

Sin diálogo ni previsión no hay desarrollo sustentable



El Gobierno no ha sido capaz de implementar un modelo de desarrollo basado en planeamientos a largo plazo. La economía decrece y la desigualdad se incrementa a ritmo alarmante, pero el Gobierno dilapida el presupuesto en publicidad o en la multiplicación de cargos burocráticos. Las catástrofes naturales, que inciden sobre la agricultura y la salud y educación de la población, ponen en evidencia la falta de previsión. Los progresos realizados —mayor acceso al agua potable y a cobertura médica— son insuficientes. La implementación de un modelo de desarrollo sustentable se ha vuelto necesidad acuciante.

Social Watch Benín
Dieudonné Houinsou
Hugette Dossa
Hypolyte Fallade

El Gobierno no ha logrado poner en funcionamiento un modelo de desarrollo sustentable. Sin atender al diálogo entre los diversos sectores de la sociedad y con una notoria falta de compromiso para propiciar la transparencia y erradicar la corrupción, sus estrategias a la hora de abordar los problemas económicos y medioambientales, además de revelar falta de planeamiento a largo plazo, no sólo son incompletas desde el punto de vista del desarrollo sustentable (ya que no consideran los desafíos ambientales ni sociales) sino que sencillamente son ya un rotundo fracaso.

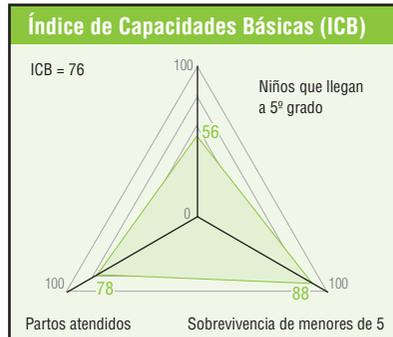
La tasa de crecimiento de la economía beninés, por ejemplo, pasó del 5,0% registrado en 2008 a un 3% en 2010¹. Los efectos de la crisis financiera global se dejaron sentir especialmente en la caída de las exportaciones y el descenso en la recaudación, al tiempo que se han registrado grandes desigualdades entre los distintos departamentos en que se divide el país, con una diferencia especialmente apreciable entre Alibori, el más pobre, y Littoral, el más rico².

Empleados públicos

En los últimos años ha habido un notorio incremento en el volumen de empleados en la función pública³. Este aumento puede explicarse, entre otras causas, por la ausencia de una política salarial adecuada fuera de los empleos públicos, pero también por la politización a ultranza del Gobierno, que evita estimular la creación de nuevos empleos en el sector privado. Esto también repercute en el creciente gasto del Estado, que no tiene reparos en utilizar sus fondos para fines propagandísticos o en multiplicar cargos en las carteras ministeriales.

Prever los desastres naturales

El Gobierno también mostró falta de planeamiento y previsión con respecto al medio ambiente y a las catástrofes naturales. Entre julio y octubre de

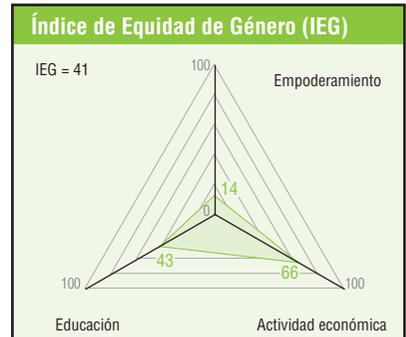


2008 fuertes lluvias ocasionaron crecidas de ríos y subsiguientes inundaciones en el oeste de África; Benín fue uno de los países más afectados, con al menos 150.000 personas desplazadas y un importante riesgo de cólera, meningitis y fiebre amarilla⁴. Las inundaciones ocasionaron además pérdidas de cosechas y la subsiguiente amenaza de inseguridad alimentaria.

En 2010 esta situación se repitió con la crecida anormal de los ríos Quémé y Níger. Entre los destrozos causados por estas inundaciones se cuentan centenares de viviendas y escuelas dañadas, miles de personas sin refugio, destrucción de hectáreas de cultivos, muerte de ganado y propagación de enfermedades. Los afectados fueron albergados en escuelas y hubo que esperar hasta fines de noviembre para que el agua se retirase, permitiendo el retorno de la población a sus hogares.

El impacto de estas catástrofes sobre la educación fue profundo. Las vías de acceso a los centros educativos desaparecieron o fueron anegadas. Según el informe de Benín (UNOCHA/Benín) publicado en noviembre 2010, las inundaciones afectaron más de 425 escuelas en todo el territorio y más de 91.000⁵ alumnos no pudieron comenzar las clases en fecha.

La respuesta del Gobierno fue insuficiente. Ofreció una ayuda por valor de 20 millones de francos CFA (USD 42.944) a los damnificados, que consistió en mosquiteros impregnados de insecticidas,



medicamentos y abrigos. Posteriormente fue necesario recurrir a la ayuda internacional para asistir a los damnificados, mientras se volvía evidente que la iniciativa gubernamental había descuidado otras necesidades fundamentales de los afectados, hasta el punto que muchos de ellos se vieron obligados a vender los bienes otorgados por el plan de ayuda para satisfacer sus necesidades más básicas. Además, la distribución de las donaciones provenientes del sector privado y la ayuda gubernamental a los damnificados fue realizada solamente por las autoridades, excluyendo a organizaciones de la sociedad civil como Social Watch. Algunos observadores, de hecho, señalaron malversación de fondos y fallos en la gestión de la ayuda y las donaciones.

Cambio climático

Existe amplio consenso entre la comunidad científica en cuanto a que el cambio climático aumenta el riesgo de ocurrencia de este tipo de desastres. Asimismo, está firmemente establecida la importancia de la actividad humana (liberación de gases de efecto invernadero a nivel industrial, por ejemplo) como factor agravante del calentamiento global. Benín se encuentra entre los países que arrojan menos gases de invernadero a la atmósfera, con emisiones ubicadas entre los 0,3 y 0,6 toneladas por persona en 2005, es decir menos de 2,6 millones de toneladas en total para ese mismo año. Los países más contaminantes — Estados Unidos, China, Rusia, Brasil — alcanzaron cifras de hasta 69 toneladas por persona y totales de hasta 7.200 millones de toneladas⁶. Está claro, entonces, que son los países con economías

1 Index Mundi, "Benin Economy Profile 2011", <www.indexmundi.com/benin/economy_profile.html>.
2 Swiss Agency for Development and Cooperation (SDC), Benin, <www.sdc.admin.ch/en/Home/Countries/West_Africa/Benin>.
3 BBC News, "Public Sector Growth Accelerating".

4 World Health Organization, "Floods in West Africa raise major health risks", (19 de agosto 2008), <www.who.int/mediacentre/news/releases/2008/pr28/en/index.html>.
5 UNOCHA Benin, "Benin Floods Situation Report," 8, no. 4 (November 2010), <reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/A793C314A84DD04182577D1006AB93F-Full_Report.pdf>.

6 Datos disponibles en Climate Analysis Indicators Tool (CAIT), <cait.wri.org>.

más precarias los que pagan las consecuencias de la actividad contaminante de los más desarrollados.

Las inundaciones, por otra parte, a medida que el cambio climático se ahonda, devienen en un problema crónico, y requerirán mayores esfuerzos en planeamiento a largo plazo. Una de las principales fallas del Gobierno es, precisamente, esta clase de previsión. Por esa razón, es fácil predecir que el desafío planteado por el cambio climático se sentirá especialmente en Benín. Es necesario no sólo buscar la manera de prever futuras crecidas de los ríos de modo que el daño que ocasionan pueda ser minimizado lo más posible, sino también buscar nuevas estrategias para mejorar la producción agrícola reduciendo al mismo tiempo el impacto ecológico y social.

La asignación de recursos a los trabajos de reconstrucción después de las inundaciones inevitablemente dificultará y retrasará los programas de desarrollo. Fondos que podrían haber sido invertidos en investigación, desarrollo e implementación de modelos de producción más eficientes ahora deberán ser empleados en reconstruir el país.

Agricultura circular

La contribución de la agricultura a la economía de Benín en los últimos diez años ha significado un promedio de 35% del PNB, ubicándose sólo por debajo del sector servicios y empleando a un 45% del total de trabajadores⁷. Algunos de los problemas que la aquejan son baja productividad y altos niveles de pobreza entre sus trabajadores. Asimismo, gran parte de la tierra disponible está desaprovechada.

El Gobierno ha lanzado en los últimos diez años tres planes de desarrollo que afectaron a este sector. Entre 2003 y 2005 se implementó la Estrategia para la Reducción de la Pobreza y entre 2007 y 2009 el programa de Estrategia de Crecimiento para la Reducción de la Pobreza, que contemplaron el problema de la agricultura de una manera no específica. Esto cambió con el plan de Reactivación Estratégica de la Agricultura (PSRSA), de 2008, que se propuso alcanzar la seguridad alimenticia para 2015 y a la vez lograr que la agricultura contribuya al desarrollo económico y social del país.

Uno de los inconvenientes del PSRSA es que el modelo de crecimiento de la agricultura empleado lleva implícito un importante abuso del suelo, de

modo que el riesgo de degradación de este recurso podrá, a largo plazo, comprometer el cumplimiento de las expectativas de producción. El uso extensivo de fertilizantes (necesario para garantizar el cumplimiento de las cuotas de producción manejadas por el programa), además, puede causar importantes daños al medio ambiente (la erosión de los suelos, por ejemplo, que, entre otras consecuencias, limita la capacidad de absorción de agua por parte de la tierra, aumentando el riesgo de que se produzcan inundaciones catastróficas). Esto revela que las estrategias implementadas por el gobierno son fallidas a largo plazo y no pueden considerarse un modelo de desarrollo sustentable⁸.

Ha sido sugerido que el sistema de “Agricultura Circular” desarrollado en China a fines de la década de 1990 podría ser adecuado para Benín. Este sistema está basado en la llamada Economía Circular, y si bien no existe hasta la fecha una definición formal, este modelo podría caracterizarse por su uso eficiente de los recursos y los desechos con un énfasis importante en el reciclaje, lo cual crearía un flujo circular de materiales (un ejemplo podría ser el empleo del calor generado por algunos procesos para activar otros que requieran menor temperatura). El objetivo de este sistema es crear una economía más eficiente que, a la vez, genere menos contaminantes. En cuanto a la agricultura, el uso eficiente de los recursos de la biomasa, incluyendo fuentes de energía, es la piedra angular del modelo propuesto.

La implementación de la agricultura circular en Benín requerirá una investigación a fondo de los recursos naturales disponibles y una reformulación de las leyes y regulaciones vigentes en cuanto a protección del medio ambiente y utilización de los recursos. El costo de adquisición de las tecnologías necesarias, por otro lado, puede volverse una barrera a la hora de que el país adopte este modelo productivo.

En cualquier caso, a través de sus planes sucesivos, el Gobierno ha avanzado en la dirección de reconocer la importancia de la agricultura y generar un modelo más eficiente de producción en ese sector. Hasta ahora los planes aplicados son insuficientes, fallando en la previsión a largo plazo, pero los primeros pasos han sido dados.

Progresos insuficientes

Si bien los modelos de desarrollo aplicados distan mucho de ser satisfactorios – en gran medida porque desatienden el diálogo entre el gobierno, la sociedad civil y otros sectores sociales – se registraron progresos en cuanto a la cobertura de las necesidades fundamentales.

Con respecto al acceso al agua potable en la población rural, por ejemplo, se realizaron esfuerzos apreciables, logrando pasar de un 36% con acceso al recurso en 2003 a un 55,1% en 2009.

De todas formas es ineludible considerar que, de los recursos puestos a disposición por el sector privado, el Gobierno hizo uso solamente de un 30 o 40%, por lo que cabe pensar que el crecimiento podría haber sido más importante de haber obrado una planificación más eficiente.

En cuanto a la salud, la mortalidad materno-infantil disminuyó considerablemente en este período. La mortalidad materna disminuyó de 474,4 muertes por 100.000 nacidos vivos en 2002 a 397 por 100.000 nacidos vivos en 2007, mientras que la mortalidad infantil pasó de 86 muertes por 1000 nacidos vivos en 2003 a 63 muertes por 1000 nacidos vivos en 2010⁹. Asimismo, la prevalencia del VIH/SIDA, estimada en 1,8%, se encuentra entre las menores de los países de África Occidental, comparando por ejemplo con Côte d'Ivoire (7,1%), Nigeria, (3,9%) y Togo (3,2%)¹⁰. A pesar de estos logros destacables, la mayoría de los indicadores del sector están atrasados con respecto a los Objetivos del Milenio.

Conclusión

El desarrollo sustentable lleva implícito un planeamiento de largo plazo y debe involucrar las relaciones entre los diversos sectores de la sociedad; sin embargo, de momento la visión del Gobierno, además de limitada, es también responsable del empobrecimiento de la población y del enlentecimiento del crecimiento económico. Hay poco diálogo entre el Gobierno, las organizaciones de la sociedad civil y otros sectores. Organizaciones como Social Watch, que trabajan activamente en señalar las equivocaciones del Gobierno, han hecho algunos progresos en su tarea, pero suelen ser bloqueadas e intimidadas por los poderes del Estado. ■

7 Journal of Sustainable Development, *Sustainable Agriculture in Benin: Strategies for Applying the Chinese Circular Agriculture Model*, <www.ccsenet.org/journal/index.php/jsd/article/view/5354/4462>.

8 *Ibid.*

9 Index Mundi, Benin Mortality Rate, (2011), <www.indexmundi.com/benin/infant_mortality_rate.html>.

10 Instituto del Tercer Mundo (ITeM), *Guía del mundo 2010*, (Montevideo: ediciones G3, 2009).