

DIÁLOGO COMUNIDADES Y MUNICIPIOS:
UN INTENTO DE CONSTRUCCIÓN DE GOBERNANZA LOCAL PARA LA ABE.

EL CASO DE COMUNIDADES CARIBEÑAS RESILIENTES:
CUBA, REPÚBLICA DOMINICANA Y HAITÍ.

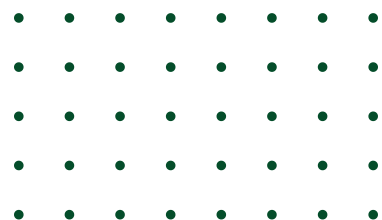


Por Héctor Almonte Mella, CEDAE,
República Dominicana



NATURALEZA

2020



Diálogo Comunidades y Municipios: Un intento de Construcción de Gobernanza local para la AbE. El caso de Comunidades Caribeñas Resilientes: Cuba, República Dominicana y Haití.

Por Héctor Almonte Mella, CEDAE, República Dominicana¹

A manera de introducción

Los estadios por los cuales la sociedad moderna ha transitado en su devenir histórico hasta colocarse en la postmodernidad, produjeron sus respectivos riesgos manufacturados en cada tramo (Giddens, 2000). Ese transitar, a la vez de ir modernizando los territorios, también produjo asimetrías en grandes segmentos de la población mundial, lo que consecuentemente provocó vulnerabilidades notables en ella para los riesgos a los cuales se exponían.

Estos riesgos manufacturados existieron durante un tiempo localizados, si se quiere particularizados por países (industrialización / lluvias ácidas). Fueron de dimensiones locales inicialmente y, en cierta medida, manejables según el desarrollo de las fuerzas productivas y sus instituciones especializadas creadas para manejar los mismos.

El frenesí de más riquezas, más crecimiento, obnubiló a las elites económicas a transitar por el camino de la explotación del planeta sin antes evaluar los límites materiales del mismo. La idea de la modernización como estandarte y el caminar acelerado de las sociedades en busca finalmente de una distopía, provocaron desajustes en los sostenes globales de los ciclos vitales del planeta. Visto esto, lo que ha sucedido es que, hasta ahora: "Las instituciones fracasan víctimas de sus propios éxitos" (Montesquieu, citado por Beck, 1997).

En la actualidad vivimos en un mundo desbocado (Giddens, 2000). El desenfreno de la creación de riquezas olvidó los límites materiales del medio en el que ella se desarrolló. La modernidad forzó una locomotora sin freno que al arribar a la postmodernidad globalizó los viejos riesgos y creó otros nuevos. Estos, por su dimensión, están a escala planetaria, y hasta fuera del globo terráqueo, con repercusiones negativas y catastróficas hacia el interior del mismo.

En busca de una solución al peligro del cambio climático

No sabemos y quizás no se sepa nunca, que una propuesta de modernización reflexiva (Beck, et. al, 1997) pueda, de alguna manera, ajustar o crear algún freno a la locomotora que nos lleva, no a la sociedad del riesgo como planteó Beck (1998), sino a la postmodernidad con peligros inminentes. Uno de ellos a cuesta ya identificado y detenta perspectivas apocalípticas: El cambio climático. Se trata del peligro, ya no del riesgo. Una modernización reflexiva relativa a cómo construir el devenir de la sociedad futura a pesar del riesgo, no resuelve la tensión racional que provoca una economía esencialmente dominada por el mercado.

El cambio climático ha obligado a los conglomerados sociales a plantearse buscar soluciones prácticas y efectivas de adaptación. Los efectos de este fenómeno a cada momento sorprenden a las poblaciones. Muchas veces, incluso, conglomerados sociales que se consideraban menos vulnerables (países industrializados) a tales efectos, los sienten hoy con gran intensidad y con efectos devastadores.

Por tal razón, existe un consenso en los organismos correspondientes multilaterales que atañen al problema del cambio climático, así como a la necesidad de definir y aplicar estrategias que ayuden a que el referido fenómeno haga menos daños del que la población y la economía reciben frecuentemente, por medio de la adaptación. Se trata de un conjunto de acciones para que las poblaciones puedan recibir el peligro en estado resiliente, en

¹ Secretario Ejecutivo, Centro para la Educación y Acción Ecológica, Naturaleza, CEDAE, República Dominicana.

contraposición a darle respuestas después de la acción del peligro (mitigación, reacción al hecho). Esfuerzos dirigidos, principalmente, a aquellos espacios y segmentos sociales, que fruto del desarrollo de asimetrías internas, son más vulnerables, tal es el caso de los países con menos desarrollo industrial, como los ubicados en Latino América y el Caribe.

Definiendo las formas de hacer efectiva la adaptación al cambio climático

Hay maneras de cómo enfrentar el cambio climático, pero hay que definir y probar efectivamente esta posibilidad. Los planes, las estrategias y las medidas para enfrentarlo, han sido desarrollados y abundan con disímiles diseños, fruto de los esfuerzos ya hechos para tales fines. Lo que no se ha podido lograr todavía es que estos planes efectivamente produzcan los impactos institucionales que hagan efectivas tales estrategias y medidas ya probadas. Este es precisamente el desafío al cual corresponde darle respuesta.

Hasta hoy no se conoce en el planeta otra especie capaz de destruir las condiciones para la reproducción de la vida que no sea la especie humana, a pesar de considerarse civilizada, esto es, con capacidad para pensar y razonar. El estilo de vida y la forma de pensar dominante en la sociedad actual bloquean la aplicabilidad sostenible de tales medidas y estrategias de adaptación. Por ello se apela a un concepto que en la práctica sigue sin ser efectivo y eficaz hasta el momento: La gobernanza.

A pesar de todo, la historia de los pueblos, buscando soluciones a sus problemas comunes, enseña que una especie gregaria como el ser humano necesita de normas y principios para, no sólo convivir como grupo societal, sino también para reproducirse y sostenerse como especie en el tiempo, con el riesgo de no lograrlo. Uno de esos caminos, para llegar a la gobernanza como instrumento de reflexión y de acción en los momentos actuales, es la interpelación a la sociedad civil para que se involucre en el camino de la resolución de la adaptación al cambio climático

La Sociedad Civil antecede al Estado, ambos son construcciones sociales. La primera nació como forma de expresión de grupos para defender sus intereses dentro de un conglomerado social amplio, pero específico. El segundo, fue fruto del contrato social de la sociedad civil para ella misma poder existir dentro de sus propios contornos espaciales y sus naturales conflictos como sociedad en tanto tal.

Si la sociedad actual anhela realmente sobrevivir a los efectos negativos del cambio climático, solo ella puede y debe, una vez más, construir un nuevo contrato social en el que sean manifiestos los principios, normas y valores que permitan una gobernanza para el manejo de todos los bienes y servicios comunes, aquellos que hoy peligran su buen desempeño, pero que hacen posible la reproducción de la vida, en especial los objetos de conservación considerados vitales y que son los que facilitan la vida humana en el planeta.

Los centros del conocimiento (institutos, universidades, etc.), centros de poder económico (corporaciones, etc.), Estado y la Sociedad Civil necesitan nivelar un punto de vista consensuado respecto y en relación a los efectos del cambio climático. Todos estos estatus son afectados por el nexo del fenómeno con los demás ámbitos y umbrales de la sociedad. El cambio climático genera pérdida a todos los niveles, crea y reproduce pobreza, desigualdades y en consecuencia conflictos de magnitud impredecibles. Los efectos del cambio climático ponen en peligro los objetos de conservación, los servicios ambientales, los hábitats naturales, las riquezas creadas y las vidas humanas. Por tanto, enfrentarlo es una responsabilidad social de todos.

El quehacer en la materia indefectiblemente pasa por la construcción del consenso. Por lo cual implica un proceso que, si se alarga, termina en lo que se quiere evitar: los daños continuos (a veces irreversibles) y al conflicto perpetuo. La velocidad de la construcción del mecanismo de consenso depende del grado o nivel de consciencia del problema por parte de las élites económicas, políticas, la sociedad civil y de la inteligencia que, para ciertos círculos

intelectuales especializados en la materia, no es muy factible a corto y mediano plazo. Es necesario convencer a las instituciones e ideologías existentes para evitar que bloqueen la posibilidad de diálogos productivos hacia el consenso.

Un posible camino para implementar la Gobernanza para la AbE: Partir de los territorios a pequeña escala

Un camino poco experimentado es la acción a pequeña escala espacial en lo relativo a la construcción de la gobernanza. La dialéctica de esta propuesta transita de "Pensar global y actuar local", para luego, "Pensar local y actuar global". Espacios societales pequeños, como los municipios o pequeñas cuencas hidrográficas, pueden servir de laboratorios en ocasión de la construcción de prácticas sociales con fuertes visos de gobernanzas locales, replicables en espacios de adaptación al cambio climático. De esta manera resulta factible influir y crear impactos que puedan servir de pautas y referentes que permitan reproducir experiencias en otras localidades, primero a escalas espaciales similares y más luego, a otras escalas geográficas ascendentes: provincias, regiones, etc.

El proyecto Comunidades Caribeñas Resilientes es un desafío que apuesta a este tipo de enfoque y trabajo: Construcción de un consenso en un proceso que culmine en una gobernanza local desde los municipios. Este proceso debe tener como resultado una instancia de diálogo comunidad y municipalidad, que formule un plan viable en el cual las medidas de Adaptación basada en Ecosistemas (AbE) sea el eje central y pueda ejecutarse a partir de la realidad material existente y circundante, aún con los conflictos que allí existen.

Naturalmente, esta construcción procesual debe arrojar mejoras tangibles en los objetos de conservación y manifestarse en los servicios que prestan los primeros y en los medios de vida de las comunidades. La gobernanza debe reflejar, como producto, equidad efectiva en los beneficiarios de la construcción de la misma (Almonte Mella, México, 2019, pág. 7).

En un contexto societal local y a partir de la premisa "donde se expresa el poder hay resistencia" (Foucault, 2002), es posible implementar acciones y crear espacios de contrapoder para que, en un proceso ascendente de esfuerzo concentrado y bien dirigido, construir una zona de diálogo que finalmente desemboque en un mecanismo de gobernanza. Entiéndase resultados con equidad.

Un enfoque con esas pretensiones se centra y enfatiza el trabajo en los actores. Ellos son quienes inician y protagonizan hasta el final todo el proceso. Este enfoque comienza con el análisis de actores usando herramientas adecuadas para tales fines. Se trata de identificar, en los espacios comunitarios de base, los actores con mayor presencia y potenciales de acción en el escenario del territorio a intervenir. Actores que al instante de la implementación del proyecto juegan ciertos roles que pueden, en determinado momento, tomar posición e influir durante todo el proceso. Elementos de interés para la estrategia de ejecución del proyecto desde el comienzo de éste porque constituye la parte medular en lo concerniente a la implementación del mismo.

De seguro existen múltiples formas para llegar a este punto. En este proyecto se trabaja con el método Multi-Stakeholder Partnerships (MAP). No obstante, estas notas proponen, además, el uso complementario de la metodología Análisis de Acción Activa de los Actores (4 A, Cuencas Verdes/Almonte Mella, 2019). Esta metodología tiene la ventaja de partir de la premisa del constructo del contrapoder. Este permite, al mismo tiempo, recrear la narrativa robusta (el discurso) que servirá de insumo para el diálogo y, a la vez, ayudar en la detección de los nodos de poder local y el espacio en el que se dan las relaciones identificadas, elementos básicos para la elaboración de la estrategia de la construcción de la gobernanza.

Este enfoque toma en cuenta la conflictualidad y las relaciones de poder que le dan vida a los conglomerados sociales. Con él es factible detectar e identificar, además de los roles de los actores, los nodos de conflictos y sus razones, así como las relaciones de poder en sus

múltiples manifestaciones en el contexto social, para poder crear un escenario de contrapoder con el fin de que, al término del proceso de la acción del proyecto, se llegue a un estadio de gobernanza bastante avanzado para el logro del producto esperado: equidad en los resultados finales de la acción de gobernanza.

El espacio a construir debe visualizarse como un escenario en que la gobernanza para la AbE se internalice como un ejercicio que proporcione posibles soluciones a problemas generados o potenciados por el cambio climático. Escenario propicio para que la sociedad civil pueda expresar sus intereses y metas en beneficio del ambiente y la sociedad, pero esta vez con resultados que expresen equidad.

Gobernanza / Gobernabilidad: Conceptos a diferenciar

Es preciso evitar caer en una gestión de gobernabilidad (arreglos estructurales y de acciones con resultados asimétricos e ilegítimos), la cual no toma en consideración las relaciones de poder elemento considerado vital, al momento de estructurarse. Soslayar este aspecto generalmente afecta la dinámica entre las diferentes entidades participantes en el proceso, incluso afecta la manera en que los diferentes actores involucrados trabajan juntos y, además, desvirtúa la comunicación dialógica. Es de suma importancia que exista un diálogo consecuente y efectivo entre todos los niveles y las partes para que sea posible el ambiente que permita el espacio dialógico. Durante el proceso es necesario la equidad plena en todos los niveles del diálogo, significa que todos los actores sean considerados como una pieza fundamental en el proceso.

En consecuencia, el espacio dialógico o instancia de diálogo se caracteriza por ser participativo. El enfoque involucra la participación activa de todos los actores en el proceso de toma de decisiones para la conservación de los objetos de conservación y sus usos, tomando en cuenta los niveles y las escalas.

La gobernanza, vista desde esta perspectiva, privilegia la integración de todos los sectores, dirección y nivel de ubicación de estos; tanto en el orden horizontal como vertical, asignándoles sus respectivas responsabilidades con el propósito de lograr el mismo fin que se persigue. Es importante comprender las necesidades y/o prioridades de los diferentes niveles de la estructura para la gobernanza. Solo si se entiende realmente esta dinámica, se puede entender también la dinámica de las relaciones de poder y cómo articular el contrapoder con el menor conflicto posible. Visto así, es posible propiciar una buena comunicación entre las partes y los niveles. De esta manera se facilita trabajar de forma dirigida, identificar posibles obstáculos, resolver diferencias y avanzar.

La flexibilidad debe ser una característica fundamental de la gobernanza para la AbE. Esta cualidad permite que ella se adapte a los cambios emergentes en los sociosistemas y los sistemas climáticos, y pueda así responder efectivamente a dichos cambios. En ese sentido, para dar esta respuesta efectiva se hace imprescindible la disponibilidad de información actualizada relacionada con los fenómenos climáticos y su repercusión en el sociosistema. Estas informaciones son importantes para elaborar una narrativa que permita las argumentaciones que justifican el grado o nivel de resolución a los problemas a enfrentar y las acciones específicas a implementar.

Además, la gobernanza para la AbE debe contar con un enfoque ecosistémico que reconozca la importancia que poseen los servicios de los ecosistemas para los seres humanos. Este enfoque procura que las políticas y leyes que se implementen tengan como finalidad la reducción de la vulnerabilidad (incluyendo las precariedades materiales de los actores vulnerables) y aumento de la resiliencia en los ecosistemas y sociosistemas para hacerle frente a los efectos adversos del cambio climático.

La gobernanza en aspectos AbE representa un verdadero reto al que se debe enfrentar si se tiene como objetivo mejorar la calidad de vida en nuestras comunidades latinoamericanas. Esto

se puede lograr mediante la implementación de medidas efectivas, pero con apoyo continuo de las autoridades pertinentes a través de políticas públicas en materia ambiental que funcionen en la realidad, pero impulsadas desde la sociedad civil.

Referencias Bibliográficas

Beck, U. (1998). *La sociedad del riesgo. Hacia una nueva modernidad*. Versión en castellano. Ediciones Paidós Ibérica, S.A., Barcelona, España. 304 págs.

Beck, U., Giddens, A. y Lash, Scott. (1997). *Modernización reflexiva. Política, tradición y estética en el orden social moderno*. Alianza Editorial, S.A., Madrid, España. 265 págs.

Cuencas Verdes (2019). *Gobernanza, valoración económica y financiamiento para la adaptación al cambio climático. Relatoría del taller*. Ciudad de México. 20 págs.

Foucault, M. (2002). *Vigilar y castigar: nacimiento de la prisión*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores Argentina. 314 pp.

Giddens, A. (2000). *Un mundo desbocado. Los efectos de la globalización en nuestras vidas*. Grupo Santillana de Ediciones, S.A., Torrelaguna, Madrid, España. 177 págs.

GIZ (2019). *Governance for Ecosystem-based Adaptation: Understanding the diversity of actors & quality of arrangements*. Author: Thora Amend. Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH, Bonn. Germany. 64 pp.