

## TRANSFORMACION INSTITUCIONAL, DESARROLLO SOSTENIBLE Y PARTICIPACION.

*Ma. Antonieta Camacho*

Escuela de Planificación y Promoción Social -UNA-

Los procesos de planificación del desarrollo local y regional confrontan en esta década profundas transiciones hegemónicas por el discurso del desarrollo sustentable. No obstante novedosas, las formas de administración mixta relativamente autónoma y sus patrones de interacción organizativa, negociación y reestructuración ensayados son objeto de controversia. La perspectiva estratégica de esos cambios no se ha tratado lo suficiente para establecer la complejidad de las nuevas relaciones en el mediano plazo. Esto motiva a explorar el discurso de la política para el desarrollo sustentable, quiénes son los actores principales y los impactos más notorios de esa transformación.

Estos cambios se perfilaron con mayor nitidez a mediados de la década pasada, cuando se redefinieron vínculos socio-políticos y territoriales entre lo local-regional, y entre éstos y la dinámica global internacional fuertemente determinada por políticas y estrategias para la sostenibilidad, el desarrollo humano y el uso de la biodiversidad para la humanidad. En el país se fueron delimitando competencias de funciones entre lo público y lo privado, nuevas formas jurídicas, relaciones económicas e innovaciones científico-técnicas enmarcadas en un contexto de ajuste estructural y reestructuración del Estado.

Por ejemplo, el Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINAP)--ahora liderado por el nuevo Ministerio de Recursos Naturales Energía y Minas (MIRENEM)--había sido creado con la legislación ambiental promovida a fines de la década de 1960, para operar en el ámbito de la administración pública dentro del sector de planificación agropecuaria regido por el Ministerio de Agricultura y Ganadería. Su creación había contado con un apoyo importante de centros de investigación ambiental, preocupados por la conservación, los inventarios biofísicos y la elaboración de metodologías de planificación y manejo de recursos naturales. Estos centros (i.e. IICA, CATIE, CCT, OET) operaban en el espacio nacional con vínculos

internacionales, con universidades estatales y apoyaban la gestión pública en ese campo. La concreción del SINAP se vio favorecida por resoluciones de foros de discusión académica y de algunas acciones de un movimiento ecologista en gestación que abogaba por la nacionalización del manejo de áreas protegidas y otros recursos naturales (véase cuadro resumen).

Los centros de investigación y educación privados revolucionaron su enfoque ambiental: valoraron la protección natural y la biodiversidad como una fuente para el desarrollo y salida de la crisis económica (i.e. FPN, FN, OET, CCT). De promotoras del discurso ecológico y mediadoras en el manejo de fondos para conservación, se convirtieron en entes padrinos de nuevas fundaciones y organizaciones no gubernamentales (ONG) de naturaleza ampliada y poco definida para promover el "desarrollo local sin fines de lucro". Abarcaron esferas productivas en ecoturismo, manejo de biodiversidad y actividades agroforestales; la investigación y educación ambiental; las consultorías para el manejo de los recursos naturales, biodiversidad, legislación, capacitación a tomadores de decisiones sobre la cuestión ambiental; la compra de tierras y la conducción de experiencias piloto con participación local. Se convierten en voceras de la política local y en mediadoras de donaciones de agencias internacionales que operan la política ambiental global y el canje de deuda para conservación. Esa transformación institucional--cuyo climax fue en la segunda mitad de los 80--, le fue dejando al Estado aquellas funciones más conflictivas (y menos rentables económicamente) como el control de áreas silvestres, la aplicación de sanciones, la planificación sectorial y las políticas de concesiones mineras, forestales, turísticas y uso de la biodiversidad.

Estos cambios han repercutido en la creación de nuevas unidades de manejo estrictamente privado o mixto, pero sobre todo en la configuración de nuevos centros de poder para usufructuar

de los recursos contenidos en el SINAP y operar dentro de la competencia del mercado. Por otro lado, las iniciativas locales de sobrevivencia y las relaciones con las localidades ubicadas dentro de las propias unidades de protección y zonas de amortiguamiento que las bordean, se tornan conflictivas, especialmente por su limitada capacidad de confrontar estrategias altamente competitivas y de sofisticado desarrollo tecnológico a mediano y largo plazo.

El optimismo de esa transición hacia una administración mixta, producto de evaluaciones parciales efectuadas a mitad de los años 80, podrían haber operado con base en supuestos de colaboración institucional sesgados, o quizás haber subvalorado la capacidad de desarrollo científico-técnica y el potencial de actualización administrativa instalada en la esfera pública, que había ayudado a consolidar el SINAP a principios de los 80 y a canalizar demandas de grupos y organizaciones

locales.

En resumen, interesa analizar los alcances no valorados en los procesos de implementación de la planificación regional y sectorial relacionados con estrategias de desarrollo sostenible y sus implicaciones en la participación ciudadana, lo cual se tratará más concretamente en el próximo boletín. Este proceso de construcción-deconstrucción analítica inicial nos ha permitido constatar que la consolidación del SINAP ha jugado un papel fundamental en el desarrollo del país, sin embargo su sobrevivencia es amenazada por la falta de garantía de una participación amplia y oportuna de organizaciones en la administración de iniciativas locales y en el desarrollo de beneficios genuinos. Existen también normas jurídicas que pueden servir de base para revitalizar el concurso de municipalidades y organizaciones en el desarrollo local y regional, pero su potencial fue subsumido por una lógica racionalista de evaluación que tiene dificultades para valorar oportunamente prácticas democráticas anteriores. ☺

# TRANSFORMACION INSTITUCIONAL, DESARROLLO SOSTENIBLE Y ADMINISTRACION DE AREAS PROTEGIDAS (SINAP)

