por ahora, casi todos los países de la región tienen gobiernos democráticos. Se han resuelto muchos conflictos civiles, aunque continúa la violencia política en países como Colombia y México y una gobernabilidad precaria en la mayoría de los países, lo que indica la continua necesidad de mejorar las condiciones sociales.

Los recursos naturales se han visto seriamente afectados. De esta manera, hoy se debe enfrentar la degradación del suelo, deforestación, la pérdida de la biodiversidad, el efecto negativo sobre los recursos hídricos.

En los próximos 25 años, la mayor dificultad para la región será hacer una transición a una economía favorable al medio ambiente y orientada hacia el mercado, que aspire a elevar los ingresos y el nivel de vida de toda la población, respondiendo a las demandas sociales insatisfechas de una ciudadanía cada vez más distante de la sociedad política nacional y las complejidades múltiples y cambiantes que ha introducido el avance de la globalización económica. Esto ha permitido la preocupación por lo local. En este contexto los gobiernos locales se encuentran en una situación privilegiada, tanto para responder al sentido de aislamiento como para atender a la población excluida. Por otro lado, la sociedad civil local, como un conjunto de ciudadanos organizados, necesita de determinadas instituciones para poder promover su desarrollo. De esta manera, surgen organizaciones de pobladores para exigir mejoras salariales frente a los propietarios del capital económico privado cuya función es responder a los desafíos del desarrollo. En otra categoría se encuentran los agentes económicos que toman la forma de microemprendimientos, pequeñas, medianas y grandes empresas. Muy posiblemente el desarrollo vertical, centralizado y convencional dominante ha generado sociedades locales incompletas, ya que no existen en ella todos los actores sociales, agentes de desarrollo ni agentes económicos necesarios.

Esto abre el desafío de un proceso que cuente con la debida construcción institucional que enriquezca la sociedad con organizaciones capaces de implementar un Desarrollo Sustentable, que se exprese en el surgimiento de pobladores capaces de invertir en sus stocks de capital, fortalecer sus instituciones

familiares y comunidades, proteger sus ecosistemas naturales y demandar políticas de fomento así como una justa participación en la inversión social disponible. El logro de esta tarea será posible si las autoridades responsables de este desarrollo crean los incentivos necesarios para que los agentes, actores e instituciones de desarrollo actúen con eficacia y eficiencia.

Las autoridades locales son actores de mucho poder dentro de sus economías locales ya que construyen y dan mantenimiento a la infraestructura, que resulta esencial para la actividad económica. Estas instancias establecen estándares, reglamentos, impuestos y cobros que determinan los parámetros del desarrollo económico. Además, logran atraer una gran cantidad de servicios y productos, y pueden influir en los mercados de bienes y servicios. Al igual que la empresa privada, las autoridades locales actúan como responsables de empresas públicas dedicadas a la producción de bienes que se venden en el mercado. Estos productos incluyen los servicios ambientales (el suministro de agua), servicios económicos (la red vial) y servicios sociales (salud y educación).

El desarrollo sustentable requiere de una mirada sobre las fuentes que puedan generar riqueza y bienestar. Los stocks de capital y las fuentes no económicas de bienestar. De esta manera, se deberán considerar los stocks de capital humano, social, construido, natural e informático. Igualmente las llamadas necesidades humanas (afecto, seguridad, identidad, etc).

Los enfoques actuales centrados en el género, se preocupan por la construcción social de las relaciones y la forma en que estas afectan el desarrollo: hombres y mujeres juegan roles diferentes, siendo sus diferencias de género construidas por determinantes ideológicas, religiosas, étnicas, económicas y culturales.

En junio de 1992, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo –UNCED- adoptó el Programa 21, el plan de acción global para el desarrollo sostenible. El capítulo 28 del Programa 21, titulado “Iniciativas de las autoridades locales en apoyo del Programa 21, que declara que los problemas y las soluciones de las cuales ocupa el Programa 21 se relacionan con las actividades locales, la participación y cooperación de las autoridades locales constituirán un factor determinante para el logro de los objetivos del Programa. Las autoridades locales se ocupan de la creación, el funcionamiento y el mantenimiento de la infraestructura económica, social y ecológica, supervisan los procesos de planificación, establecen las políticas y reglamentaciones ecológicas locales y contribuyen a la ejecución de las políticas ambientales en los planos nacional y subnacional. En su carácter de autoridad más cercana al pueblo, desempeñan una función importantísima en la educación y movilización del público en pro del desarrollo sostenible” (ICLEI,1996a).

La tesis tendrá el sentido de producir una revisión de experiencias que se han desarrollado en pos del desarrollo sustentable desde la perspectiva de la Agenda Local 21.

Mirará cada proyecto en función de lo que la AL21 le pueda aportar, al mismo tiempo de comprender los aportes que cada proyecto puede contribuir a la AL21. Esta revisión crítica sobre AI21, permitirá conocer los principios, métodos, estrategias y políticas que ha sido capaz de generarla, buscando en estas experiencias identificar las contribuciones realizadas así como los vacíos existentes. Esto permitirá aportar indicaciones constructivas a los procesos de AI21 que en la actualidad se están implementando.

Para esto, se han identificado tres problemas. El primero es la falta de participación ciudadana para un desarrollo sustentable. UNCED (1992) reconoce en su capítulo 23 que uno de los requisitos fundamentales para el logro del desarrollo sostenible es la amplia participación ciudadana en la toma de decisiones. De la misma manera, en su capítulo 28 llama a las autoridades locales de cada país a “emprender un proceso de consultas a la población y lograr un consenso para promover del desarrollo sostenible”.

El segundo, lo constituyen las limitaciones del gobierno local para enfrentar programas de desarrollo local. La mayoría de los gobiernos locales en América Latina se han visto forzados a desempeñarse en la atención servicios básicos, tareas que tampoco pueden realizar de manera eficiente debido a las limitaciones que padecen en cuanto a la gestión de recursos, al ejercicio de sus competencias y al desempeño de su autonomía. Casi en la generalidad de los casos, no han podido servir como los genuinos interlocutores y representantes de sus

ciudadanos. Por esta razón, hasta han llegado a deformarse convirtiéndose en mecanismos reproductores de la centralización a nivel local, o en meros representantes de intereses partidarios alejados casi siempre de la vocación de servicio a sus municipios. Los gobiernos municipales también tienen muchas limitaciones para enfrentar los problemas de sus demarcaciones. Tanto en su área urbana como en su área rural, los municipios necesitan contar con la capacidad técnica necesaria para determinar las características de su territorio y de su población, así como para detectar las dinámicas tendencias de cambio que presentan ambos elementos (PNUD, 1996).

El tercero apunta a la pérdida de sustentabilidad de las ciudades. Las ciudades del mundo y las metrópolis sufren un estado de subdesarrollo ecológico. Estas condiciones limitan los beneficios que los asentamientos urbanos pueden proveer a sus residentes mientras causan una disrupción de los ecosistemas naturales. La concentración de personas y la actividad industrial ha producido un síndrome en el cual la ciudad y la vida urbana ha sido vista como inherentemente antiecológica. Más profundamente, la ciudad pasa a ser vista como el artífice de la victoria del orden humano sobre el orden natural. Este punto de vista de la ciudad inhibe el establecimiento de una forma de hábitat humano que se integre en una manera sostenible con el mundo natural (Brugmann, 1993).

Para esto, la Agenda Local 21 se ha propuesto como un plan inclusivo, participativo y completo para la acción. Operacionalmente, esto significa que diferentes sectores de la comunidad se juntan en una sociedad para decidir sobre acciones que logran prioridades inmediatas, mientras se establece un plan para la sustentabilidad que reúna las aspiraciones y necesidades del largo plazo.

Esta unión de diferentes sectores de la sociedad lleva al Consejo Internacional para las Iniciativas Ambientales Locales a plantear una estrategia concebida como la creación de Grupos de Socios con sus planes estratégicos y participativos.

De esta manera el objetivo principal de la Tesis será revisar el proceso del Grupo de Socios de la Agenda Local 21, en términos de contribuciones y limitaciones en su eficacia y eficiencia, para un desarrollo local sustentable. Para esto se investiga el carácter participativo, de asociatividad y sustentabilidad económica de los Grupos de Socios.