

ARTÍCULO ORIGINAL

El desarrollo rural territorial: las reservas de biosfera como oportunidad para el desarrollo sostenible



Territorial rural development: biosphere reserves as an opportunity for sustainable development

***Revista de Cooperativismo y Desarrollo
Año 2015, Volumen 3, número 1***

Antonio Benete Reyes

ONG CESAL en República Dominicana.
Correo electrónico: antoniobeneterd@gmail.com

RESUMEN

La estrategia de fortalecimiento del ámbito de planificación del desarrollo rural tiene como objetivos la búsqueda de la cohesión social, la competitividad territorial y la sostenibilidad ambiental de los territorios. En este sentido, el contexto de incertidumbre actual, caracterizado por la mundialización de la economía, la creciente demanda de energía, la erosión y presión sobre los recursos naturales demanda de modelos innovadores que promuevan estrategias de desarrollo rural territorial que primen los recursos endógenos y vertebran modelos de desarrollo endógeno. Dentro de este escenario, el modelo de planificación territorial se constituye como una opción preferente sobre los modelos de desarrollo local asentados bajo el concepto del municipio, dado que permite movilizar recursos y capacidades entre territorios que presentan fortalezas y oportunidades comunes para la promoción del desarrollo y que superan la visión y concepto de lo local como unidad político-administrativa. Es bajo este enfoque supra-municipal y territorial donde las Reservas de la Biosfera constituyen una oportunidad para el desarrollo territorial sostenible.

Palabras clave: Desarrollo rural; planificación territorial; reserva de la biosfera.

ABSTRACT

The strategy to strengthen the field of rural development planning aims the search for social cohesion, regional competitiveness and environmental sustainability of the territories. In this sense, the current uncertain context characterized by the globalization of the economy, increasing demand for energy, erosion and pressure on natural resources demand for innovative models that promote rural development territorial strategies that give priority to local resources and that support local development models. In this stage, the model of territorial planning is established as a preferred option on models of local development settled under the concept of the municipality, since mobilizes resources and capabilities between regions that have common strengths and opportunities for promoting development and exceeding the vision and concept of the local as political-administrative unit. It is in

this supra-municipal and territorial approach where Biosphere Reserves are an opportunity for sustainable territorial development.

Key words: rural development; territorial planning; biosphere reserve.

DESARROLLO

Las tendencias socio-económicas, políticas y culturales del mundo actual nos presentan una realidad común, caracterizada por un entorno económico cada más globalizado donde la mundialización de la economía y la deslocalización de la producción, la erosión y presión sobre los recursos naturales, así como la creciente demanda de energía, la gestión centralizada de las innovaciones tecnológicas, además del incesante crecimiento del fenómeno de la urbanización y la despoblación de las zonas rurales, demandan modelos innovadores que respondan a las incertidumbres de las perspectivas venideras, y que se deriven de estrategias de desarrollo rural territorial, que primen los recursos endógenos del territorio y vertebren modelos de desarrollo que emerjan desde lo local.

De forma paralela, la relevancia que ha ido adquiriendo en los últimos años el concepto de desarrollo sostenible ha coincidido con los cambios en los enfoques y modelos de desarrollo rural que han entendido como necesario, el replanteamiento del mismo, incorporando la necesidad de diversificación de las actividades productivas en el mundo rural, así como una mayor integralidad de los modelos de desarrollo social y económico promovidos.

En relación con este marco contextual, la propia Comisión Europea, derivada de la mayor apertura de las economías, así como de las presiones internacionales a lo que se consideraba como «subsidio agrícola» en relación con la Política Agraria Común (PAC), empezó a plantear una estrategia diferente para el desarrollo rural, primero en el Libro Verde de 1985 y, posteriormente, en el documento sobre el Futuro del Mundo Rural (COM, 1988), documento que incorpora la necesidad de integrar el desarrollo agrario dentro de un enfoque multisectorial de diversificación económica de las zonas rurales, donde se pone de manifiesto el papel clave de la agricultura, no solo en sus funciones estratégicas, económicas y sociales, sino también en su relación con el medio ambiente y la conservación del patrimonio natural y cultural (Alburquerque, 2009).

Finalmente, la importancia de las innovaciones, a través del potencial y de los recursos endógenos en los sistemas productivos, llevó a la Comisión Europea a impulsar iniciativas comunitarias de Desarrollo Rural (Red Rural Nacional, LEADER en España 1991-2011. Una contribución Activa al Desarrollo Rural) que busca promover la participación de los diferentes agentes socio-económicos y el conjunto de la sociedad local en la dinamización de las zonas rurales, incorporando un método de trabajo, basado en la adopción de medidas innovadoras surgidas de la capacidad de acción de los actores locales, con un enfoque participativo, de «abajo-arriba», con cooperación público-privada de actores territoriales y gestión local de las estrategias de desarrollo rural.

Los planteamientos estratégicos de la Comisión Europea, acerca del desarrollo rural, han venido exponiendo, desde mediados de los años ochenta, diversos aspectos de una nueva estrategia de desarrollo, basada en:

-El carácter integrado del enfoque de desarrollo rural y la importancia de la diversificación productiva en el medio rural.

-El decisivo papel del entorno territorial como impulsor de iniciativas emprendedoras en el medio rural.

-La importancia de la calidad de los recursos humanos como condición de éxito de cualquier estrategia de desarrollo rural territorial.

-El logro de la mayor articulación social a nivel local y la disminución de las disparidades territoriales, a fin de garantizar las condiciones para el mantenimiento de la población en el medio rural.

-El respaldo a la identidad cultural de los diferentes ámbitos locales.

-El despliegue de intervenciones favorables al medio ambiente, las cuales involucran, tanto la protección ambiental y la reducción de los niveles de contaminación y degradación, como la valorización del medio ambiente, como activo fundamental del desarrollo.

Igualmente, existen otros modelos y enfoques regionales de desarrollo rural derivados, como es la Estrategia Centroamericana de Desarrollo Rural Territorial (ECADERT), aprobada en el 2010

por los Jefes de Estado y de Gobierno del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) y que busca generar oportunidades y fortalecer las capacidades de la población de los territorios rurales para que puedan mejorar significativamente la calidad de vida en ellos, y construir una sólida institucionalidad que impulse y facilite un desarrollo solidario, incluyente y sostenible.

Este conjunto de orientaciones surgidas de los diferentes modelos de desarrollo rural forman parte del enfoque más amplio de desarrollo sostenible, ya que este, no solamente debe ocuparse del medio rural, sino del desarrollo económico de cualquier actividad sectorial o en cualquier territorio, ya sea rural o urbano. En efecto, el medio rural proporciona los recursos naturales: (agua, materias primas, alimentos, etc.) necesarios para las ciudades y otros asentamientos urbanos. Asimismo, el medio rural ofrece, cada vez más, atractivos para los habitantes de las ciudades. Es un enfoque que, en conclusión, promueven que las actuaciones sectoriales deban ceder espacio al enfoque integrado propio del desarrollo rural territorial (Alburquerque, 2009).

Estos enfoques de desarrollo innovadores se orientan hacia la consecución de los objetivos de cohesión social, competitividad territorial y sostenibilidad medioambiental y requieren de políticas de desarrollo clave como: el desarrollo de las infraestructuras de comunicación, el desarrollo de infraestructuras de conocimiento (centros educativos, centros tecnológicos, centros culturales y otros centros de formación), infraestructuras de servicios para las empresas y a los emprendedores; así como el desarrollo de estrategias que permitan la aparición, creación y estimulación de nuevos negocios y empresas consolidadas.

Estos enfoques novedosos, que parten de la potencialidad de los recursos endógenos del territorio, que configuran la competitividad territorial, y que demandan recursos humanos calificados, vinculación y adaptación del sistema educativo con el perfil productivo del territorio, el acceso a líneas apropiadas de financiación, así como el acceso a servicios de desarrollo empresarial, no son suficientes para alcanzar el desarrollo sostenible. La transición hacia un modelo de desarrollo sostenible requiere, sobre todo, de un consenso institucional que promueva el consenso amplio hacia este nuevo modelo de desarrollo que va más allá de concepciones economicistas individuales.

Es en este escenario, que las Reservas de Biosfera se presentan como «modelos reales» que integran acciones que promueven tanto, la conservación ambiental, como el desarrollo sostenible, ya que toman en cuenta todas las necesidades sociales, culturales, espirituales y económicas de la realidad de los territorios (Reservas de la Biosfera: Estrategia de Sevilla, 1995). Tal como se presenta, dentro de los objetivos de la Estrategia de Sevilla, las Reservas de la Biosfera pueden concebirse como modelos para la ordenación del territorio y lugares de experimentación del desarrollo sostenible, definiendo y fomentando actividades compatibles con los objetivos de conservación, mediante la transferencia de tecnologías apropiadas, donde se integren los saberes tradicionales, y que contribuyan al desarrollo sostenible en las zonas tampón y de transición (Objetivo Principal II).

Todas estas acciones deben ir acompañadas de estructuras de gobernanza, a nivel local y territorial, que permitan recoger los intereses de las diferentes partes interesadas en los procesos de planificación que se implementen; debe promover medios de vida alternativos e incentivos para aquellas poblaciones que se encuentren en las zonas prohibidas dentro de la reserva de la biosfera, y deben promover el acceso equitativo de la población a las oportunidades que generen la explotación de los recursos naturales dentro del área de reserva de la biosfera. Todas estas acciones, que se plantean a través de un enfoque participativo, permitirán integrar los diferentes intereses locales en la administración y coordinación de los diferentes programas y actividades de la reserva de la biosfera.

Finalmente, para poder incorporar un modelo de intervención, que entienda el área de las Reserva de la Biosfera como oportunidad para la vertebración de un proceso de desarrollo sostenible local y regional (caso particular de las Reservas Transfronterizas), será necesario integrar las reservas de la biosfera en las políticas de desarrollo regional y local, de modo que el propio concepto sea aplicado como herramienta de planificación y desarrollo sostenible (Plan de Acción de Madrid 2008-2013) que permita asegurar el bienestar de la población y de su entorno.

En el caso de República Dominicana, tenemos que la Reserva de la Biosfera Jaragua-Bahoruco-Enriquillo, ubicada al suroeste del país, y con un área total de 4,858 km², que incluye 3,184 km² de zonas núcleo y 900 km² de áreas marinas, está situada en una región, la región Enriquillo, con unos niveles de pobreza que están por encima del nivel medio del país (60%), aspecto que aumenta la presión sobre los recursos naturales y pueden suponer una amenaza para la conservación ambiental.

En la presentación en el mes de julio de 2014, en Barahona, del Borrador del Informe de Revisión Periódica de la Reserva de la Biosfera Jaragua-Bahoruco-Enriquillo, por parte de Néstor Sánchez, se destacó que entre el período 2012-2014 se habían implementado más de 120 proyectos en el área, donde se encontraron, incluso, ensayos de método de desarrollo sostenible que podían ser pensados en escala regional (tipo Reserva Transfronteriza o Corredor Biológico). No obstante, el análisis de las iniciativas presentadas y de las experiencias a escala regional indicadas, presenta enormes desafíos de cara a entender que la Reserva de la Biosfera pueda ser entendida como una herramienta de planificación y desarrollo sostenibles para el territorio, lo que incide en el bienestar de la población de los territorios.

En primer lugar, teniendo en cuenta los términos estratégicos, priorizados por el país dominicano, tenemos que la Estrategia Nacional de Desarrollo 2030 (1-12), si bien en el Cuarto Eje Estratégico que propone «una sociedad con cultura de producción y consumo sostenibles, que gestiona con equidad y eficacia los riesgos y

la protección del medio ambiente y los recursos naturales y promueve una adecuada adaptación al cambio climático», incorpora acciones orientadas al desarrollo de Estrategias de Planificación del Desarrollo. En función de la sostenibilidad ambiental, no incorpora en su enfoque de intervención, ni en los indicadores de cumplimiento, el concepto de Reserva de Biosfera, únicamente, el concepto de área protegida.

En el Plan Nacional Plurianual del Sector Público 2013-2016 se priorizan los enfoques de gestión y ordenamiento del territorio, así como de desarrollo y manejo sostenible, pero los conceptos clave que se aplican son el de Área Protegida y el de Cuenca Hidrográfica en base al nuevo modelo de Gestión Integral de Recurso Hídrico (GIRH), especialmente el segundo, que sí implica una gestión integral de territorio.

Finalmente, en el plano local, la Ley 176-07 del Distrito Nacional y los Municipios, en relación con las competencias de los municipios, si bien la ley reconoce la competencia municipal en torno al fomento del desarrollo económico local, no concreta los modelos o enfoques sobre los cuales asentar estos procesos de planificación del desarrollo sostenible a nivel local.

Estos elementos de la planificación estratégica, a nivel nacional/sectorial y local en República Dominicana, abren enormes desafíos de cara a la concreción y apuesta, por modelos de desarrollo territorial que, en su apuesta por los recursos y potenciales endógenos, abren la posibilidad de entender las Reservas de Biosferas como herramienta de planificación territorial y gestión de desarrollo sostenible.

En segundo lugar, no solo las visiones estratégicas en el país suponen un desafío para la apuesta de las Reservas de la Biosfera, sino, también, la gestión territorial requiere de modificaciones legales y administrativas propias de la reforma del Estado, que permitan un enfoque de gestión del territorio, que supere las barreras de las divisiones político-administrativas, que impongan la Ley 498-04 de Planificación e Inversión Pública en relación con el apoyo a los gobiernos locales y los municipios. En este sentido, este marco abre dos posibles escenarios que pueden ser complementarios: o bien el Sistema Nacional de Planificación e Inversión Pública reconoce modelos de gestión que superen las divisiones político-administrativas locales y se orienten a una gestión más territorial; o bien, los municipios y gobiernos locales, que estén situados en las áreas de las Reservas de la Biosfera, propicien modelos asociativos municipales (mancomunidades de municipios) que permitan incorporar, en sus planes de desarrollo, una visión supramunicipal, orientada a la gestión territorial. Y que esta gestión territorial, en el caso de los municipios contenidos en Reservas de Biosfera, puedan orientarse a la implementación de planes de desarrollo sostenible, propios de un enfoque territorial vertebrado por estos ecosistemas.

CONCLUSIONES

Se hace necesario, el diseño de estructuras de gobernanza, que puedan entenderse, como el mecanismo que asegura la apropiación comunitaria, como factor que asegure la viabilidad/sostenibilidad social de la propuesta actual.

La participación de los diferentes actores involucrados requerirá de procesos de sensibilización, educación, comunicación, planificación y seguimiento/ejecución que les permita incorporar los intereses de las diferentes partes involucradas.

Es preciso entender que los procesos de planificación y gestión territorial, desde lo público, sin incorporar al resto de actores involucrados (sector privado,

organizaciones comunitarias de base, sociedad civil general, etc.), acentúan la preponderancia de factores de riesgo en la implementación y transferencia de la propuesta.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Alburquerque, F. (2009). Desarrollo Rural Territorial: una visión integrada para el desarrollo sostenible. Instituto de Desarrollo Regional. Fundación Universitaria.
- Guillén, R., Samper, M., Gómez, M. (2010). Estrategia Centroamericana de Desarrollo Rural Territorial 2010-2030. Secretaría Ejecutiva del Consejo Agropecuario Centroamericano (SECAC). Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA). Unidad Regional de Asistencia Técnica. San José (Costa Rica).
- Ley No. 1 2012 que establece la Estrategia Nacional de Desarrollo 2030 para República Dominicana.
- Ley 498-04 de Planificación e Inversión Pública. Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios y Ministerio de Economía y Producción. República Dominicana.
- Libro Verde. (1985). Comisión Europea. Bruselas.
- Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino. (2011). Red Rural Nacional. LEADER en España (1991-2011). Una contribución activa al desarrollo rural. Madrid.
- Plan Nacional Plurianual del Sector Público (2013-2016). Dirección General de Inversión Pública. Viceministerio de Planificación, MEPyD. República Dominicana.
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). (1996). Reservas de biosfera: La Estrategia de Sevilla y el Marco Estuario de la Red Mundial. París, Francia.
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). (2008). Plan de Acción de Madrid para las Reservas de la Biosfera (2008-2013). Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino. Madrid.

Recibido: 15 de diciembre 2014.

Aceptado: 29 de enero de 2015.

Antonio Benete Reyes. ONG CESAL en República Dominicana.
Correo electrónico: antoniobeneterd@gmail.com
