
LA GESTIÓN DEL DESARROLLO SOSTENIBLE: DESAFÍOS, RETOS Y OPORTUNIDADES

ENRIQUE ULDEMOLINS JULVE*

JAVIER JIMÉNEZ PÉREZ*

RESUMEN

La gestión del desarrollo sostenible es aún nueva, y existe la necesidad de aprender, en la práctica, cómo integrar el concepto de sostenibilidad medioambiental en proyectos y programas de desarrollo, conjugándolo además con el necesario componente social de la cooperación. Para ello, hay que aprender a contar con actores distintos con intereses contrapuestos, hay que planificar mejor para ejecutar mejor, y además tener en cuenta que el tempo de las acciones ligadas al medio ambiente es mucho más lento.

Al recibir la invitación de los editores de la REDC para colaborar en este número de la revista dedicado al medio ambiente y el desarrollo, sin más credenciales que nuestra experiencia en la dirección y ejecución de proyectos sobre el terreno, se nos planteó inmediatamente el reto de cómo presentar algunas ideas sobre la gestión del desarrollo sostenible que pudieran tener alguna utilidad práctica tanto para aquellos que están inmersos en la ejecución de proyectos como para los interesados en proseguir una reflexión más amplia sobre este asunto.

Por tanto, en lo que sigue, más que un aporte doctrinal y una visión estructurada sobre la gestión del desarrollo sostenible, queremos exponer una primera aproximación, descriptiva, subjetiva, muy resumida y un tanto desordenada, sobre algunos aspectos que en nuestra práctica se nos han ido apareciendo como los más relevantes, sin que ello quiera decir que no existan otros elementos igualmente importantes y que deberían ser abordados de manera más sistemática. En este sentido hay que destacar que tan importante como los siempre relativos éxitos en

* PANGEA Consultores S.L.

la gestión, otro elemento igualmente capital para la reflexión y el aprendizaje, es la consideración de los errores cometidos y el enfoque autocrítico para intentar corregirlos. De ambas fuentes se nutren las reflexiones que exponemos a continuación.

También debemos señalar desde el inicio que, en nuestro contexto, no es demasiado frecuente que las cuestiones vinculadas a la “gestión”¹ de los proyectos en el campo de la cooperación al desarrollo aparezcan en las reflexiones, debates y estudios que se realizan. Dada la carencia que hemos detectado en este campo, pensamos que puede ser un buen comienzo compartir con otros “practicantes”, igualmente interesados en aprender, algunas de las ideas que hemos ido contrastando en nuestra experiencia sobre el terreno para generar un proceso de aprendizaje conjunto.

1. El desarrollo sostenible

Existe un consenso generalizado acerca de que los mayores retos que afronta el siglo XXI son, por un lado, la reducción de la creciente brecha entre naciones y dentro de éstas entre los distintos sectores sociales, y por otro, revertir la acelerada destrucción de nuestro entorno medioambiental que pone en duda la posibilidad de que otras generaciones puedan llevar una existencia aceptable. Ambos conjuntos de problemas son un formidable desafío en un mundo globalizado que debe asumirlos como urgentes, inaplazables y amenazadores para la estabilidad de las diferentes culturas y sociedades que hoy componen el mosaico de la especie humana.

Si cualquiera de estos dos desafíos requiere una tarea ingente y de inciertos resultados, la combinación de ambos exige una aproximación nueva, crecientes inversiones y explorar metodologías y procesos sin precedentes. Los proyectos o, en su caso, las estrategias para el desarrollo sostenible que se realizan en los países que suelen ser el objetivo de la ayuda de la cooperación al desarrollo, tienden a combinar en su diseño ambos tipos de objetivos: contribuir al bienestar y la mejo-

1. Como se expondrá más adelante, utilizaremos el término “gestión” no en el sentido amplio que suele dársele para referirse a la función directiva a lo largo del ciclo del proyecto, sino en un sentido más restringido. Con él nos referimos particularmente al conjunto de acciones y procesos que tienen lugar en un proyecto de cooperación al desarrollo durante el tiempo de su ejecución. En cierta manera, el uso que proponemos del término “gestión” estaría más relacionado con el de dirección de proyectos o el de “gerencia” que se usa en otros campos de actividad. Aunque ya se dispone de una extensa literatura que aborda, con precisión y calidad conceptual crecientes, los problemas de la identificación, planificación y evaluación de los proyectos, hay un aspecto que nos parece crucial en el ciclo de un proyecto, la gerencia del proyecto (la dirección de su ejecución, por expresarlo de alguna forma), que no ha recibido todavía suficiente atención por parte de los investigadores y estudiosos de la cooperación. Ni tan siquiera los “practicantes” de la cooperación que han dedicado una parte importante de sus carreras profesionales en este menester suelen hacer accesible su experiencia más allá del estrecho círculo de las organizaciones en las que trabajan.

ra de la vida de la gente que se beneficiará del proyecto, y asegurar una adecuada protección de los recursos naturales como garantía de las oportunidades que tendrán las generaciones siguientes para acceder a similares niveles de bienestar. Aunque en el terreno de los principios existe un acuerdo de amplia base, también es un hecho la dificultad para emprender acciones específicas o concretar intervenciones de tipo práctico en el campo del desarrollo sostenible. Quizá por ello, y ante el desánimo que produce contemplar la abismal distancia entre los enunciados normativos sobre el desarrollo sostenible y los emprendimientos que inspira y los resultados que produce, algunos consideran que es un término gastado. Hay que señalar, sin embargo, que estamos lejos de haber invertido los suficientes recursos humanos, financieros y técnicos, y durante el periodo de tiempo necesario, como para disponer de suficientes elementos de juicio que nos permitan ir construyendo un cuerpo doctrinal contrastado y decantado por la experiencia empírica.

A pesar de estos eventuales cuestionamientos, se han ido asumiendo de manera generalizada los planteamientos del desarrollo sostenible, convirtiéndolos en un nuevo paradigma de la ayuda. Desde esa lógica, se ha impuesto en las agencias donantes, sean éstas países, instituciones multilaterales u ONG, un enfoque de la cooperación en el que la perspectiva de la sostenibilidad (en el sentido de garantizar el bienestar de la generación presente y de las futuras, a partir de la protección de los recursos naturales) es un elemento fundamental e irrenunciable. Ello ha permitido que un número creciente de experiencias se hayan puesto en marcha en todos los continentes. En áreas geográficas diversas, en espacios de la actividad humana muy diferentes, empiezan a ser multitud los proyectos e intervenciones que desde el punto de vista del desarrollo sostenible están abordando la lucha contra la pobreza y la reversión de los impactos negativos sobre el medio ambiente de la actividad humana.

El desarrollo sostenible implica una modificación sustancial de las formas culturales, sociales y económicas predominantes. Pasar de un punto de vista basado en el corto plazo y en el que la solidaridad social e intergeneracional no son en absoluto valores centrales y dominantes, conlleva un alto grado de innovación y de riesgo. Innovación y riesgo en el campo económico por exigir nuevas alternativas de producción; en lo social por requerir nuevos consensos de difícil construcción, y en el terreno de lo político, por dilatar la percepción de los efectos de las decisiones en el largo plazo y en beneficio de generaciones que hoy no votan. En este proceso de cambio profundo que el desarrollo sostenible implica, la cooperación internacional debe ser un factor clave, apoyando los esfuerzos nacionales sobre todo en los aspectos más relacionados con la dimensión del tiempo futuro. Probablemente, las urgencias en la solución de los problemas presentes de los países en desarrollo hacen que las cuestiones clave

de la sostenibilidad futura no puedan ocupar un lugar destacado en el orden de sus prioridades. Dado que la cooperación internacional es un complemento para que los actores nacionales puedan afrontar los retos del desarrollo, el campo del desarrollo sostenible está comenzando a ser un espacio de colaboración fructífera y complementaria entre los donantes y los países en desarrollo.

2. La cooperación internacional y el desarrollo sostenible

Las primeras experiencias piloto de cooperación internacional para el desarrollo sostenible se inician en la segunda mitad de los años 80, y se localizaron preferentemente en zonas catalogadas de alta biodiversidad (fundamentalmente el bosque húmedo tropical). Estas áreas se enfrentaban a las amenazas derivadas, fundamentalmente, de la expansión de la frontera agrícola, la explotación forestal a gran escala, la generalización y ampliación de los monocultivos agrícolas y la ganadería bovina extensiva. Fue un sector de los “conservacionistas” quienes iniciaron aquellos primeros proyectos con un enfoque sostenible en las «zonas de amortiguamiento» de algunos grandes parques y áreas protegidas. Estas experiencias iniciales funcionaron en muchos casos como laboratorios pioneros en la gestión del Desarrollo Sostenible.

Los puntos débiles de estos trabajos piloto en las zonas de amortiguamiento hay que señalarlos sobre todo la parte social y económica. Con demasiada frecuencia resultaron en un fracaso social. Estas áreas de impresionante valor natural, coincidían con áreas en las que las rentas de sus moradores estaban por debajo de la media de los ciudadanos de su propio país. A ello había que añadir notorias carencias en infraestructuras y servicios sociales básicos (agua, salud, educación, comunicaciones, transportes, electricidad...). Bastantes de aquellos proyectos imponían a la población restricciones en el uso de unos recursos naturales que eran considerados como propios y a cuyo acceso no habían tenido hasta la fecha más límites que aquellos que la costumbre señalaba o la rudimentaria tecnología imponía. Indudablemente, aunque las restricciones podían estar plenamente justificadas por los beneficios globales que procuraban, el hecho era que en aquellos momentos, tales beneficios eran fundamentalmente percibidos como ventajosos por las elites científicas y sociales del propio país o internacionales y no tanto por la población a la que los proyectos trataban de beneficiar.

Como consecuencia, la mayor parte de los proyectos en “zonas de amortiguamiento” se granjearon la oposición de sus pobladores y produjeron un espontáneo rechazo hacia la conservación, ya que ésta era identificada como una nueva carga impuesta desde fuera (desde la capital nacional o desde otros países) y un obstáculo a su propio desarrollo económico. Sólo en algunos casos

los pobladores se vieron beneficiados por programas de educación ambiental o por proyectos piloto donde se intentaron desarrollar nuevas formas de producción más sostenibles. Pero ni la educación ambiental, ni los microproyectos, ni los proyectos piloto para experimentar formas de producción más sostenibles, son suficientes para solucionar una situación socioeconómica manifiestamente injusta y desequilibrada. Los mecanismos de autodefensa de las poblaciones locales fueron el aprovechamiento de los vacíos legales (sistemas de catastro y titularidad de la tierra) para no cumplir las restricciones impuestas e incrementar la presión sobre los recursos naturales antes de ser desposeídos o desalojados. El resultado final, en algunos casos, fue acelerar los procesos de degradación ambiental en los bordes de las áreas protegidas, incrementando el coste de guardería de las mismas y los desplazamientos de la población hacia barrios marginales urbanos.

Tal vez, el problema de estas primeras experiencias estuvo en una visión centrada en la peculiar y particular comprensión que de la protección de los recursos naturales tenían tanto los “conservacionistas” del norte como sus contrapartes locales de extracción urbana. Los argumentos de la época, superados en sus expresiones más extremas, proponían la visión de un mundo natural más o menos en equilibrio que era perturbado por la intervención humana. Restituir el mundo natural a su estado suponía hacer desaparecer al causante de tales alteraciones, mediante la compensación y relocalización de las poblaciones locales, como proponían los “conservacionistas” más duros, o en cualquier caso, minimizar el impacto de la presencia humana incrementando las restricciones a los usos tradicionales de los recursos del territorio como se propugnaba desde el bando del conservacionismo más moderado.

Mientras se llevaban a cabo estas primeras experiencias, los debates y discusiones que se sostenían, contribuían a madurar y enriquecer los contenidos, las ideas y las prácticas de la gestión del desarrollo sostenible. Al mismo tiempo, se construían visiones autocríticas por parte de los conservacionistas de los países en desarrollo y, a los equipos que trabajaban sobre el terreno en temas de conservación, fueron añadiéndose profesionales con diferentes formaciones académicas que aportaron sensibilidades complementarias y ayudaron a matizar y enriquecer el discurso acerca de la sostenibilidad.

3. Temas clave en la gestión del desarrollo sostenible

Gestión y desarrollo sostenible

Un primer acercamiento a lo que entendemos por “gestión” podemos hacerlo a partir de la consideración de la gestión como el proceso a través del cual

se fijan y logran determinados objetivos influyendo sobre el comportamiento humano dentro de un medio ambiente (natural y social) determinado. En este sentido, se podrían señalar como tareas típicas de la gestión las de identificar, clarificar y determinar los objetivos colectivos de un grupo humano para, a continuación, conducir, dirigir o facilitar una serie de transformaciones del medio ambiente en el que ese grupo humano se encuentra en la dirección de los objetivos establecidos.

La gestión es, por tanto, primordialmente asunto humano; no se gestiona la naturaleza sino las relaciones entre humanos. Estas se dan dentro de una sociedad que tiene su existencia y su lugar en un medio natural que sufre, “padece” o se “beneficia” de los efectos de esas relaciones interhumanas y de sus decisiones sociales. Los objetivos sociales que se determinan, los instrumentos que se ponen en acción para su logro, las relaciones sociales que se instituyen en esa dinámica, afectan a los propios hombres que las han generado y al entorno natural que sostiene y da sustento a la sociedad humana. En cierta manera, la naturaleza termina siendo, también, medio ambiente humanizado, “creación” en algún sentido de la sociedad que lo habita, y como tal, sujeto a medidas de gestión. Por lo menos, tanto en cuanto las sociedades humanas han identificado objetivos aplicables a la naturaleza y conducen acciones consistentes con esos fines. Esta relación conflictiva, incierta, compleja y cambiante entre el hombre y la tierra, la sociedad y el medio ambiente, la cultura y la naturaleza, ha existido desde siempre, o por lo menos desde que una parte de esa misma naturaleza se emancipó de sus servidumbres y atravesó una sutil línea que, sin romper del todo con el origen, nos ha traído hasta donde estamos.

El desarrollo sostenible continúa este diálogo antiguo. En la práctica es el resultado de un proceso de definición social, de negociación de intereses, de equilibrar determinadas relaciones de poder, de establecer acuerdos sobre las metas que conciernen si no a todos, al mayor número posible de actores sociales... Por esa razón, la expresión “desarrollo sostenible” encubre y arroja una gran variedad de sentidos y significados. Constatar esta realidad es un buen punto de partida cuando se gestiona: con independencia del grado de amplitud, del alcance o de la trascendencia política o pública de un determinado proyecto, la gestión del Desarrollo Sostenible es, como se señalaba arriba, determinar los objetivos colectivos y conducir una serie de transformaciones del medio (social y natural) en la dirección de los objetivos establecidos. Y en esa tarea, lo que varía es la escala: planetaria, regional, nacional, local, en un programa, en un proyecto...

El entorno de la gestión del desarrollo

En el centro de los procesos de gestión hay cuatro ideas básicas que afectan a la gente, los recursos naturales y el establecimiento de objetivos sobre lo que hay que hacer. Como casi todas las acciones humanas, la gestión de los proyectos o programas de desarrollo, se realiza en un entorno cambiante, complejo, incierto y conflictivo.

Desde la perspectiva del proyecto, hay que estar preparado para asumir que las condiciones, expectativas y necesidades que sirvieron de punto de partida cambian. Lo que se acepta en un momento, puede que no sea aceptado en el siguiente. Por esa razón, la gestión de un proyecto debe incluir entre sus variables la realidad de los “cambios” para garantizar que los efectos que se trata de conseguir se produzcan.

La gestión de los recursos naturales, del medio ambiente y de las acciones sociales está caracterizada por la complejidad. Nuestra comprensión de los sistemas sociales y de los procesos de la naturaleza es incompleta y parcial. A pesar de ello un gestor debe tomar decisiones en este contexto de conocimiento incompleto. Reconocer la complejidad supone decidir y gestionar de forma diferente que cuando no se adopta este supuesto. En los procesos de cambio, intervienen un gran número de variables que interactúan entre sí, reforzando y multiplicando ciertos efectos y neutralizando, en ocasiones, las intervenciones que se hacen para corregir efectos indeseados. Además, cada variable puede ser vista a su vez como formando parte de subsistemas que tienen su propio modelo de comportamiento... Esta consideración da idea del grado de complejidad en el que se desenvuelve la gestión de este tipo de proyectos.

Vinculado al conocimiento incompleto, la gestión del desarrollo sostenible se realiza casi siempre en situaciones de incertidumbre en relación a los fines, los medios y el grado de acuerdo o consenso que existe en el grupo humano respecto a ellos. La gestión en situaciones de incertidumbre será muy diferente dependiendo del conocimiento que tengamos de las metas y medios que tiene la gente implicada en un proceso de desarrollo sostenible y el grado de acuerdo que ese grupo humano tenga en cuanto a las metas y los medios disponibles.

Hay una tendencia a exaltar y enfatizar el consenso, el acuerdo entre agentes que se supone iguales y dando por hecho que están insertos en un sistema de relaciones simétricas. Sin descalificar la búsqueda del consenso y aunque parezca contradictorio con lo que se expondrá más adelante, no debe perderse de vista la importancia y el papel central que reviste el conflicto en la vida social. Los “agentes” suelen representar grupos de intereses excluyentes, con

expectativas diferentes y contrapuestas y que suelen tener definiciones sobre la realidad no coincidentes.

El desarrollo sostenible en acción: algunas cosas que se van aprendiendo (desordenada y provisionalmente)

El principal desafío que afronta la gestión del desarrollo sostenible es cómo aplicar los principios, criterios y objetivos en el terreno práctico. ¿Cómo, en un espacio y tiempo dados, conciliar y lograr de forma aceptable el crecimiento económico, la equidad (social y ambiental) y la sustentabilidad ambiental? ¿De qué manera armonizar, en un territorio determinado, metas relativas al bienestar de la población (presente y futura) con la perdurabilidad del entorno natural en condiciones aceptables? ¿Cómo conseguir acuerdos razonables en torno a los fines a alcanzar por una comunidad y facilitar el conocimiento adecuado de los medios adecuados para lograrlo? ¿De qué forma convertir el conflicto en energía transformadora de una realidad previa poco satisfactoria?

Los objetivos en el desarrollo sostenible

En esencia, un proceso de desarrollo sostenible puede considerarse exitoso si consigue resultados significativos de forma más o menos simultánea en los campos económico, social y ambiental. No habrá auténtico desarrollo sostenible si sólo se consiguen resultados en alguno de los objetivos sacrificando los otros. Compaginar estos tres objetivos no está exento de complejidad, incertidumbre y conflictos. En la gestión del Desarrollo Sostenible se trata de conseguir una especie de “óptimo general” aunque para ello haya que sacrificar, a veces, los óptimos parciales. Lo aconsejable sería obtener un “punto de equilibrio” entre crecimiento económico, equidad y sostenibilidad ambiental.

Determinar cuál es el “punto de equilibrio” entre los tres objetivos que definirán el área aceptable de “desarrollo sostenible” va a depender esencialmente de las transacciones y acuerdos que se logren entre actores. No es un proceso automático ni exento de tensiones. Las negociaciones serán más parejas en la medida en que todos los involucrados conozcan el valor de los recursos y productos disponibles en un área y de la forma cómo se afectarán los recursos naturales. Para ello es menester, igualmente, conocer y comprender los valores e intereses del mayor número posible de agentes. Por otro lado, este equilibrio siempre será inestable y transitorio. Los avances tecnológicos, el descubrimiento de nuevos recursos o la redefinición de los usos sobre antiguos recursos, las cambiantes aspiraciones de los agentes, la ampliación de las necesidades, son sólo algunos de los elementos que hacen muy poco probable que una vez alcanzado un determinado “punto de equili-

brio” con relación a un área de desarrollo sostenible, ésta pueda mantenerse indefinidamente.

Actores involucrados en el desarrollo sostenible

De forma general, en los procesos que tienen por objeto el desarrollo sostenible, se encontrarán administraciones públicas, empresas que actúan en un mercado competitivo (de titularidad privada o pública) y que hacen un uso intensivo de los recursos naturales y la sociedad civil organizada, con infinidad de intereses de signos encontrados y formas organizativas e institucionales muy diversas.

La pertenencia de una persona o grupo a una tipología determinada no significa la coincidencia de planteamientos e intereses con los restantes miembros de la misma. Los conflictos institucionales, la competencia entre agencias, los enfrentamientos ideológicos, están ahí para recordarlo. Corrientemente, lo que otorga cierta cohesión a estos conglomerados es su desconfianza hacia las otras tipologías de actores, actitud recíproca que se retroalimenta de forma muy eficaz.

Habitualmente, han sido las administraciones y las empresas quienes de ordinario han planificado el uso, abuso y eventual conservación de los recursos naturales, mientras que, desde la sociedad civil se han impulsado o provocado cambios en la toma de decisiones y en las formas de gestión. Estas demandas, en muchos casos terminan por ser asumidas pasando a formar parte de las estructuras políticas y empresariales, bien sea por convicción, miedo a la reacción de los grupos organizados, descubrimiento de su utilidad o por una mezcla de todo ello.

Del conflicto al consenso

Cada vez que se niega legitimidad a los motivos de los distintos participantes, o se descalifican las soluciones que se aportan, o cuando la autoafirmación de cada una de las partes parece depender exclusivamente de la deslegitimación de las restantes, el terreno para el surgimiento de conflictos está abonado. Si los conflictos se endurecen puede llegar el caso en el que las partes parezcan estar más interesadas en que los «contrincantes» no obtengan beneficio alguno, que en la consecución de los propios objetivos. Esta visión extrema se plasma en la postura del «todo o nada». Si esta postura se mantiene y no se flexibilizan las posturas se corre el riesgo de llegar a una situación en la que «todos» obtienen «nada». La mayoría de las polémicas sobre la toma de decisión y gestión de los recursos naturales, se han encaminado a callejones sin salida por la falta de un mecanismo de discusión y concertación, que subrayara los puntos de encuentro y las áreas de acuerdo, invirtiendo la dirección de los vectores. El consenso no significa la total y completa identidad de las partes ni compartir motivaciones o soluciones técnicas, sino una alianza práctica y temporal para solucionar un problema que a todos perjudica. Por otra parte, llegar a consensos, siquiera mínimos, es la única base posible para que cada una de las partes asuma sus

responsabilidades y compromisos y se establezcan reglas de juego no sometidas a continuos cambios unilaterales.

Todos los diseños son, al mismo tiempo, válidos y discutibles, pero ninguno de ellos es eficiente sin un consenso previo a su implementación. La falta de estos acuerdos, ha significado: oposición frontal de grupos que se sienten marginados, retrasos en la puesta en marcha o invalidación de la solución técnica “ganadora”. Por tanto, iniciar la concertación a posteriori desde posiciones más crispadas que las iniciales, en suma, pérdida de recursos económicos, tiempo y sobre todo, la continuación de la destrucción del legado genético y el mantenimiento de una situación social y económicamente injusta.

Participación y consenso

La participación de la mayoría de los actores involucrados es la única base posible para la obtención de consenso. El consenso se construye desde el análisis de los problemas y objetivos comunes, con los aportes que se requieren de cada uno de los participantes para obtener los resultados esperados, discutidas las formas de gestión y por tanto las responsabilidades que cada actor asume ante los restantes. Consenso no significa identificación plena ni homogeneidad. Las motivaciones por las que se busca un objetivo común entran en la esfera de la propia soberanía, al igual que la existencia de objetivos no coincidentes. Consenso exige respeto a los intereses particulares y confianza mutua en el área de los compartidos.

Este hallazgo, demostrado reiteradamente y generalmente asumido por todos, tiene dos problemas fundamentales: la confusión de participación con la consulta y con la dilución de las responsabilidades. La participación no se puede utilizar para la legitimación de un plan de acción o la ratificación de decisiones aisladas, circunscribiéndola a momentos concretos al gusto del gestor institucional o profesional. En estos casos, la participación se convierte en consulta, que aún siendo un avance, acaba generando frustración por la sensación que deja de haber sido utilizado. Una acción concertada tampoco significa una permanente asamblea en la que cada movimiento requiere ratificaciones constantes. Es imprescindible dimensionar las responsabilidades a la capacidad de gestión real de cada actor, de manera que exista autonomía de acción en cada esfera.

Tres desafíos simultáneos

Cuando se superponen en una misma región y tiempo: un esquema social como el enunciado, un rico patrimonio natural amenazado por diferentes acciones humanas ,y un deseo de cambiar un modelo clásico de crecimiento por el más etéreo del desarrollo sostenible, suele plantearse acometer tres desafíos:

- Búsqueda de nuevas metodologías de trabajo: el modelo de desarrollo clá-

sico que impera en las zonas más desarrolladas, está basado en sistemas ecológicos y sociales en los que se cree que la relación hombre-recursos naturales es lejana y accesoria. Si este modelo ha demostrado ser un error capital, tratar de continuar su aplicación en áreas menos desarrolladas es un despropósito. Es necesario buscar nuevos modelos alternativos para lo cual es imprescindible una primera fase de experimentación y búsqueda, bien sea para encontrar métodos o procesos diferentes y más afines con las metas que se siguen o recuperar antiguas practicas adaptándolas y mejorándolas con los nuevos conocimientos. En todos los casos, el objetivo es validar aquellas acciones que son eficaces y eficientes para cada uno de los entornos (ecológicos, culturales y económicos) en donde se trabaja. Conviene partir de la base de que trasladar mecánicamente ideas y procesos que han sido exitosas en una región a otra, suele ser fuente de fracasos y problemas si no se hace con la debida prudencia.

- Estabilización de la agresión: la ampliación de la frontera agrícola como amenaza a las áreas de mayor biodiversidad tiene una doble vertiente, la presión interna de poblaciones locales demográficamente crecientes que reclaman derecho a nuevas tierras y fuentes de recursos, y los agentes externos (nacionales o extranjeros, públicos o privados, productores o consumidores) que una vez degradados sus recursos locales, exigen su participación en el uso y disfrute de los de otras regiones menos afectadas. Este desafío exige voluntad política y disponibilidad de recursos económicos importantes con el fin de poner en práctica, perfeccionar y continuar la experimentación, de una forma masiva; entendiendo masa crítica, como número de nuevas y diversas soluciones, en vez de la escala de cada una de ellas. Ello debe permitir compensar el «lucro cesante» por salvaguardar el legado genético.
- Reversión de los impactos negativos ambientales: la estabilización no asegura la perpetuación del legado genético, tan solo detiene la tendencia a su destrucción acelerada. Los ecosistemas degradados por su sobreexplotación anterior no son soporte para actividades sostenibles, o lo son en una escala menor al de los ecosistemas sanos. Por tanto, en esta fase se requieren inversiones de restauración que mitiguen las acciones del pasado y tiempo para que maduren en el futuro.

Estos tres desafíos se presentan simultáneamente, pero parece más lógico y factible afrontarlos escalonadamente como fases diferenciadas, concentrando la atención y los recursos sucesivamente en cada etapa. Sin embargo, muchas veces a los proyectos de desarrollo sostenible en marcha se les exige que afronten estas tres fases simultáneamente, en plazos cortos y con presupuestos limitados. El riesgo de que se diluyan los impactos y se cometan graves

errores, si previamente no se han resuelto las etapas anteriores, es una grave amenaza ante la que hay que estar en guardia.

Planificación y ejecución

Es evidente la necesidad de una mayor interrelación entre la fase de planificación de un proyecto y la de su ejecución. Muchos problemas se plantean cuando la etapa de planificación está muy desvinculada de la ejecución. Usualmente, los planificadores son especialistas en identificación y formulación de proyectos que no están comprometidos con la puesta en marcha del proyecto. Y de la misma manera, los gestores no suelen participar en las tareas de la planificación. Idealmente sería deseable algún grado de participación y mayor comunicación entre planificadores y gestores. La planificación y la ejecución no son momentos aislados de un proyecto, deben verse como acciones continuas y permanentes. La “gestión adaptativa” es un enfoque muy útil para incorporar la sensibilidad de la planificación a la dirección de proyectos y provee de herramientas útiles para adaptar el proyecto a la realidad cambiante en un proceso de aprendizaje y monitoreo constante. No obstante, la mejor disposición de los gestores de un proyecto nada puede hacer ante la falta de planificación o si ésta se hace de manera descuidada. Ello tampoco significa caer en el extremo opuesto del exceso de planificación, que ha podido llegar a paralizar proyectos por miedo a que los hechos se resistan al mundo ideal plasmado en los documentos.

Transparencia, información y control

El esfuerzo colectivo exige establecer mecanismos de información permanentes que faciliten un control cruzado, imprescindible cuando se trata de fondos públicos, de manera que el contribuyente (del país receptor y del donante) tenga claro cómo ejercer su derecho a la información. Esta obligación es aplicable no sólo a las administraciones públicas (nacionales e internacionales), sino también a todos aquellos actores que gestionan recursos de la cooperación internacional y sus contrapartidas nacionales, incluida la sociedad civil y las empresas receptoras de estos recursos.

El establecer fórmulas que faciliten el ejercicio de control sobre los objetivos, acciones y recursos empleados, es una garantía frente a la virulencia de los conflictos que previsiblemente se ocasionarán cuando se afecten intereses particulares y, justificadamente o no, se perciba que se está perjudicando a unos o beneficiando a otros. Igualmente esa transparencia sistemática neutraliza el efecto de acciones puntuales de control hipercrítico que a veces se ejercen contra los gestores de los proyectos.

Capacitación y educación

En ocasiones, los técnicos y administradores solemos utilizar la capacitación

como elemento para mejorar una destreza determinada de algún grupo, que previamente se ha diagnosticado como una carencia. Siendo valiosa la inversión que se realiza en capacitación, más enriquecedor resulta el enfoque en el que las necesidades de formación surgen por la iniciativa de los socios o contrapartes del proyecto. Esta modalidad propicia la toma de decisiones responsables y autónomas y exime de la «tutela» de los expertos.

En los programas de cooperación internacional, es usual contar con programas de capacitación vinculados a la puesta en marcha de nuevas actividades. Ante tal oferta es difícil que los socios del proyecto propongan un programa diferente al establecido a priori por los técnicos. En el fondo, persiste la actitud de considerar que la gente común no es capaz de tomar decisiones acertadas y la creencia de que el conocimiento técnico elimina de forma casi automática la incertidumbre. La primera actitud es prepotencia; la creencia es incierta.

La solución

Existe una tendencia a buscar y esperar la revelación de la solución. Muchos técnicos (nacionales e internacionales) piensan que un determinado problema medioambiental se puede solucionar con la creación de un espacio protegido; la carencia de agua con un nuevo pantano; el problema agrícola con el cambio de monocultivo (agrícola, ganadero o forestal); la superación de la crisis turística depende de la reconversión completa al ecoturismo... Estamos demasiado acostumbrados a pensar en función de una sola variable.

El desarrollo sostenible exige un cambio de mentalidad. Solucionar problemas superpuestos, para colectivos amplios y diversos, actuando sobre variables que son previas e independientes de la acción de la especie humana, difícilmente se conseguirá si se continúa pensando en los mismos términos. La experiencia acumulada indica que es muy posible que no haya una Solución o que lo que imaginamos como tal, es más bien la expresión de una utopía de la que intuimos su existencia. Quizá un empeño más racional y pragmático consista en impulsar pequeñas soluciones a problemas concretos.

Tempo del desarrollo sostenible

El gran dilema que se plantea a las acciones de desarrollo sostenible es la exigencia de demostrar en un corto plazo que ellas mismas son una solución casi definitiva. Es decir, se trata de que en unos pocos años un proyecto o estrategia revierta drásticamente las tensiones acumuladas por décadas de crecimiento económico en dirección contraria a la que el desarrollo sostenible propugna. En este sentido, una de las precondiciones requeridas para iniciar el cambio, es ampliar nuestra escala temporal de acción y evaluación. La consideración de las próximas generaciones humanas como variable y actor central del desa-

rollo sostenible, significa que, cuando menos, el plazo mínimo para evaluar los impactos, positivos y negativos, de lo que hoy hacemos es el de una generación, 25-30 años. Si de verdad se considera que el desarrollo sostenible es un nuevo componente de la solidaridad social e internacional, sólo podremos acercarnos a éste si decidimos ampliar los plazos en los que los proyectos y estrategias deben ofrecer resultados. Este requisito choca frontalmente con los esquemas administrativos de la mayoría de las agencias donantes, que siguen considerando 5 años como largo plazo.

Discursos, confianza y expectativas defraudadas

Los programas de desarrollo sostenible suscitan un apoyo inicial generalizado, animando el anhelo utópico que todos tenemos. Esta movilización inicial exige que los ímpetus se transformen en acciones concretas y precisas, para evitar que se extiendan el desánimo y la frustración. En el campo de la cooperación al desarrollo hay una tendencia general a la elaboración de importantes discursos y documentos bien estructurados. Los pobladores de las zonas en las que trabajamos han sido receptores de ellos durante muchos años, por lo que no es extraño que, de entrada, exista una desconfianza inicial hacia cualquier proyecto dada la experiencia que ya tienen en percibir la desconexión entre discursos bienintencionados y acciones que suponen una mejora real de sus condiciones de vida. Cambiar esa desconfianza por una acción conjunta con posibilidades de puesta en marcha inmediata requiere de mucho diálogo y encontrar objetivos comunes. Tal vez no sea éste uno de los problemas principales, pero sin una corriente de mutua confianza es difícil impulsar transformaciones reales, sólo posible si las acciones concretas y el discurso coinciden.

Derecho al error

Los programas de cooperación internacional para el desarrollo sostenible conllevan en sí mismos un riesgo relativamente alto, ya que se trata de buscar soluciones innovadoras en áreas y poblaciones que han sido históricamente marginadas, con muchas restricciones y tratando de alcanzar objetivos complejos y exigentes. Incurrir en errores es poco menos que inevitable, lo cual puede llegar a bloquear la iniciativa. Una equivocación común es pensar que la mejor manera de no incurrir en errores y no vulnerar los reglamentos es no hacer nada o transitar por los caminos trillados de los modelos anteriores. El gestor de proyectos de desarrollo sostenible debe estar presto a asumir riesgos calculados y prudentes y a responder por sus errores y sus hallazgos y logros. Un error analizado en sus causas y evaluado cuidadosamente en sus consecuencias puede llegar a ser tan valioso para el proceso del desarrollo sostenible como un éxito.

Entre la ciencia, la técnica y el arte: la cocina de la gestión

Finalmente, y tratando de poner punto final a esta enumeración que esperamos crezca con el concurso de las experiencias que aporten otros gestores, manifestar nuestra convicción de que la gestión del desarrollo sostenible implica una cierta actitud personal, a mitad camino entre la ciencia, la técnica y el arte. El oficio de gestor acumula el sabor de la experiencia, el conocimiento de los casos únicos, de las situaciones irrepetibles, el punto de emoción, la vida que se cuele. La práctica obliga a tomar decisiones que no están en el documento del proyecto. Ni tan siquiera en el recetario de técnicas de management. La gestión de proyectos es una práctica, una experiencia racionalizada y enfriada por la reflexión y algunas pizcas de conocimiento científico. No es una acumulación de técnicas, aunque éstas no vengan mal.

No existen todavía ni teorías, ni indicadores, capaces de dar explicación y medir adecuada y simultáneamente lo social, lo ambiental y lo económico. Tampoco hay, ni probablemente habrá en mucho tiempo, un sistema de valores intercambiables en cada uno de los tres espacios que acotan el área del desarrollo sostenible. En este terreno, como en casi todos ámbitos de la acción humana, los valores nunca suelen ser lo suficientemente parecidos para que los actores involucrados adopten sin tensión y sin conflicto sus decisiones. Le toca al gestor de este tipo de proyectos facilitar el conocimiento de las aspiraciones colectivas y asegurar que los recursos disponibles fluyan en la dirección de los objetivos establecidos para transformar el medio.