

GESTIÓN SOSTENIBLE DEL TERRITORIO Y LUCHA CONTRA LA POBREZA

Luis Suárez-Carreño

Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI)

1. Territorio y pobreza

Dimensiones y ámbitos de interrelación del binomio Degradación ambiental y Pobreza.

Agricultura: La agroindustria y la pobreza rural, factores de desertificación

La utilización de técnicas ambientalmente agresivas de cultivo masivo e industrial;

Lucha por la supervivencia y sobre-explotación del suelo agrícola;

Deforestación y el avance de la frontera agrícola.

Migración campo-ciudad y pobreza urbana: Degradación ambiental y vulnerabilidad.

Destrucción del entorno agrícola de las ciudades: reducción de la seguridad alimentaria y riesgos ambientales.

Vulnerabilidad ambiental por ocupación de suelos no aptos para edificar.

Modelo territorial

Desequilibrio territorial, concentración de la inversión y las oportunidades en pocas áreas urbanas.

La inequidad del acceso al suelo, como recurso económico y como soporte para la vida. Menos suelo, menos productivo y menos seguro.

Desertificación y cambio global

Responsabilidad de los países desarrollados en la agravación del proceso de desertificación por su fundamental contribución al fenómeno del calentamiento global.

El modelo energético resulta ambientalmente insostenible pero su impacto económico y social se exagera en las poblaciones más desfavorecidas que habitan los territorios subdesérticos y dependen de su productividad agropecuaria y forestal.

Las migraciones, causa y efecto de la desertificación y de la pobreza

Tal como señala el propio documento de convocatoria de este Simposio, y como quedó de relieve en su antecedente inmediato (I Simposio, año 1994), las migraciones por razones de subsistencia son un efecto especialmente dramático, en el plano humano, de la degradación ambiental asociada a la creciente desertificación de ciertas áreas del planeta.

En este sentido, el empobrecimiento resultante de la desertificación tiene varias dimensiones:

- Pérdida de medios de subsistencia de la población,
- Desarraigo y desestructuración de las comunidades,
- Destrucción de culturas y formas de vida tradicionales.

Empobrecimiento que, como se puede ver, no afecta únicamente a las comunidades directamente implicadas, sino al conjunto de la humanidad, en términos de pérdida de diversidad ambiental y cultural.

2. Tipología de programas de desarrollo en materia de re-equilibrio territorial y lucha contra la desertificación

Como se ha analizado, la desertificación es un fenómeno global contra el que sin embargo se puede y debe actuar desde múltiples estrategias y escalas, desde la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero, a nivel planetario y muy especialmente en los países que más contribuyen a dichas emisiones, modificando nuestros patrones de vida, producción y consumo, hasta los proyectos de apoyo a las comunidades en las áreas de ecotonía del desierto, pasando por las políticas de re-equilibrio territorial.

En lo que se refiere específicamente a la cooperación al desarrollo, los objetivos en este campo serían:

- Mejorar las oportunidades en las áreas rurales, incluyendo las técnicas y sistemas productivos agropecuarios, diversificación energética, comercialización de productos, etc.
- Promover el manejo sostenible de los recursos forestales y la gestión integral de las cuencas hidrológicas, y apoyo al conocimiento medioambiental y la planificación territorial.
- Promover el desarrollo y la calidad de vida en las ciudades menores, próximas a la producción agropecuaria, en términos de servicios sociales y empleo.
- Proteger el entorno ambiental de los grandes asentamientos humanos y los modelos urbanos sostenibles mediante políticas de suelo y urbanización adecuadas.

En estas áreas, la cooperación debe contribuir en diferentes planos:

- a) En el de la información territorial y ambiental, aportando tecnologías de la información adecuadas.
- b) En capacitación, mejorando las capacidades locales y nacionales de planificación y gestión.
- c) Mediante financiación de proyectos de productividad agropecuaria, manejo sostenible de los recursos naturales, y mejora de la habitabilidad y las oportunidades en los centros urbanos intermedios.

Seguidamente se detallan las líneas fundamentales de la cooperación española en estas materias.

3. La Cooperación al Desarrollo española y la lucha contra la D.

3.1. Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo

Carácter transversal de la sostenibilidad medioambiental para la Coop. Española.

3.2. Estrategia de la Coop. Española en Medio Ambiente (2002, en proceso de revisión)

Medio ambiente y pobreza

La desertificación y la degradación de los suelos afectan de manera directa a 250 millones de personas, y algo más de mil millones se encuentran en situación de riesgo. Este grupo de población incluye a la mayoría de los pobres, marginados y débiles del planeta. Mientras la desertificación se ha considerado durante mucho tiempo como un problema técnico, en la actualidad se le reconoce como inextricablemente ligado a problemas sociales, culturales, económicos y políticos. La retroalimentación entre pobreza y desertificación crea un círculo vicioso donde los recursos naturales deteriorados contribuyen al declive de los modos de sustento, ya que la población se ve forzada a invadir tierras frágiles y pobres, para aprovechar al máximo la vegetación ya rala y los limitados recursos hídricos para satisfacer sus necesidades básicas.

Objetivos de la estrategia

1. El desarrollo humano de los pobladores locales
2. Protección del medio ambiente y conservación de los recursos naturales
3. El fortalecimiento organizativo e institucional
4. Promover la participación coordinada y creciente de nuevos agentes de la Cooperación Española
5. Incentivar y facilitar la coordinación en materia medioambiental de la Cooperación Española con otros donantes bilaterales y multilaterales.

Instrumentos de la estrategia horizontal

1. Sensibilización.
2. Formación de profesionales de la Cooperación Española.
3. Formación en los países beneficiarios.
4. Las Estrategias País de la Cooperación Española.
5. Cooperar en la elaboración de Estrategias Nacionales de Desarrollo Sostenible (ENDS).
6. Incrementar la investigación para el Medio Ambiente y el Desarrollo Sostenible
7. Introducción gradual y generalizada de la evaluación de impacto ambiental (EIA) en la cooperación española, una guía práctica.

Programas regionales

ARAUCARIA

Creado en 1998 como el instrumento específico para el desarrollo sostenible en Iberoamérica, siguiendo los principios contenidos en el Convenio sobre la Diversidad Biológica, sobre la base de un Convenio Marco de Colaboración entre cuatro ministerios: Asuntos Exteriores, Ciencia y Tecnología, Economía y Medio Ambiente, que componen el Comité Rector Interinstitucional. El programa es gestionado por la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI). Participan también mediante su apoyo a determinados proyectos las Comunidades

Autónomas y está abierto igualmente a las Corporaciones Locales, Organizaciones No Gubernamentales para el Desarrollo (ONGD), empresas privadas y todas aquellas instancias de la sociedad civil ocupadas en los mismos objetivos.

El Programa Araucaria se centra en algunos de los ecosistemas más singulares por su diversidad biológica y cultural trabajando en proyectos integrales-pilotos en áreas rurales de alto valor medioambiental en las que confluye la frontera agrícola con áreas naturales protegidas. En ellos se llevan a cabo actividades que persiguen luchar contra la pobreza y evitar la degradación medioambiental.

Proyectos Integrales: Son aquellos proyectos de tipo multisectorial que se plantean como experiencias modelo de desarrollo sostenible en localizaciones territoriales precisas y ecológicamente emblemáticas o muy significativas desde el punto de vista de su diversidad natural. Se han realizado 11 Proyectos Integrales de este tipo en 10 países de Iberoamérica: México, Costa Rica, Nicaragua, Rep. Dominicana, Panamá, Venezuela, Ecuador, Perú, Bolivia y Argentina.

Líneas Temáticas: Agrupan aquellos proyectos que desde una perspectiva sectorial y especializada revisten una importancia fundamental para la conservación de la biodiversidad. Araucaria ha propuesto cinco áreas sectoriales, o líneas temáticas, en torno a las cuales ir concentrando el esfuerzo de la Cooperación Española en la conservación del medio ambiente:

- Gestión y Planificación Ambiental
- Biodiversidad y Pueblos Indígenas
- Ecoturismo
- Sistemas Productivos Sostenibles
- Energías Renovables

Actividades Horizontales: Se refieren al conjunto de actividades que permiten el desarrollo de la investigación, el intercambio permanente de experiencias realizadas en Iberoamérica en el marco del medio ambiente y la difusión y transferencia de información y conocimientos técnicos. Son fundamentalmente tres: Investigación, Formación, Comunicación y Difusión.

AZAHAR

La AECI puso en marcha en diciembre de 2001 el Programa AZAHAR, como programa de cooperación al desarrollo en materia de desarrollo sostenible, protección del medio ambiente y conservación de los recursos naturales del Mediterráneo, con la participación de los Ministerios de Agricultura, Pesca y Alimentación, Medio Ambiente, Economía y Ciencia y Tecnología así como de varias Comunidades Autónomas. El Programa implica un esfuerzo de coordinación de todos los actores públicos, privados y de la sociedad civil de la Cooperación Española al desarrollo en materia de protección del medio ambiente, conservación de los recursos naturales y desarrollo sostenible en el Mediterráneo, en tres

regiones diferenciadas del Mediterráneo: Sudeste de Europa, Oriente Medio y Magreb.

El Programa Azahar fomenta las acciones orientadas hacia las siguientes áreas:

- Conservación de Suelos
- Gestión Sostenible del Agua
- Energías Renovables y Uso Eficiente de la Energía
- Turismo Sostenible
- Producción Sostenible
- Saneamiento Ambiental
- Planificación y Gestión Medioambiental

Dentro del área Conservación de Suelos, se priorizan las áreas subdesérticas, por su especial fragilidad, donde el equilibrio dinámico que mantiene a las comunidades vegetales inestables, puede romperse por un uso inadecuado o sobreexplotación, provocando un avance del desierto, agravado extraordinariamente además por el fenómeno global del cambio climático. En estas situaciones se plantean objetivos como los siguientes:

- a. Adecuación de usos en zonas frágiles para evitar el deterioro irreversible del binomio suelo-vegetación.
- b. Restauración y aprovechamiento sostenible de la biodiversidad en áreas de ecotonía con el desierto.
- c. Conservación de usos y costumbres de las culturas locales ligadas a estos territorios.

Ejemplos de proyectos:

Título del proyecto	Actores principales	Fecha implementación
En materia de desarrollo rural en áreas subdesérticas:		
→ Mejora de las condiciones habitacionales, higiénico-sanitarias y salud, económicas y organizativas con especial atención al empoderamiento de las mujeres y a la lucha contra la desertificación en la microzona Zograta (sureste de Túnez).	España: AECI, ACCP. Túnez: UTSS.	2006-2008
→ BIOasis. Manteniendo la biodiversidad del ecosistema del oasis de Chenini-Gabès. Túnez.	España: AECI, Cives Mundi. Túnez: ASOC.	2006-2008

Título del proyecto	Actores principales	Fecha implementación
Gestión territorial y medioambiental		
→ Seminario avanzado sobre sistemas agroforestales como técnica de manejo sostenible del territorio.	AECI, Univ. Santiago de C.	2006-2007
→ Seminario avanzado sobre Gestión Integral del Agua por Cuencas Hidrográficas en el contexto Mediterráneo.	AECI, Tecniberia.	2005-2006
Energías renovables y electrificación rural		
→ Seminario avanzado sobre electrificación rural con microrredes eléctricas de generación solar híbrida en Territorios Palestinos.	AECI, Instº Catalán de Energía.	2005-2006
→ Seminario avanzado sobre los proyectos de Mecanismo de Desarrollo Limpio (MDL) y el desarrollo de las energías renovables en el contexto mediterráneo.	AECI, Of. española del Cambio Climático.	2006

3.3. El Plan Director 2005-2008

Los referentes internacionales

Objetivos de Desarrollo del Milenio (NNUU)

Objetivo 7 Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente

- **Meta 9.** Incorporar los principios del desarrollo sostenible en las políticas y los programas nacionales e invertir la pérdida de recursos del medio ambiente
- **Meta 10.** Reducir a la mitad, para el año 2015, el porcentaje de personas que carezcan de acceso sostenible a agua potable.
- **Meta 11.** Haber mejorado considerablemente, para el año 2020, la vida de por lo menos 100 millones de habitantes de tugurios.

Instrumentos que emanan de la Conferencia de Río (1992): el Convenio sobre la Diversidad Biológica, el de Lucha contra la Desertificación y el de Lucha contra el Cambio Climático, y las Agendas XXI como mecanismos de acción.

Convención de NNUU de Lucha contra la Desertificación (UNCCD, 1994), a la que se ha adherido España, destacando (Prólogo de la Convención):

- La importancia y necesidad de mejorar la eficacia y coordinación de la cooperación internacional en la lucha contra la D., en especial en

África, pero también Asia Central y el Transcáucaso, y en particular el incremento de recursos financieros y el acceso a la tecnología, así como la disposición de sistemas de captura y análisis de información sistemática, rigurosa y constantemente re-evaluada.

- El papel especial de las mujeres de las regiones afectadas, y de las ONGs, en la lucha contra la D.
- La relación entre desertificación y otros problemas ambientales globales (Cambio climático, Biodiversidad).

La cuestión ambiental en el PD: Prioridad horizontal y estrategia sectorial

Prioridad horizontal

Sostenibilidad medioambiental, junto al resto de prioridades horizontales (lucha contra la pobreza; defensa de los derechos humanos; equidad de género; respeto a la diversidad cultural). Todas las intervenciones de la Cooperación Española deberán considerar el logro de un impacto positivo en relación a los valores y objetivos representados por estas prioridades.

El PD define los mecanismos para integrar la sostenibilidad medioambiental en la política española de cooperación internacional.

Estrategia sectorial

Bajo el principio de aumentar las capacidades para la gestión ambiental sostenible.

Líneas estratégicas:

- a. Conservación y gestión sostenible de la biodiversidad y los ecosistemas vulnerables.
- b. Producción sostenible de recursos básicos.
- c. Fortalecimiento institucional medio ambiente.
- d. Participación ciudadana y fortalecimiento del capital social.
- e. Facilitar la generación y acceso a las tecnologías ambientales y localmente idóneas.
- f. Reducir la vulnerabilidad de las personas en situación de pobreza respecto a su entorno ambiental.
- g. Formación y educación ambiental.
- h. Participación empresarial en la cooperación en medio ambiente.
- i. Refuerzo de los programas sectoriales sobre medio ambiente.
- j. Cooperación multilateral en medio ambiente.

Ordenación Territorial

Finalmente, en lo que se refiere más específicamente a la ordenación territorial como materia de cooperación, el PD se refiere al mismo bajo varias perspectivas:

- a. Como cuestión que contribuye a la mejor gobernabilidad de la comunidad, dentro del apoyo a los procesos de descentralización y fortalecimiento de las administraciones locales.
- b. Como instrumento para la reducción de la vulnerabilidad de las personas en situación de pobreza respecto a su entorno ambiental.
- c. Como modalidad de actuación prioritaria en la mejora de la cobertura de las necesidades en materia de habitabilidad básica.