



IESCARIBE

IICA



LIBERALIZACION COMERCIAL Y DESARROLLO SOSTENIBLE EN LA AGRICULTURA CENTROAMERICANA



IICA
PRRET
A1/SC
94-01

Juan Manuel Villasuso
Editor

PROGRAMA I
ANALISIS Y PLANIFICACION DE LA POLITICA AGRARIA

¿QUE ES EL IICA?

El Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) es el organismo especializado en agricultura del Sistema Interamericano. Sus orígenes se remontan al 7 de octubre de 1942 cuando el Consejo Directivo de la Unión Panamericana aprobó la creación del Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas.

Fundado como una institución de investigación agronómica y de enseñanza de posgrado para los trópicos, el IICA, respondiendo a los cambios y a las nuevas necesidades del hemisferio, se convirtió progresivamente en un organismo de cooperación técnica y fortalecimiento institucional en el campo agropecuario. Estas transformaciones fueron reconocidas formalmente con la ratificación, el 8 de diciembre de 1980, de una nueva convención, la cual estableció como los fines del IICA estimular, promover y apoyar los lazos de cooperación entre sus 33 Estados Miembros para lograr el desarrollo agrícola y el bienestar rural.

Con un mandato amplio y flexible y con una estructura que permite la participación directa de los Estados Miembros en la Junta Interamericana de Agricultura (JIA) y en su Comité Ejecutivo, el IICA cuenta con una amplia presencia geográfica en todos los países miembros para responder a sus necesidades de cooperación técnica.

Los aportes de los Estados Miembros y las relaciones que el IICA mantiene con 17 Observadores Permanentes, y con numerosos organismos internacionales, le permiten canalizar recursos humanos y financieros en favor del desarrollo agrícola del hemisferio.

El Plan de Mediano Plazo 1987-1993, documento normativo que señala las prioridades del Instituto, enfatiza acciones dirigidas a la reactivación del sector agropecuario como elemento central del crecimiento económico. En función de esto, el Instituto concede especial importancia al apoyo y promoción de acciones tendientes a la modernización tecnológica del agro y al fortalecimiento de los procesos de integración regional y subregional. Para lograr esos objetivos el IICA concentra sus actividades en cinco Programas que son: Análisis y Planificación de la Política Agraria; Generación y Transferencia de Tecnología; Organización y Administración para el Desarrollo Rural; Comercio e Integración; y Sanidad Agropecuaria.

Los Estados Miembros del IICA son: Antigua y Barbuda, Argentina, Barbados, Belice, Bolivia, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Dominica, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos de América, Grenada, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, St. Kitts y Nevis, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Suriname, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela. Fungen como Observadores Permanentes: Alemania, Austria, Bélgica, Comunidades Europeas, España, Federación Rusa, Francia, Hungría, Israel, Italia, Japón, Portugal, Reino de los Países Bajos, República Arabe de Egipto, República de Corea, República de Polonia y Rumania.



IESCARIBE

ISSN-0253-4746



BIBLIOTECA VENEZOLANA
29 NOV. 2007

LIBERALIZACION COMERCIAL Y DESARROLLO SOSTENIBLE EN LA AGRICULTURA CENTROAMERICANA

Juan Manuel Villasuso
Editor

PROGRAMA I
ANALISIS Y PLANIFICACION DE LA POLITICA AGRARIA

IICA
PRRET
A1/SC 94-01
BV-7417

© Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA).
Enero, 1994.

Derechos reservados. Prohibida la reproducción total o parcial de este documento sin autorización escrita del IICA.

Las ideas y planteamientos contenidos en los artículos firmados son propios de los autores y no representan necesariamente el criterio del IICA.

A partir de octubre de 1993, el Centro Interamericano de Documentación e Información Agrícola (CIDIA) y la Dirección para la Coordinación de Asuntos Institucionales (DICAI) se fusionaron en una nueva unidad del IICA, la Dirección de Información, Comunicación, Capacitación y Asuntos Institucionales (DICCAl).

La DICCAl, a través de su Servicio Editorial e Imprenta, es responsable por la edición estilística, montaje, fotomecánica e impresión de esta publicación, y el Programa I del IICA: Análisis y Planificación de la Política Agraria por el levantado de texto y la diagramación del documento.

Liberalización comercial y desarrollo sostenible en la agricultura centroamericana / ed. por Juan Manuel Villasuso. — San José, C.R. : Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura. Programa de Análisis y Planificación de la Política Agraria, 1994.

56 p. ; 23 cm. — (Serie Ponencias, Resultados y Recomendaciones de Eventos Técnicos / IICA, ISSN 0253-4746 ; no. A1/SC-94-01)

1. Liberalización del intercambio — América Central.
2. Desarrollo sostenible — América Central. I. Villasuso, Juan Manuel. II. IICA. III. Título. IV. Serie.

AGRIS
E71

DEWEY
382.9728

SERIE PONENCIAS, RESULTADOS Y
RECOMENDACIONES DE EVENTOS TECNICOS
ISSN-0253-4746
A1/SC-94-01

00002186 Enero, 1994
San José, Costa Rica

Contenido

	Página
Presentación	5
Reforma estructural y desarrollo sostenible en Centroamérica	
<i>Juan Manuel Villasuso</i>	7
Políticas económicas para un desarrollo sostenible	
<i>Rafael A. Trejos S.</i>	13
La apertura comercial en el contexto de una política económica sostenible	
<i>Helio Fallas V.</i>	19
Interrogantes y retos del libre comercio y el desarrollo sostenible	
<i>Sabine Müller</i>	23
Los planteamientos ecológicos en la economía y el libre comercio	
<i>Edgar Fürst</i>	29
Conservación de los recursos naturales en la agricultura	
<i>Jorge Torres Zorrilla</i>	33
Reflexiones sobre el comercio internacional y la sostenibilidad de la agricultura	
<i>Carlos Pomareda B.</i>	37
Inversión extranjera, investigación y sostenibilidad: requerimientos de investigación	
<i>Carlos L. Pacheco R.</i>	43
Cambio tecnológico, exportaciones y sostenibilidad	
<i>Róger Churnside H.</i>	47
Bibliografía seleccionada	51
Nota sobre los autores	55

Presentación

El tema de la apertura comercial, como parte de la nueva estrategia de desarrollo que siguen los países centroamericanos, es motivo de análisis y debate respecto a sus diversas implicaciones; entre otras, la transformación del aparato productivo, la competitividad internacional, la distribución del ingreso y la preservación del medio ambiente y los recursos naturales.

Según la forma en que se lleve a cabo el proceso de inserción en los mercados internacionales y las características de las políticas macroeconómicas de apoyo a ese proceso, así serán las repercusiones y el impacto que se observará en las distintas variables.

En lo que concierne al campo ecológico, estrechamente vinculado al concepto de desarrollo sostenible, la mayor apertura de las economías al comercio mundial puede traer aparejadas mutaciones importantes que afecten de manera negativa el balance de los sistemas agroecológicos y estimulen la explotación irracional de los recursos naturales. Esto resulta especialmente preocupante para los países centroamericanos, una de cuyas principales riquezas es su extraordinaria biodiversidad.

Pero la apertura comercial también podría tener efectos positivos sobre la naturaleza si estuviera acompañada por la incorporación de nuevas técnicas de producción menos contaminantes, incentivara proyectos ecoturísticos que garantizaran la conservación de la flora y la fauna y privilegiara la exportación de los llamados "alimentos verdes" que no son tratados con agroquímicos tóxicos.

Con el propósito de examinar algunas de las muchas facetas que vinculan la apertura comercial y el desarrollo sostenible en Centroamérica, la Red de Institutos de Investigación Económica y Social de la Cuenca del Caribe (IESCARIBE), con la participación y apoyo del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) y el Centro Norte-Sur de la Universidad de Miami, organizó un Taller en San José, Costa Rica, durante el mes de octubre de 1992.

Con la participación de un destacado grupo de profesionales se debatieron tres temas principales: (i) los interrogantes y retos del libre comercio y el desarrollo sostenible, (ii) la política económica para el desarrollo sostenible en el marco de la apertura comercial y (iii) el cambio tecnológico, la promoción de exportaciones y la sostenibilidad.

La presente publicación recoge los aportes que se hicieron durante el encuentro, los cuales pretenden incentivar el debate de una temática que, sin duda, afecta no solo a la actual población centroamericana sino también, y sobre todo, a las generaciones futuras. Transmitimos nuestro cordial agradecimiento a todos quienes contribuyeron para que esta edición fuese posible.

**Juan Manuel Villasuso
Director IESCARIBE**

**Carlos Pomareda Benel
Director del Programa I
IICA**

Reforma estructural y desarrollo sostenible en Centroamérica

Juan Manuel Villasuso

Los seis países del istmo centroamericano viven un proceso de transformación estructural caracterizado fundamentalmente por tres ingredientes. El primero es la liberalización de los mercados internos con el propósito de hacerlos más eficientes, con la eliminación de distorsiones que afectan la asignación óptima de los recursos. El segundo componente es la apertura comercial, es decir, la eliminación de las restricciones al comercio internacional. En ese contexto se insertan nuevas ideas sobre los procesos de integración y nuevas iniciativas de vinculación entre los países. El tercer ingrediente de la transformación estructural es la reforma del Estado.

El proceso de cambio estructural tiene como propósito esencial la búsqueda de una mayor competitividad; se configura como supuesto básico que el motor del desarrollo es el intercambio comercial en los mercados internacionales. Se trata, por lo tanto, de transformar la estructura productiva y el marco institucional para que los países puedan ser más competitivos en los mercados externos. Eso requiere cambios en (i) las políticas macroeconómicas, (ii) la estructura productiva a nivel microeconómico y (iii) el marco institucional, tanto público como privado.

Estos tres ámbitos de transformación se relacionan estrechamente con el medio ambiente, la contaminación y los recursos naturales, o sea, con el concepto de sostenibilidad.

En lo que se refiere a las políticas macroeconómicas que se están aplicando para lograr mayor competitividad, hay dos medidas a las que es necesario hacer referencia. Una de ellas es la determinación del tipo de cambio. No cabe duda de que es posible hacer mucho más competitivas las exportaciones de cualquier país en los mercados internacionales si se manipula la tasa de cambio. El mecanismo de la devaluación, en términos reales, puede hacer que las exportaciones de cualquier nación --no importa con cuánta eficiencia esté produciendo-- compitan externamente. Utilizar la devaluación con ese propósito, desde luego, implica que los factores de producción que se emplean en el proceso productivo se venden, en términos reales, a precios menores. A la vez, el uso de este instrumento de política económica

(tasa de cambio) para lograr mayor competitividad, puede tener un efecto negativo sobre la sostenibilidad, puesto que llevaría a un uso mucho más intensivo de los recursos naturales, en especial de aquellos en los cuales existe mayor abundancia. La disminución del precio del recurso en términos relativos (internacionales) incrementa la cantidad demandada de dicho recurso.

La segunda política macroeconómica que se relaciona con la sostenibilidad es la que se refiere a los incentivos a las exportaciones. Si bien se argumenta que durante el proceso de cambio estructural hay que ir eliminando los subsidios, también es cierto que las políticas de incentivos que se han utilizado pueden hacer, y de hecho hacen, que se empleen tecnologías que tienden a deteriorar el medio ambiente. En otras palabras, los incentivos que se están concediendo privilegian el uso de tecnologías intensivas en capital. Eso es lo que históricamente se ha hecho, y es lo que actualmente se sigue haciendo. Hasta tanto no se eliminen esas distorsiones, el abuso con plaguicidas y otros agroquímicos, así como también la contaminación causada por técnicas capital-intensivas, continuarán deteriorando el medio ambiente.

A nivel microeconómico, y como parte de la reestructuración del aparato productivo, las empresas buscan una mayor competitividad. Y esa mayor competitividad, se señala, tiene que darse en el corto plazo, ya que de otra forma las empresas corren el riesgo de ser barridas por el mercado. Por esta razón, la mayor parte de ellas buscan una inserción rápida en los mercados internacionales, ya que el proceso de apertura comercial y cambio estructural se plantea en forma acelerada. Consecuentemente, las firmas tienen que transformar su esquema productivo. Es evidente que eso las lleva a buscar las tecnologías de producción de menor costo, que en algunas ocasiones emplean insumos perjudiciales para el medio ambiente, usan en forma intensiva e irracional los recursos naturales o generan efectos contaminantes que tienen un alto costo social. El caso de la agricultura es particularmente significativo en lo que concierne al uso de productos agroquímicos que pueden tener efectos nocivos sobre el suelo, las aguas o la salud, pero que tienen la virtud de aumentar muy rápidamente la productividad y, por lo tanto, elevar la competitividad en los mercados internacionales.

Desde luego, el camino más adecuado para evitar estos efectos que atentan contra la sostenibilidad sería la búsqueda de tecnologías no contaminantes, que protejan el medio ambiente y que permitan el aumento de la producción y la productividad. Sin embargo, ello

requeriría un cierto período de investigación y de desarrollo tecnológico. Lamentablemente, el proceso de ajuste se plantea con tal rapidez que no hay tiempo suficiente para la búsqueda de esas nuevas tecnologías.

Esta situación pone en evidencia que los intereses empresariales de corto plazo (ser más productivos y más competitivos en los mercados tanto nacionales como internacionales) pueden contraponerse a los intereses globales de mediano y largo plazo de la sociedad en cuanto a sostenibilidad.

El tercer aspecto tiene que ver con la *reforma del Estado*. En los últimos años se ha planteado la reforma del Estado como un mecanismo para reducir el peso del sector público en la economía. Sus dos pilares han sido la privatización y la reducción del empleo público. En otras palabras, se le han quitado al Estado funciones en las que se expresa su ineficiencia. Sin embargo, en algunos países no se han visto acciones reales y concretas para hacer más eficientes y eficaces a las instituciones gubernamentales. Es decir, la respuesta que se ha dado a los problemas del sector público no ha sido la búsqueda de una mayor eficiencia, sino que se lo ha "podado", de tal suerte que sus vicios y deficiencias tengan poco impacto por ser muy pequeño.

Este camino, en lo que se refiere a sostenibilidad, pareciera no ser el más adecuado. Existe un reconocimiento bastante generalizado de que si en algún ámbito el Estado tiene una responsabilidad concreta, es en el de la sostenibilidad. En el último informe del Banco Mundial (1992) sobre Medio ambiente y desarrollo en América Latina y el Caribe, hay un comentario que resulta extremadamente significativo:

"Es esencial contar con instituciones públicas fuertes y políticas enérgicas dedicadas a la protección del medio ambiente. En el curso de las dos últimas décadas el mundo ha aprendido a recurrir más a los mercados y a depender menos de los gobiernos en la tarea de promover el desarrollo, pero la protección ambiental es un campo en el que los gobiernos deben seguir representando un papel principal. Los mercados privados ofrecen escasos o nulos incentivos para reducir la contaminación. Ya se trate de contaminación del aire en los centros urbanos, de la descarga de desechos insalubres en los cursos públicos de agua, o de la explotación excesiva de tierras cuya propiedad no está clara, los argumentos en favor de la adopción de medidas por parte del sector público son irrefutables".

UNA VISION DEL DESARROLLO SUSTENTABLE

El "desarrollo sustentable" se puede definir como un desarrollo que satisfaga las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer las propias.

Este concepto implica límites que imponen a los recursos del medio ambiente, el estado actual de la tecnología y de la organización social y la capacidad de la biosfera para absorber los efectos de las actividades humanas (...), pero tanto la tecnología como la organización social pueden ser ordenadas y mejoradas de manera que abran el camino a una nueva era de crecimiento económico.

El concepto es complejo. Involucra, desde luego, un desarrollo que es sustentable en el largo plazo en términos no solamente económicos sino también sociales y ecológicos, es decir, que mantenga la productividad de los sistemas naturales. En un pasado se ha concentrado la atención en la factibilidad y eficiencia económica, sin privilegiar consideraciones sociales y a veces deteriorando la naturaleza.

En países como los nuestros, donde la pobreza mayoritaria va estructuralmente unida a la escasez, el desarrollo sustentable debe comprender como propósito fundamental la satisfacción de las necesidades esenciales de la población, en especial de los sectores menos favorecidos.

La satisfacción de necesidades esenciales como la alimentación debe figurar en primer lugar y por eso adquieren prioridad las políticas agrícolas, que pueden garantizar la oferta alimentaria, así como la atención de la salud, la educación y el hábitat: vivienda, servicios de agua y alcantarillado y recolección y disposición de residuos son prioridades centrales para un desarrollo sustentable en la región.

Nuestro desarrollo futuro, cualquiera que sean las actividades económicas que propiciemos, continuará dependiendo, en buena parte, de los recursos naturales con que contemos y de la forma que sean aprovechados. El agua, los suelos, los bosques, la biodiversidad, los minerales y los hidrocarburos, entre muchos otros bienes, continuarán siendo base importante de nuestra riqueza.

Nuestra propia agenda, Comisión de Desarrollo y Medio Ambiente de América Latina y el Caribe, BID/PNUD, 1990.

De esa manera el Banco Mundial reconoce la responsabilidad del Estado; hay al menos cuatro áreas en las que esa intervención resulta fundamental.

La *primera* es la que concierne a la intervención en los mercados por medio de impuestos y subsidios para que el sector productivo y los consumidores se comporten de manera tal que garanticen la sostenibilidad. En otras palabras, se trata de una intervención del Estado conducente a afectar el comportamiento de los productores y los consumidores con el propósito de garantizar la sostenibilidad, empleando para ello instrumentos tradicionales de política económica: impuestos y subsidios.

Sin embargo, hay casos, y ésta sería la *segunda* área de intervención, en los cuales esos mecanismos diseñados con el fin de afectar el funcionamiento de los mercados son insuficientes para modificar las actitudes y los comportamientos de productores y consumidores. En esas situaciones se requeriría la intervención directa del Estado mediante normas de control y restricciones cuantitativas.

Una *tercera* área tiene que ver con la responsabilidad del Estado para formular políticas que tiendan a incentivar el desarrollo tecnológico que permita alcanzar simultáneamente el doble objetivo de la competitividad (aumento de la productividad o reducción de costos) y de la sostenibilidad. Se requiere hacer esfuerzos de investigación y desarrollo tecnológico importantes para encontrar técnicas de producción que cumplan esos cometidos. El Estado debe ser responsable de estimular ese desarrollo tecnológico.

Como *cuarta* categoría están las políticas de más largo plazo, entre las cuales hay que enfatizar las que corresponden a la educación. Estas, desde luego, no tendrán gran efecto en el corto plazo, pero resultan fundamentales para generar una cultura de sostenibilidad. En ese sentido, las políticas educativas no solo deben formularse para educar a los productores, en términos del empleo de tecnologías que permitan un uso racional de los recursos y disminuyan la contaminación, sino también para inducir a los consumidores a que privilegien el consumo de bienes no contaminantes. En el caso de los alimentos, por ejemplo, se podría desarrollar un programa para concientizar sobre los beneficios del consumo de productos que emplean pocos insumos químicos, pues éstos no sólo resultan nocivos para la salud, sino que dañan la naturaleza.

La paradoja a que nos enfrentamos actualmente es que la reforma del Estado que se está aplicando tiende a achicar el Estado y a debilitarlo. El hecho de que el Estado disponga de menos recursos se contraponen con las nuevas responsabilidades que le impone la sostenibilidad. En otras palabras, por una parte se demanda que el Estado cumpla nuevas funciones, las cuales implican la asignación de recursos y, por el otro, se reducen esos recursos y se debilita el marco institucional con el cual tendrían que cumplirse esas nuevas funciones.

Como comentario final, vale la pena señalar que Centroamérica enfrenta enormes retos para el futuro. El crecimiento de la población, que para el año 2025 se estima en casi 60 millones de habitantes, hará que los requerimientos de inversión para dar solución a los problemas relacionados con la conservación del medio ambiente, la energía, el agua potable y los desechos sólidos, por citar solo algunos de ellos, sean enormes. Todavía no es muy clara la manera en que se van a financiar esos requerimientos de inversión, razón por la cual resulta fundamental iniciar un diálogo que poco a poco cree conciencia sobre este tema. Posponer decisiones importantes e inversiones esenciales en este campo podría poner en peligro tanto al medio ambiente como al desarrollo de la región.

Políticas económicas para un desarrollo sostenible

Rafael A. Trejos S.

La política económica reciente

Las principales reformas en las políticas económicas observadas en América Latina y el Caribe (ALC) muestran un común denominador: su énfasis en las medidas conducentes a liberalizar las economías, fundamentalmente por medio de la eliminación de restricciones estatales al funcionamiento de los mercados internos la apertura comercial y la reforma del Estado.

Los compromisos de los países se han orientado más a la implementación de las reformas económicas e institucionales; otorgan menor énfasis a las reformas políticas y aún menor a las transformaciones que garanticen los compromisos sociales de la equidad y la sostenibilidad del desarrollo.

Históricamente se ha observado un cambio en el énfasis a la hora de formular políticas económicas. Antes de la década de los ochenta, debido a los problemas políticos y de seguridad que atentaban contra la democracia, la preocupación se centró en la forma en que se distribuía el ingreso. Se produjeron avances en cuanto a la equidad y mejoras en la distribución de la renta, pero se deterioraron las democracias latinoamericanas (florecieron los gobiernos de signo militar) y los recursos naturales.

Durante la década de los ochenta se observan no sólo avances en cuanto a las reformas en las políticas económicas y en la conformación del Estado, sino también en la democratización de los sistemas políticos. Sin embargo, se agravaron los problemas de la equidad y la sostenibilidad.

El énfasis durante los noventa está centrado en la búsqueda de la competitividad, en la atención de los problemas de la pobreza y en el uso responsable de los recursos naturales para asegurar su disfrute a las generaciones futuras.

Reformas económicas y sostenibilidad

La evidencia reciente demuestra que las reformas económicas emprendidas en ALC han promovido el crecimiento de la agricultura de exportación, al tiempo que (en la mayoría de los casos) han tendido a desalentar la producción de alimentos básicos destinados al mercado interno. Tal desaliento crece en la medida en que aumenta la no transabilidad de dichos bienes.

La expansión de la agricultura de exportación ha generado, a su vez, una creciente presión por el uso de los recursos naturales, estimulando prácticas productivas depredatorias que persiguen objetivos rentistas en el corto plazo y que resultan poco sustentables en el mediano y largo plazo.

Tampoco se ha modificado la estructura dual del agro; a pesar de que se observan ejemplos de mayores tasas de crecimiento sectorial, el número de pobres rurales se ha incrementado, así como también las tasas de incidencia de la pobreza. Estos campesinos pobres, por su limitación de recursos, se ven compelidos a utilizar prácticas depredatorias que inciden en una sobreexplotación de los recursos naturales; se mantiene, de ese modo, el ciclo pobreza-sobreexplotación de recursos.

Las reformas en la política económica han dado prevalencia a los aspectos macroeconómicos sobre los sectoriales; muchos autores sostienen que los primeros, que influyen indirectamente sobre el sector agropecuario (intervenciones indirectas), tienen mayor impacto que los sectoriales. Por ejemplo, se afirma que una modificación en el tipo de cambio real tiene mayor incidencia sobre la estructura de la producción agrícola y sobre las estrategias de producción que políticas de intervención directa tales como subsidios o manipulación de los precios.

El problema radica en que los supuestos de mercado sobre los que se basan las políticas macro, normalmente tienden a no tomar en cuenta las externalidades sociales y ambientales en el proceso de asignación y gestión de los recursos naturales. De esa forma, una

gestión fundamentada en la sola consideración de las ventajas comparativas y el mercado puede tener efectos adversos sobre los recursos naturales y el ambiente.

Apertura comercial y sostenibilidad

Las economías de ALC ensayan procesos de apertura comercial, tanto en forma unilateral y universal (como parte de sus programas de ajuste), como preferencial (como parte de su participación en esquemas de integración), en tanto depositan sus esperanzas en el avance de negociaciones multilaterales en la interminable Ronda Uruguay del GATT.

La culminación de la Ronda Uruguay se ha visto obstaculizada por la falta de acuerdo entre los países desarrollados en torno al desmantelamiento de los esquemas de protección en sus propios sectores agropecuarios. Esos esquemas de protección, se alega, no sólo han tenido efectos adversos sobre la producción agrícola y el comercio de los países en vías de desarrollo, sino que han generado prácticas productivas con consecuencias negativas en la conservación de los recursos naturales.

Una apertura comercial unilateral de ALC en general, y de Centroamérica en particular, sin que se observe reciprocidad en el accionar de los países desarrollados, puede ser perniciosa para la región por la vía de dos efectos importantes. El primero de ellos es el inherente a la propia región, que en su búsqueda de la competitividad internacional puede incurrir en una mayor utilización, e incluso prácticas de sobre-explotación, de los recursos naturales, ya sea por objetivos de maximización de rentas en el corto plazo, o bien por expansión de volúmenes para compensar caídas en los precios reales de los productos básicos, sin consideraciones de preservación del medio ambiente.

El segundo se refiere al acceso a los mercados. Las preocupaciones crecientes por los problemas del ambiente, sumadas a la intención de proteger a sus propios agricultores, puede llevar a los países desarrollados a utilizar argumentos ambientalistas para constituir nuevas y mayores barreras no arancelarias para los productos de agroexportación de la región.

POLITICAS PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE

Es preciso aprovechar enérgicamente los vínculos positivos entre el estímulo al aumento de los ingresos, la reducción de la pobreza y la protección del medio ambiente. Unas políticas sensatas, tanto desde el punto de vista económico como desde una perspectiva ambiental, constituyen los vínculos positivos mas importante. Por ejemplo:

- *Eliminar las subvenciones que estimulan el consumo excesivo de recursos naturales.*
- *Esclarecer los derechos de propiedad, como incentivo para una mejor ordenación de los recursos.*
- *Acelerar la descontaminación del aire y el suministro de servicios de agua potable, saneamiento y salud, para mejorar los niveles de vida.*
- *Fomentar actividades de investigación y extensión agrícolas capaces de incrementar la productividad en formas ecológicamente racionales.*
- *Dotar a las comunidades locales de facultades y estímulos para que puedan participar en las decisiones e inversiones que afectan sus intereses a largo plazo.*
- *Promover el papel de las mujeres, que muy a menudo son las principales administradoras de los recursos.*
- *Ejecutar programas orientados a reducir la tasa de aumento de la población, que está imponiendo presiones insostenibles en lo referente al uso de los recursos naturales.*

Así como hay vínculos positivos, hay por supuesto casos en que es preciso llegar a soluciones de compromiso entre el desarrollo económico y la protección del medio ambiente. Si los beneficios de un proyecto se ven neutralizados por efectos negativos en la salud y la calidad de vida, a eso no se le puede llamar desarrollo.

**Lewis T. Preston, Presidente Grupo del Banco Mundial
Discurso ante la Conferencia de las Naciones Unidas
sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, Río de
Janeiro, Brasil, 4 de junio de 1992.**

Retos para la década de los noventas

La década de los noventa se caracteriza por un entorno donde se promueve la liberalización comercial y se reconoce que la abundancia y diversidad de los recursos naturales que posee ALC le brindan al sector agropecuario ventajas comparativas para convertirse en el eje de la transformación productiva y de la inserción en el mercado internacional.

Sin embargo, para ganar la batalla por la competitividad no sólo es necesaria una modernización de la agricultura latinoamericana, con empresas que sean eficientes y competitivas; además se requiere el desarrollo paralelo de elementos exógenos a la empresa agrícola. En efecto, resulta indispensable lograr una mejor infraestructura, promover el desarrollo de los servicios para la agricultura y el comercio, estimular la investigación y la transferencia de tecnologías, formar recursos humanos y fomentar las capacidades gerenciales, además de velar por los pobres y controlar el adecuado uso de los recursos naturales.

Estas responsabilidades generalmente se demandaban al Estado, al cual ahora se reclama que debe ser más eficiente. Sin embargo, el Estado actual dispone de menos recursos (tanto financieros como humanos), capacidades disminuidas de control legal y administrativo, y limitados instrumentos para implementar las políticas públicas.

Existe preocupación por una serie de elementos y preguntas no resueltas en torno al funcionamiento del nuevo modelo y su orientación. Es inquietante la ausencia de debates nacionales sobre la definición de prioridades y tratamiento de variables estratégicas de cara al futuro. Por ejemplo, se acepta la necesidad de realizar un mayor esfuerzo en la formación de recursos humanos, pero no existe definición ni claridad en cuánto a las áreas prioritarias en que se debe realizar mayor inversión en capital humano. De igual forma, existe indefinición respecto a cuál es la estrategia de desarrollo energético compatible con la sostenibilidad de los recursos naturales.

Se requieren mayores inversiones en infraestructura de apoyo al esfuerzo exportador, pero también se deben realizar inversiones en materias de desarrollo social. ¿Cuál debe ser el balance en la competencia por los recursos escasos? ¿Cuál es la visión de largo plazo del desarrollo? Los productos tradicionales centroamericanos, con claras ventajas comparativas, tienen problemas de mercados (café, azúcar, algodón y banano). Ante esa realidad, ¿se piensa en términos

de ventajas comparativas dinámicas y se actúa en consonancia para construir las?

Participamos en nuevos esfuerzos integracionistas, pero ¿existe una visión regional en cuanto a la complementariedad y la especialización respecto a la explotación de las ventajas comparativas?

Finalmente, ¿cuáles son los mecanismos e instrumentos de política económica de que dispondrá el Estado para actuar sobre las imperfecciones del mercado y para internalizar los costos ambientales de los agentes económicos, a fin de orientarlos a participar responsablemente en la conservación de los recursos y la preservación del ambiente?

La apertura comercial en el contexto de una política económica sostenible

Helio Fallas V.

Conceptualización del término "competitividad"

Existen diversas opiniones sobre cómo entender el término "competitividad" y cómo cuantificarlo. En mi opinión, debe precisarse su significado si realmente se desea avanzar en el análisis de los factores que más limitan la competitividad de los países centroamericanos.

Diversos autores coinciden en que el término involucra un amplio conjunto de factores que afectan la eficacia y eficiencia de las empresas. Algunos de estos factores son exógenos a las empresas y otros resultan exógenos, causados en su mayor parte por la acción del Estado; unos y otros pueden favorecer o perjudicar los niveles de competitividad.

El análisis de cada uno de esos factores resulta fundamental para las operaciones de las empresas y para la formulación y ejecución de las políticas y las reformas institucionales, dado que lo que se persigue en la actualidad, al menos conceptualmente, es que los países sean competitivos como nación. Ello significa que empresas y gobiernos deben coordinar esfuerzos, de tal manera que contribuyan a establecer un "buen ambiente" para la competitividad como países.

¿Cómo hacer la apertura en Centroamérica?

Centroamérica tiene características diferentes a las de otras partes del mundo, incluso de América Latina. En particular eso se refiere a la creciente situación de pobreza de la mayoría de sus habitantes. CEPAL estimaba que en 1980 la pobreza alcanzaba al 64% del total de la población de los países centroamericanos. En 1990, diez años después, la población pobre se estimaba en un 70% de la población. El incremento en la pobreza se atribuye a varios factores, entre los cuales destacan los siguientes:

- ▶ **El estilo inequitativo de desarrollo que durante décadas se ha seguido en los países de América Central.**
- ▶ **El agotamiento del esquema sustitutivo de importaciones que significó, entre otros aspectos, crecientes déficits de la balanza comercial.**
- ▶ **Las luchas fratricidas en dos países de la región.**
- ▶ **Los efectos económicos y sociales de las políticas de estabilización y ajuste estructural sobre las poblaciones de los países, con el propósito de enfrentar los crecientes déficits fiscales y de balanza comercial.**

La situación de pobreza antes referida es una limitante fundamental que debe considerarse en la aplicación de las políticas comerciales, dado que una mayor apertura podría tener efectos no deseados en la producción doméstica y en los niveles de empleo de los países.

Asimismo, debe agregarse lo difícil que resulta efectuar una mayor apertura cuando se procura en forma simultánea mejorar el uso y la conservación de los recursos naturales, se impulsa una mayor integración entre los países de la región y se tienen gobiernos democráticos elegidos por los pueblos. Ante éstos surge la interrogante de cómo aplicar políticas de apertura, y en general de ajuste económico, de manera que se puedan minimizar sus efectos adversos sobre la distribución del ingreso y el uso y la conservación de los recursos naturales. Es necesario, por tanto, ser creativos para aplicar políticas que más bien contribuyan a mejorar los preocupantes índices de desarrollo humano que exhiben la mayoría de países de la región, con excepción de Costa Rica.

Políticas y programas estratégicos

En lo que concierne a las políticas orientadas a impulsar el crecimiento y lograr en forma simultánea la sostenibilidad, es necesario hacer algunos comentarios:

Primero, en Centroamérica se requiere, hoy más que nunca, establecer un clima adecuado para las inversiones productivas. No será posible mejorar los índices económicos y sociales si antes no se crea un entorno favorable para las inversiones. Ello debe significar el impulso no sólo de una política macroeconómica apropiada, sino también la eliminación de regulaciones excesivas para las empresas y dar seguridades a todas las personas que quieran invertir.

Segundo, el Estado no debería ser un productor de bienes y servicios que pueden ser elaborados en forma más eficiente por la empresa privada. Sin embargo, existen áreas estratégicas en que parece necesaria la intervención estatal con diversas modalidades: ejecución directa, regulación general e intervenciones específicas. Adicionalmente, en el desarrollo de la competitividad el Estado tiene tareas importantes que realizar en forma coordinada con el sector privado. Esto pone en evidencia la necesidad de definir los ámbitos de acción de los sectores público y privado.

Tercero, como complemento del punto anterior, es necesario que los gobiernos definan áreas estratégicas de intervención, especialmente en lo que se refiere a la política macroeconómica, inversión en recursos humanos, uso y conservación de recursos naturales, reforma del Estado, ciencia y tecnología y reconversión productiva. En otras palabras, el problema del desarrollo no pasa exclusivamente por la aplicación de un recetario de política macroeconómica, sino que involucra muchas áreas de actuación estratégica; así lo demuestran las experiencias de países como Francia, España, Dinamarca, Japón, y los nuevos países industrializados (Taiwán, Corea, Singapur y Hong Kong).

Cuarto, el proceso integracionista que se impulsa en la actualidad exige al menos dos líneas de trabajo por parte de los países centroamericanos: (i) armonización de políticas económicas; (ii) negociaciones comerciales conjuntas de los países. En relación con la armonización de políticas económicas, están en marcha reuniones periódicas de los gabinetes económicos de los países centroamericanos. Respecto a las negociaciones comerciales conjuntas destacan las conversaciones con Estados Unidos,

México, Colombia y Venezuela, donde los países centroamericanos actúan en forma coordinada.

Estos aspectos, en su conjunto, apuntan a señalar que en la formulación de las políticas económicas para los países de la región deben considerarse otros temas, además de las políticas macroeconómicas, de tal manera que se tomen en cuenta las características especiales de los países centroamericanos y el concepto de desarrollo sostenible.

Interrogantes y retos del libre comercio y el desarrollo sostenible

Sabine Müller

¿Qué se espera del "libre comercio"?

En el actual esquema de desarrollo que se sigue en los países de Centroamérica, existen ciertas presunciones acerca de lo que se espera del libre comercio.

- ▶ **Beneficios relacionados con la eficiencia, asociados con la complementariedad de recursos y la ampliación de la oferta tecnológica dentro de un mercado integrado.**
- ▶ **La reasignación de los recursos en un mercado ampliado, de manera tal que se reemplace la producción doméstica ineficiente por bienes importados baratos; aunque debe recordarse que a corto y mediano plazo este proceso causa costos de ajuste.**
- ▶ **El aumento de los flujos de comercio e inversión, que fortalecen la competitividad externa de los países y llevan a un crecimiento acelerado.**
- ▶ **La creación de zonas de libre comercio, que es un camino para superar las limitaciones de los mercados nacionales pequeños y permite la obtención de economía de escala en el mercado ampliado.**

El logro de estos beneficios se fundamenta básicamente en la reacción adecuada de la economía a las señales del mercado y en las fuerzas de la competitividad y, en menor medida, en la intervención política respecto a la asignación de recursos. Sin embargo, existe el temor de que no todos los países participantes se beneficien de la misma forma con la apertura.

- ▶ **Algunos países dependen mucho de impuestos a la exportación como fuente de ingresos; por lo tanto, necesitan realizar una reforma tributaria antes de efectuar la apertura del mercado, o tendrán que disminuir drásticamente el sector público.**
- ▶ **La carga de costos del ajuste está sesgada; en tanto que los niveles de protección iniciales son distintos, los costos del ajuste son diferentes.**
- ▶ **Existe la preocupación de que aparezcan efectos de polarización; el beneficio de unos, en detrimento de las condiciones de vida de los otros, tanto en la región como dentro de los países.**
- ▶ **El ajuste estructural conducirá a un uso más eficiente de los recursos, pero los países tendrán que contar con los recursos para financiar el cambio sin deterioro social. La Comunidad Europea, por ejemplo, disponía de recursos para ayudar a sus miembros menos favorecidos en el financiamiento del ajuste estructural necesario y la mitigación de sus efectos sociales.**
- ▶ **El beneficio de la apertura depende en buena medida del crecimiento de las inversiones privadas.**
- ▶ **Las oportunidades del libre comercio están en función de la capacidad de los países para ampliar su base de producción y su competitividad.**

Existen diferentes formas de buscar la competitividad: a corto, mediano o largo plazo. Los países con costos altos de ajuste y pocos recursos para financiarlo tienden a buscar la competitividad a corto plazo, es decir, la venta barata de los recursos que le parecen menos escasos: mano de obra y recursos naturales. Este tipo de competitividad no es sostenible; conduce al crecimiento, pero muy pocas veces al desarrollo. Conviene, por lo tanto, establecer claramente la diferencia entre estos dos conceptos.

Crecimiento: es un progreso orientado hacia cantidades. El aumento de la producción por medio del aumento en el uso de los recursos. Por ejemplo, el aumento de la producción bananera mediante el cambio de uso de las tierras de bosques. En las cuentas nacionales figura también como crecimiento económico la destrucción de armas

nucleares, la recuperación de un río contaminado, un accidente de tránsito, etc. Todo esto representa aportes al PIB.

Crecimiento significa aumento de la cantidad y, por lo tanto, no puede ser sostenible, considerando que existen límites físicos. El crecimiento no necesariamente refleja un aumento de eficiencia, sino más bien un aumento en el uso de los insumos, los cuales son muchas veces los recursos naturales.

Existen empresas que elevan su competitividad internacional mediante la depreciación de los salarios reales y la depredación de los recursos naturales, sin que medien necesariamente aumentos significativos de productividad.

Desarrollo: Es un progreso basado en el aumento de la calidad y de la eficiencia y, por lo tanto, conduce con menos frecuencia al deterioro de los recursos naturales. Por ejemplo, la producción de café en Costa Rica ha contribuido al desarrollo de una clase media que dio mucha estabilidad al país. Aún en estos momentos, en que debido a la caída de los precios internacionales la producción de café resulta menos rentable, existe el capital humano y una estructura social y económica, consecuencia de los efectos multiplicadores del sector cafetalero hacia otros sectores, que permanecerá y contribuirá al desarrollo del país.

Por el contrario, la producción bananera, con su actual organización, produce principalmente empleos para peones cuyos hijos seguirán siendo peones. Contribuye a un crecimiento temporal, hasta tanto el banano de Costa Rica deje de ser rentable en el mercado internacional o éste disminuya su tamaño por acciones proteccionistas. En ese caso quedarán solamente peones sin empleo y un ambiente probablemente contaminado.

En el marco del desarrollo, competitividad es mucho más que los precios relativos de algunos factores de producción. Una empresa, finca o industria está integrada a una red de interrelaciones con el sistema educativo, la infraestructura tecnológica, energética y de transportes, las relaciones entre empleados y empleadores, el aparato institucional público o privado y el sistema financiero. Es decir, está integrada a todo un sistema socioeconómico.

La eficiencia de una empresa no depende del costo absoluto de los factores de producción, sino del costo en relación con su

productividad. Además, la eficiencia de la empresa es importante, pero también lo es la eficiencia de los caminos, de los puertos, del sistema financiero, del sistema judicial, etc. Más que recursos naturales, el desarrollo requiere cambios institucionales, empleo productivo e inversión en recursos humanos.

Como se ha señalado, existe la idea de que los beneficios de la apertura (el desarrollo) se logra por la reacción adecuada de la economía a las señales del mercado. No hay evidencia de que ocurra así realmente; más bien la teoría económica enseña que el mercado tiene sus limitaciones como regulador de la economía.

- ▶ **Los costos privados que orientan las decisiones empresariales no siempre corresponden a los costos que tiene que enfrentar la sociedad. El individuo o la empresa que contamina un río no encuentra desventajas en ello, la sociedad sí. La empresa bananera, por ejemplo, produce hasta que el suelo se agota o resulta contaminando, luego translada su producción a otro lugar. El costo social del desempleo y de la depreciación de los recursos naturales lo paga la sociedad.**
- ▶ **En los cálculos económicos se utiliza una tasa de descuento que refleja el hecho de que el presente vale más que el futuro (para la población actual), hasta llegar a la conclusión de que lo que pasará en 20 años no tiene importancia. Esta tasa de descuento es una tasa de descuento privada, porque a la sociedad sí le interesa lo que pasará dentro de 20 años.**
- ▶ **Las generaciones futuras no tienen voz ni voto en el mercado de hoy.**
- ▶ **Todos creemos en el progreso tecnológico, sin embargo, muchas veces se ha sobrestimado la posibilidad de reemplazar procesos ecológicos por procesos tecnológicos. Esto se fundamenta en el supuesto implícito de que existe una sustituibilidad casi perfecta de capital humano y manufacturado por capital natural, y viceversa, lo que no tiene mucha lógica; la relación es mucho más que una relación de complementariedad. El capital humano y manufacturado valorizan al capital natural pero no lo reemplazan.**

- ▶ Los recursos naturales son tratados como bienes gratuitos; no tienen precio. Los precios de los productos no reflejan la escasez del recurso ni los límites físicos de éstos.
- ▶ Al contrario de lo que sucede con el capital manufacturado, la depreciación del capital natural no está considerada en los precios.

Ante este panorama, en el cual se advierte que se actúa en contra de los recursos naturales promoviendo su uso intensivo a causa de las distorsiones en los precios relativos, es necesario tomar en cuenta algunos aspectos.

- ▶ El objetivo de la sociedad debe ser el "desarrollo" en lugar del "crecimiento".
- ▶ Los tradicionales conceptos de competitividad por medio de los precios relativos, costos y tipos de cambio, deben complementarse con otros que tomen debidamente en cuenta las ventajas competitivas que surgen por calidad, entrega oportuna, promoción comercial, innovación, sistemas de financiamiento y distribución, servicios posventa y otros más ligados a una visión sistémica de la competitividad.
- ▶ La competitividad a corto plazo puede perjudicar la competitividad a mediano y largo plazo. Es necesario analizar con mucho cuidado cuáles son las ventajas competitivas reales de un país. El mercado, por sus limitaciones, no siempre emite las señales adecuadas para la asignación de los recursos en función de su uso más eficiente. En estos casos, es la sociedad la que debe corregir las señales para que incentiven el desarrollo de una competitividad que conduzca al desarrollo sostenible.
- ▶ El mercado no puede ser el único regulador, sino que se requieren ciertas intervenciones estatales que aseguren que el beneficio privado no va en detrimento de la sociedad y la humanidad en general.
- ▶ Existen límites físicos que hay que respetar; la relación capital natural-capital manufacturado-capital humano es más una relación de complementariedad que de sustituibilidad.

- ▶ Una condición mínima para la sostenibilidad es la conservación del *stock* de recursos naturales al nivel actual o por encima de éste. Puede ser sostenible un nivel más bajo de los recursos naturales, pero la sociedad no se puede permitir una pérdida adicional del capital natural, considerando la inseguridad y las consecuencias desastrosas si los supuestos resultaran falsos.
- ▶ La apertura provoca un ajuste estructural y, por lo tanto, requiere inversiones y recursos para su financiamiento y la mitigación de los efectos negativos que puede provocar a corto plazo. El desarrollo de una competitividad a mediano y largo plazo requiere esfuerzos dirigidos hacia cambios institucionales, la generación de empleo productivo y la inversión en recursos humanos.
- ▶ El proceso de apertura deber marchar a un ritmo que corresponda al desarrollo de las actividades de exportación, planeadas para reemplazar la producción nacional que no resulta competitiva.
- ▶ Finalmente, la apertura debe ser planificada, sus impactos sociales, económicos y ecológicos evaluados, y deben ser tomadas las medidas para evitar un desarrollo no sostenible. No debe perderse de vista que se trata de un proceso de mediano y largo plazo.

Los planteamientos ecológicos en la economía y el libre comercio

Edgar Fürst

Mis reflexiones giran alrededor de una gran interrogante: ¿qué perfil innovador debe tener el concepto de sostenibilidad para guiar las políticas económicas con el propósito de lograr una compatibilidad eficaz entre apertura comercial y desarrollo sostenible?

Mi tesis principal es que la actual discusión sobre este tema está sesgada por la predominante visión limitada del enfoque convencional de la economía ambiental. Esto mismo se hace ver hoy día en los países industrializados como corriente de la modernización ecológica y, de manera más acentuada, en la corriente de moda de administración de recursos en los países en desarrollo, incluidos los de la región centroamericana. También se hace patente como paradigma predominante en la reciente postura del Banco Mundial hacia los problemas del medio ambiente.

Me atrevería a decir que en el campo de la economía del desarrollo continúa prevaleciente, a nivel centroamericano, un enfoque compensatorio-pasivo y no, como resultaría conveniente con urgencia, un enfoque preventivo-transformador.

¿Cuáles son entonces los rasgos, a mi juicio obsoletos, de la tradicional economía ambiental?

El primer punto neurálgico es que se percibe la sostenibilidad como restricción necesaria para el crecimiento económico, sin cuestionar la lógica del argumento en términos del estilo de desarrollo subyacente.

Lo que interesa es identificar los efectos resultantes de la contaminación, la degradación de los recursos naturales y de otros daños ambientales; contabilizarlos como costos externos; internalizarlos en los precios de mercado de acuerdo con el principio "quien contamina debe pagar", e incentivar con todo esto la reparación posterior de estos daños ecológicos.

Con esto se pretende "economizar la ecología" e imprimir al sistema de producción ciertos rasgos "verdes", pero siempre bajo el

criterio de una eficiencia global que se pretende lograr por la internalización de externalidades adversas en la rentabilidad microeconómica. Esta interpretación de externalidades refleja la percepción de que el sistema económico está separado del ecosistema, es decir, que no forman un mismo sistema integrado con estrechas interrelaciones.

En su aplicación a la cuestión que nos interesa, la economía ambiental no proporciona criterios estratégicos para el diseño *ex ante* de acuerdos de libre comercio y de las correspondientes políticas comerciales y sectoriales acordes con el desarrollo sostenible y con su inherente faceta de equidad social. Más bien la actual corriente de libre comercio, en el mejor de los casos, toma en consideración algunas orientaciones de la economía ambiental tradicional. Con ello tiende a limitarse a la evaluación *ex post* del impacto ambiental de tales decisiones en materia de liberalización, así como también a la administración de medidas correctivas para amortiguar los daños, sobre todo vía incentivos y penalizaciones medidos por el mecanismo de precios. De allí mi calificación de enfoque pasivo-compensatorio.

En contraste con lo anterior, se ha perfilado en los últimos años un concepto preventivo y transformador que se asocia al nuevo paradigma de "ecodesarrollo", el cual encontró recientemente una mayor elaboración científica en la llamada economía ecológica. Me refiero principalmente a los trabajos de Herman Daly, Michael Colby, Robert Costanza, Juan Martínez Alier, Charles Perrings y otros.

Su principal rasgo, muy distinto al de la tradicional economía de recursos naturales y del medio ambiente, es su visión innovadora biofísica sobre la relación entre la economía humana y la naturaleza. El proceso económico se percibe como un subsistema social del ecosistema, del cual recibe combustibles solares y fósiles de alta calidad y baja entropía, materiales de entropía variable (recursos naturales) y otros servicios como insumos, y los emite en estado de degradación (calor y materia de baja calidad y alta entropía), después de haberlos usado en la producción y en los servicios humanos (Colby).

LA MATEMATICA ECONOMICA Y EL AMBIENTE

El concepto de "descuento" cuando es aplicado al medio ambiente está basado en la idea de que todos los recursos pertenecen a aquellos que viven en el presente. Los economistas fallan al distinguir entre las decisiones sobre el uso eficiente del acervo de recursos ambientales de esta generación y las decisiones sobre el acervo de recursos que deben ser traspasadas a las futuras generaciones.

Si el mismo criterio y la misma tasa de "descuento" son aplicados a ambos conjuntos de decisiones, entonces la tasa de interés prevaleciente parecerá muy alta para proteger la riqueza ambiental de las futuras generaciones. La aritmética que nos dice si se debe invertir en construir una fábrica no puede decirnos si conviene conservar la capa de ozono.

Los economistas del ambiente usualmente tratan de resolver este dilema sugiriendo que debe emplearse una tasa de descuento diferente en las decisiones ambientales. El economista Richard Norgaard fue más allá al señalar que los economistas deberían cuestionarse el mismo método de descuento. La distribución entre generaciones es más un asunto de ética que una discusión sobre el reparto dentro de una generación. Así como el mercado, por sí solo, no garantiza que la riqueza "se distribuya hacia abajo", así también el mercado fallará en asegurar que la riqueza ambiental "se distribuya hacia adelante". En pocas palabras, los "asuntos que son materia de equidad deberían ser tratados como tales".

"Sustainability and the Economics of Assuring Assets for Future Generation", The Green Economy, The World Bank, Pluto Press, Londres.

De ese modo, la atención se centra en el reto de un co-desarrollo entre los seres humanos y la naturaleza, lo que va más allá de la sostenibilidad ecológica en el sentido de una restricción para el proceso económico. Es decir, en este caso el lema es "ecologizar la economía" lo que no implica de ninguna manera un simple retorno a la naturaleza, tal como plantea la perspectiva biocéntrica de la "ecología profunda". Más bien se aboga por una simbiosis creativa entre lo ecológico, lo económico y lo social como partes integrantes del mismo sistema.

En consecuencia, la cuestión ambiental no se analiza más como una externalidad que debe compensarse *ex post* en función del principio "el contaminador paga", sino que se parte del principio explícito "la prevención de la polución es rentable". Para esto, se recurre ante todo a impuestos ambientales indicados por el ingreso, a regulaciones institucionales, a regímenes mixtos de propiedad comunal-local y de propiedad privada, al desarrollo científico de la resistencia ecológica y de diversas tecnologías preventivas, tales como el reciclamiento de desperdicios, energía renovable y agricultura de bajos insumos; y a otras políticas de crecimiento cualitativo. Se dejan de lado, por lo tanto, los mercados de "males", la privatización de la responsabilidad, la centralización estatal de la administración del riesgo, la industrialización de reparaciones ecológicas y otras políticas de saneamiento típicas del enfoque convencional.

En resumen, la economía ecológica supera los límites tanto de una conservación de índole anticrecimiento (caso de la ecología profunda) como de la modernización ecológica de índole pro-crecimiento (caso de la economía ambiental); postula un cambio global del estilo de vida en el marco de políticas deliberadas que se enfrentan con una postura *ex ante* a la amenaza de la incertidumbre ecológica.

Aplicar este concepto al libre comercio compatible con el desarrollo sostenible implica una política comercial que, desde la fase de la negociación de los respectivos acuerdos bi o multilaterales, debería fijar las regulaciones con base en las metas e instrumentos indicados. Además, debería orientarse por el principio de descentralización de las decisiones a nivel comunitario, de acuerdo con el enfoque de codesarrollo participativo con equidad social.

Estas son consideraciones aún preliminares en torno a un marco de referencia teórico y normativo que sirva para guiar investigaciones económicas en el campo del desarrollo sostenible para Centroamérica. Quiero terminar con la conclusión de que la economía ecológica amerita que se la ponga en el tapete de discusión y se examinen, con mayor detalle, sus ventajas y fallas en lo referente a una indispensable operacionalización del concepto de desarrollo sostenible.

Conservación de los recursos naturales en la agricultura

Jorge Torres Zorrilla

Es importante discutir el tema de la conservación de los recursos naturales en el contexto actual de las políticas de ajuste. Aspectos esenciales de la nueva estrategia económica en los países de América Latina y el Caribe (ALC) son la apertura al flujo internacional de bienes, servicios, capital y tecnología, la liberalización económica y la desregulación del mercado interno.

Estas nuevas políticas implican una re-especialización de las economías, de acuerdo con las ventajas comparativas naturales en el mediano plazo. Esto significará una ulterior especialización en los productos que utilizan más intensivamente los recursos más abundantes de la región (teoría económica convencional). En tal sentido, se considera que las naciones de ALC no tienen como factor abundante el capital, y que incluso en lo que respecta a la mano de obra (factor trabajo) no disfrutaban de una abundancia relativa. En conclusión, el factor más abundante de la Región es el recurso natural, en función de las enormes disponibilidades de tierra, agua, forestas y gran diversidad biológica.

Si bien las perspectivas de rápido desarrollo regional en los próximos años parecen poco claras, las perspectivas de un rápido crecimiento de las exportaciones se visualizan mucho más seguras. Ya hay un *boom* exportador en algunos países específicos (México y Chile) y puede demostrarse que ese *boom* de exportaciones está claramente basado en ventas externas de *commodities* provenientes de recursos naturales. La tesis es que el auge exportador se extenderá a todos los países de la Región, particularmente a Centroamérica, a fines de la década, y generará un flujo masivo a los mercados mundiales de bienes intensivos en recursos naturales.

RECURSOS NATURALES Y MEDIO AMBIENTE EN CENTROAMERICA

En todo el ámbito centroamericano resulta abrumadora la evidencia de que las presiones, generadas por el crecimiento de la población y la expansión de las economías, han ocasionado que los individuos y los gobiernos sobreexploten los recursos naturales a su disposición, a fin de satisfacer necesidades diarias inmediatas, aumentar las oportunidades de empleo, incrementar los ingresos y evitar la toma de decisiones políticas difíciles tales como la redistribución de tierras productivas.

Como consecuencia de esta situación, la rapidez con que se agotan los bosques, suelos, riqueza pesquera y otros recursos de valor crucial, exceden la tasa de renovación de los mismos. A la vez, generan problemas secundarios como la erosión del suelo, la sedimentación en represas hidroeléctricas y ensenadas costeras y la contaminación del agua, que han alcanzado niveles críticos en muchas partes de la región.

Existen datos que sugieren que todas las naciones centroamericanas están experimentando pérdidas financieras directas y ya han sacrificado sustanciales oportunidades económicas futuras como resultado de un manejo previo inadecuado de los recursos naturales renovables. El deterioro continuo de estos sistemas de recursos naturales en el futuro probablemente agravará aún más los problemas de inestabilidad política y social, el estancamiento económico y la pobreza rural generalizada.

"Manejo de los Recursos Naturales y del Medio Ambiente en Centroamérica", Agencia Internacional para el Desarrollo (USAID).

Los sectores más importantes que contribuirán al flujo exportador serán la agricultura, el forestal, la pesca y la minería, con la consiguiente modernización en esas actividades. Esta modernización tomará nuevas dimensiones en este contexto de apertura comercial, en un mundo cada vez más interdependiente, y encarará niveles de demanda de magnitud mundial.

Se espera que el *boom* exportador proyectado, y la consecuente modernización, tendrán impactos ambientales debido a dos razones: (i) porque estos procesos generalmente implican un uso más intensivo de recursos naturales, de insumos industriales y del capital existente;

(ii) porque el proceso de modernización también se asocia al desarrollo de nuevos proyectos de inversión que tendrán efectos adicionales sobre los recursos naturales, previamente no usados, y sobre el ambiente.

Específicamente, la modernización de la agricultura implicará un uso más intensivo de tierra y agua, expansión de la frontera agrícola a expensas de forestas tropicales y un mayor uso de agroquímicos y maquinaria. Esto es apoyado por políticas actuales que proveen incentivos para una valoración del recurso natural a precios privados nulos o sustancialmente bajos. Hay, por lo tanto, un claro riesgo de deterioro de los recursos y de daños ecológicos. Esto se agrava por la fragilidad de los ecosistemas tropicales de la Región, las altas tasas de deforestación y el elevado nivel de erosión del suelo, que afecta a muchas cuencas hidrográficas.

Existen evidencias de que el deterioro de recursos ya se está dando, como se muestra en varios estudios de casos de modernización agrícola desarrollados por el IICA. Es preocupante que el gran éxito en incrementar la producción de granos en Argentina esté erosionando los suelos; que los grandes avances en producción de camarones en Ecuador estén destruyendo miles de hectáreas del sistema ecológico de manglares; que en Chile, Brasil y México el uso de pesticidas químicos se haya incrementado peligrosamente con el fin de preservar las condiciones sanitarias de frutas, cítricos y hortalizas; que en Brasil la frontera agrícola se haya expandido a expensas de la foresta amazónica y la diversidad biológica, y que la producción de flores en la sabana de Bogotá esté causando un significativo agotamiento de la capa freática.

Pero estamos viendo solo la punta del *iceberg*. Más daños ecológicos, a mayores tasas y nuevas dimensiones, pueden esperarse de un masivo esfuerzo de orientación agrícola exportadora en los años venideros. Esas tendencias de sobre-explotación de los recursos naturales explican, en buena medida, por qué el tema de la sostenibilidad y la conservación de los recursos se ha convertido en un foco de atención en los países de la Región.

Hay una clara contradicción de políticas y objetivos. Sin embargo, por un lado se dan incentivos para la expansión exportadora y un uso más intensivo de los recursos naturales, mientras que por otro lado se pretende avanzar en una nueva política ambiental y de conservación de los recursos naturales. Esto replantea con claridad la contradicción entre las urgencias de corto plazo y los problemas de sostenibilidad de largo plazo, que afectan a la estructura de producción.

Para avanzar en el análisis, es necesario realizar estudios independientes sobre la interrelación entre exportación masiva y deterioro de recursos. Además, hay necesidad de propuestas concretas de políticas y estrategias alternativas para asegurar la conservación de los recursos naturales y el mejoramiento ambiental. Esas propuestas deben considerar los roles del Estado, el sector privado, las organizaciones multilaterales y las ONGs. Debe también considerarse el uso de subsidios e impuestos ambientales para promover el desarrollo sostenible y la conservación de los recursos. Igualmente, dadas las presentes tendencias de reducción del aparato estatal, las políticas de precios serán particularmente importantes para asegurar que los precios de los recursos naturales (suelos, forestas, agua) y los agroquímicos, sean suficientemente altos para promover, por lo menos, un uso prudente de esos insumos.

La impresión es que estamos perdiendo la batalla de la conservación de los recursos naturales y la lucha contra la polución. Las tendencias son muy fuertes y el ámbito de maniobra de las políticas se reduce. La política cambiaria, que establece el incentivo pro-exportador, hoy es definida en un mercado libre de divisas. La política arancelaria se concreta a nivel de subgrupos de integración (MCCA, NAFTA, MERCOSUR). Es necesario plantear una salida que no signifique regresar a las políticas del pasado, pero que permita ajustar los precios de mercado para internalizar las externalidades ambientales y corregir las fallas de los mercados.

Reflexiones sobre el comercio internacional y la sostenibilidad de la agricultura

Carlos Pomareda B.

En los primeros años de la década de los noventa se observa un incremento de la conciencia sobre los aspectos relacionados con el medio ambiente, tanto a nivel nacional como internacional. Los temas ecológicos son incorporados en la política internacional, lo cual hace algunas veces el proceso de negociación comercial aún más engorroso. Las disputas bilaterales sobre el medio ambiente y el impacto de las acciones de naciones individuales sobre los recursos naturales pueden convertirse en un obstáculo para alcanzar los acuerdos bilaterales y multilaterales de comercio.

El incremento en la conciencia sobre el medio ambiente coincide también con el crecimiento de los problemas económicos y sociales y la voluntad política para resolverlos. A medida que el número de pobres se incrementa y el ingreso per cápita declina, se han encontrado dificultades crecientes por el peso de la deuda y por la angustia de la supervivencia que día a día deja a los individuos con una muy reducida capacidad de organizar y mantener un plan para el futuro. A pesar de la voluntad política, con frecuencia los gobiernos no están preparados ni tienen la suficiente capacidad para solucionar problemas de esa magnitud.

La mayoría de los países adoptan políticas económicas que contribuirán a crear las condiciones necesarias para una progresiva y moderna actividad agrícola y un incremento en el comercio. Para incentivar el comercio se han puesto en práctica políticas de estabilización económica y programas de ajuste, financiados y auspiciados por el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial.

A la luz de una mayor conciencia sobre los temas de deterioro social y del medio ambiente, serán necesarias reformas en los modelos orientados al comercio, en cualquier etapa del desarrollo. Esto es particularmente cierto si las relaciones comerciales internacionales no evolucionan rápidamente hacia un escenario de libre comercio.

La política del comercio internacional

Tal vez el aspecto más importante de la globalización de las relaciones internacionales es el resurgimiento de las relaciones políticas estrechamente vinculadas con los temas económicos, lo cual se está revelando en varios aspectos. En la agricultura y en la industria de alimentos, la transferencia tecnológica hacia los países en desarrollo ha generado un incremento en la productividad y ha sido apoyado por el sistema GCIAl y por la industria privada. A su vez, el proceso de transferencia tecnológica internacional resulta afectado por consideraciones políticas, lo cual se manifiesta de manera evidente en los temas de propiedad intelectual y en el interés de las corporaciones transnacionales en los insumos estratégicos.

La movilidad internacional de capital tiene muchas implicaciones positivas, entre ellas la convertibilidad de las monedas y las oportunidades para participar en el comercio internacional. Sin embargo, la rentabilidad de los mercados de dinero ha contribuido a reducir el interés hacia la inversión internacional con fines de producción. Sumado a ello, la deuda de los países latinoamericanos sigue siendo uno de los problemas más importantes en las relaciones financieras y políticas. Otro factor importante es la fuga de capital privado de los países latinoamericanos hacia Estados Unidos y otras naciones industrializadas.

Un análisis de las relaciones comerciales entre los países latinoamericanos y las naciones desarrolladas no puede postergar la consideración del tráfico internacional de drogas y el dinero ilegal. El problema se ha hecho más agudo y con demasiadas implicaciones como para omitirlo. Los intentos por resolver ese serio problema internacional son muy tímidos; por ello se plantea que el progreso de las relaciones políticas y comerciales internacionales requiere que este tema sea definido en forma realista, tanto en los modelos de análisis económico como en las mesas de negociaciones.

Finalmente, existen aspectos de la inversión extranjera con propósitos de exportación que merecen atención. Dichas inversiones ocurren porque son económicamente atractivas para los inversionistas. Otros argumentos tienen poco o ningún significado. Algunos inversionistas extranjeros son atraídos por el bajo costo de la mano de obra, las exoneraciones fiscales o cualquier otro incentivo, o porque los

COMPETITIVIDAD AGRICOLA Y SOSTENIBILIDAD

El problema central del deterioro ambiental es consecuencia, por parte de los países desarrollados, de las políticas proteccionistas que han llevado a intensificar la producción agropecuaria con el uso indiscriminado de insumos químicos y uso de tierras marginales, y por parte de los países en desarrollo, de la extrema desigualdad en la distribución de ingresos, la falta de oportunidades de acceso a la tierra y la pobreza extrema, lo que obliga a la explotación y abuso de ecosistemas frágiles.

En este estado, no cabe duda que el sector agropecuario es un sector estratégico dada la abundante dotación de recursos naturales y su gravitación en el conjunto de la economía, lo que lo ubica como motor de arranque para una nueva estrategia de desarrollo económico y social. Pero, al mismo tiempo, la íntima vinculación del sector con la conservación y manejo de los recursos naturales, enfatiza la importancia de diseñar estrategias tendientes a intensificar de un modo racional la capacidad productiva y a mejorar la calidad de vida de las futuras generaciones.

La transformación de las naturales ventajas comparativas del agro latinoamericano y caribeño, en dinámicas ventajas comparativas, es un paso fundamental para sentar las bases de un sector que esté a la altura de los desafíos de la hora actual. Ello significa, en esencia, la necesidad de crear una nueva competitividad agropecuaria, basada en el uso de nuevas tecnologías y de los recursos humanos como requisitos básicos para encauzar un proceso de desarrollo de nuestra región hacia un sendero sostenible.

Otero, M., Estefanel, G. y Trigo, E. "Conservación de los recursos naturales, medio ambiente y comercio internacional", IICA, Serie Documentos de Programas No.31, 1992.

paises aún no cuentan con una legislación suficientemente sofisticada que requiera que las empresas internalicen los costos de las externalidades que surgen del daño ecológico. Como las naciones desarrolladas requieren que las firmas privadas asuman tales costos, los inversionistas extranjeros pueden encontrar rentable invertir en los países latinoamericanos; por ello se requiere ser cuidadoso para aceptar tales "oportunidades".

El comercio en el modelo de desarrollo latinoamericano

Después de un largo período de insuficiente desarrollo en los países latinoamericanos, emerge una nueva propuesta consistente con el entusiasmo internacional por una mayor liberalización interna y por la apertura económica. Se puede observar una menor intervención gubernamental en actividades directas de producción, servicios, mercados financieros y bienes domésticos. Esto significa, por supuesto, que deben ocurrir importantes transformaciones institucionales.

Liberalizar las economías domésticas y moverse hacia la liberalización del comercio son dos importantes elementos que pueden permitir a los países latinoamericanos establecer posiciones más efectivas en la economía mundial. Sin embargo, tales estrategias deben considerar muchos elementos para que el mercado sea un medio efectivo para alcanzar el desarrollo sostenible. Esto incluye: la magnitud de la pobreza y sus características estructurales, la visión de corto plazo de la gran mayoría de la población debido principalmente a su pobreza, y la carencia de organizaciones de productores y de instituciones públicas redefinidas y comprometidas con el desarrollo sostenible en una economía orientada al mercado.

Debe reconocerse que los países deben tener la posibilidad de participar en forma amplia en la economía internacional. Teniendo esto en consideración, una estrategia de desarrollo debe incorporar dos elementos básicos. El primero es que las políticas deben estimular el fortalecimiento de los sectores productivos y de servicios, explotando al máximo las posibilidades de articulación entre sectores. El segundo tiene que ver con la utilización de incentivos adecuados que, minimizando las distorsiones en los mercados, permitan construir tal sistema por medio de compromisos sociales y empresariales. Eso permitirá el crecimiento de la producción, la creación de empleos y la articulación social. En el largo plazo, permitirá evolucionar hacia un sistema económico más fuerte, el cual puede solamente ser alcanzado si el crecimiento actual no es obtenido a expensas del deterioro social y de los recursos naturales.

Para construir los dos componentes básicos de este modelo se requiere, por una parte, una gran inversión en capital humano y, por otra, de instituciones adecuadas, para lo cual no parecen existir propuestas claras en estos momentos.

Comentarios sobre la reciprocidad internacional

Construir las bases para la sostenibilidad del desarrollo es probablemente el más importante reto para las naciones latinoamericanas y, en particular, para las centroamericanas. Pocas han podido proyectar acciones de largo plazo, porque llenar sus necesidades actuales ha sido prioritario. La esperanza de elaborar una agenda común que conduzca a un medio ambiente mundial más seguro debe reconocer que las actuales condiciones de pobreza y la profundización de los problemas estructurales deben ser atendidos en forma inmediata.

Por otro lado, poco puede ganarse en términos de alcanzar un medio ambiente más seguro, hasta que las naciones desarrolladas no reduzcan sustancialmente su contribución al "daño ecológico". Está bien documentado que la destrucción de la "capa de ozono" y otros daños al medio ambiente están primariamente relacionados a los estilos de vida y consumo de los países desarrollados.

En la búsqueda de una actitud equilibrada hacia el comercio para el desarrollo, un aspecto importante es la necesidad de un cambio de la actitud hacia el consumo y la propensión a generar desechos. En la profundización de las relaciones internacionales debe desalentarse la adopción de estilos de vida "generadores de basura". Las consecuencias de adoptar esos estilos de vida son más severas cuando los pobres actúan de la misma manera, sin tener los medios necesarios para financiarlo.

Actualmente existen más expectativas que esperanzas reales de que las naciones se encaucen hacia un comercio más libre con mayor movilidad de factores y personas. Las expectativas positivas son necesarias; sin embargo, una economía orientada hacia la exportación no puede ser administrada en los años noventa sobre el supuesto de escenarios determinísticos, o carentes de conflictos sociales y políticos. Además, el clima y otras fuentes de inestabilidad harán variable la producción y los precios y se requerirán impredecibles costos de reconstrucción, importaciones y servicios sociales.

Un comentario final sobre las expectativas vinculadas con el comercio internacional de productos agrícolas y relacionados. Los volúmenes, precios, valores, direcciones y organización continuarán cambiando. Dos fuerzas principales ejercerán su influencia. En primer término, llegar a un acuerdo en el marco del GATT implicará que los

precios internacionales aumenten por algún tiempo. En segundo lugar, una mayor selectividad en la demanda y mayores controles ecológicos, así como también normas sobre seguridad alimentaria, contribuirán al incremento de los precios. Este escenario podría no implicar mayores volúmenes de comercio, o por lo menos, no en la misma dirección y para todos los bienes. Posiblemente habrá una recomposición de los patrones de comercio a medida que las naciones y las empresas recobren o pierdan sus aparentes ventajas comparativas. Estos posibles escenarios para bienes específicos requieren un cuidadoso análisis.

Inversión extranjera, investigación y sostenibilidad: requerimientos de investigación

Carlos L. Pacheco R.

La propiedad de los medios de producción

El proceso de apertura y crecimiento de las actividades turísticas que se ha desarrollado durante los últimos años, debido al tipo de estructura económica vigente en los países centroamericanos, está provocando algunos efectos no deseados. Entre éstos, se puede destacar el traspaso de la propiedad de terrenos que tienen vocación turística (por vecindad a playas o parques nacionales) o que poseen condiciones adecuadas para la producción agrícola, hacia grandes compañías, algunas de las cuales son de capital transnacional.

La participación de las empresas transnacionales resulta indispensable para lograr el desarrollo de proyectos turísticos, agrícolas y agroindustriales del tamaño adecuado para competir internacionalmente, razón por la cual no se debe calificar como algo negativo la llegada de estos capitales con sus estructuras de mercadeo y capacidad económica.

Lo que se debe analizar es si dicha incorporación tiene que realizarse a costa del desarraigo de los habitantes de esos territorios. Hay que tomar conciencia sobre las negociaciones que deberían realizarse para que los dueños tradicionales de la tierra pudieran tener algún tipo de participación en los beneficios que genera cada dólar turístico.

RECOMENDACIONES SOBRE LOS RECURSOS NATURALES EN CENTROAMERICA

Para que el desarrollo sea viable, y especialmente si uno de sus principales componentes es la exportación de productos agrícolas, es necesario conservar mejor la base de recursos naturales de Centroamérica. La deforestación y la erosión del suelo se han convertido en serias amenazas al desarrollo duradero basado en la explotación de los recursos. Por consiguiente, se necesita una política gubernamental que aborde el problema como parte de la estrategia económica.

Es necesario combinar el fortalecimiento y la aplicación de reglamentaciones ambientales con la decisión de los gobiernos centroamericanos de no apoyar ni autorizar a las empresas que sean productivas sólo a expensas del agotamiento de la base de recursos y de perjuicios al medio ambiente.

Los gobiernos deben proceder con extrema cautela en lo que concierne a los programas de colonización que promuevan la explotación agrícola de tierras ecológicamente vulnerables. Empleando mejores pautas y una administración más apropiada es posible aumentar la productividad agrícola de las tierras cultivables, de modo que no es aconsejable colonizar tierras cuya productividad a largo plazo es incierta.

Asimismo, los gobiernos deberían reglamentar más ampliamente el uso de pesticidas y fertilizantes, aunque se utilicen para aumentar el rendimiento de los productos agrícolas. En este sentido, la asistencia técnica para la vigilancia de la contaminación con productos químicos sería una importante contribución.

Debe también ponerse de relieve la importancia de aliviar la pobreza a fin de proteger el medio ambiente. La creación de fuentes de trabajo favorecerá directamente la conservación del medio, porque los pobres no necesitarán establecer granjas pequeñas en colinas, bosques y otras tierras marginales.

De igual manera, hay que reconocer la índole regional de los problemas ambientales de Centroamérica: el aprovechamiento de las cuencas hidrográficas, la conservación de los ríos de uso compartido, los sistemas regionales de energía y la conservación de las costas.

"Informe de la Comisión Internacional para la Recuperación y el Desarrollo de Centroamérica", Duke University, 1989.

En Centroamérica no se han realizado los esfuerzos requeridos, en términos de investigación y apoyo, para que los habitantes de este tipo de terrenos puedan participar en la propiedad de las empresas modernas. Así como se investiga y se hace extensión en el área de la producción agrícola y el procesamiento, es necesario también investigar sobre las formas empresariales que se deberían estructurar en estos nuevos proyectos y la manera como los dueños de la tierra podrían participar. El proceso de privatización de empresas estatales está mostrando la viabilidad de que grupos de trabajadores participen en la propiedad de grandes empresas agrícolas y agroindustriales, lo cual también se visualiza en el surgimiento de cooperativas autogestionarias exitosas en varias actividades, incluido el ecoturismo.

El trabajo apropiado de los centros de investigación y extensión de las universidades y de las instituciones del Estado permitiría la toma de conciencia por parte de los campesinos sobre este tema. Introducir los intereses de la población autóctona de las zonas rurales en las estructuras empresariales modernas puede ser un vehículo fundamental para salvaguardar los recursos naturales y evitar que se instalen procesos productivos generadores de contaminación.

La investigación para el desarrollo

Generalmente se presta poca atención o se desdeñan los esfuerzos que se puedan realizar en nuestros países en el campo de la investigación. Se argumenta que las posibilidades son muy reducidas porque los grandes centros, que disponen de abundantes recursos y monopolizan el conocimiento en las disciplinas básicas, llevan la delantera y, por lo tanto, continuaremos a la zaga, sin importar los gastos y esfuerzos que hagamos.

Esta forma de pensar se combina con la existencia de estructuras de investigación que en su mayoría funcionan de manera totalmente divorciada de los intereses y necesidades de los pueblos y en especial de los grupos sociales con mayores limitaciones de recursos.

La mayoría de los proyectos de investigación de los centros universitarios y de los institutos gubernamentales se relacionan más con las tendencias en boga en Estados Unidos y Europa que con los requerimientos de las empresas productivas nacionales y menos aún con las necesidades de la población pobre de las áreas rurales.

En general, las ideas sobre los proyectos de investigación se generan en los programas de estudio (maestrías y doctorados) de los estudiantes centroamericanos en las universidades de los países desarrollados, para lo cual consiguen fondos en organismos internacionales financiadores y en instituciones nacionales.

Se necesita replantear la forma de pensar y de justificar la asignación de fondos para investigación. Hay que definir claramente en qué se deben realizar esfuerzos para identificar las necesidades de investigación en las comunidades y en los centros de producción. Los temas de investigación deben surgir de las fuerzas productivas y del conocimiento de las limitaciones de los campesinos.

Los gastos de investigación para adoptar tecnologías que ayuden a la conservación del medio ambiente y para promover su aplicación por parte de aquellos que lo requieran, se justifica plenamente en países como los centroamericanos, donde la escasez de conocimiento y recursos explican en, buena medida, los altos niveles de pobreza.

Cambio tecnológico, exportaciones y sostenibilidad

Róger Churnside H.

El objetivo de estas reflexiones es destacar el papel de la "técnica" en cuatro áreas de la vida nacional que se consideran importantes para el proceso de desarrollo. Al respecto, se enumeran los principales problemas y políticas pertinentes. Para efectos de la discusión, nos ubicamos en un nivel conceptual general.

Conservación y desarrollo sostenible

Los problemas se derivan de la deforestación, el agotamiento de la frontera agrícola, el deterioro de las cuencas hidrográficas, los daños por uso indiscriminado de pesticidas, la acumulación de basura, la contaminación fluvial y costera, la concentración urbana, el congestionamiento de tráfico, la contaminación del aire, las modalidades de respuesta a demandas de vivienda, energía eléctrica y combustibles.

Tanto en Costa Rica como en los otros países centroamericanos, hasta hace apenas unos veinte años se comenzó a percibir claramente que la técnica, en general, e inclusive la tecnología, en particular, ejercían influencias ambivalentes o contradictorias sobre la calidad de vida y sus perspectivas futuras. Por un lado, han contribuido al mejoramiento de los servicios públicos y la productividad, con efectos favorables en salud y movilidad laboral; por otro, perjudicaron la ecología y redujeron la biodiversidad, afectando desfavorablemente las opciones de desarrollo futuro.

Se han propuesto medidas o políticas tales como las siguientes: incentivos para investigaciones profesionales calificadas en áreas prioritarias; facilidades e incentivos para empresas que emplean técnicas "limpias", en especial las que absorben recursos naturales y humanos disponibles, como en las ramas de biotecnología,

SOSTENIBILIDAD DE LA PRODUCCION AGROPECUARIA

La sostenibilidad de la producción a largo plazo requiere, por un lado, capacidad de rápida respuesta y ajuste a los cambios en la economía mundial; esos factores le aseguran sostenibilidad económica. Por otro lado, requiere garantizar la preservación de los recursos naturales y el medio ambiente; esto asegura, a su vez, la sostenibilidad productiva. Las tecnologías que se promuevan tienen, necesariamente, que considerar esta dimensión si se pretende alimentar de manera eficiente a una población en expansión y con mayores expectativas de vida.

Plan de Acción Conjunta para la Reactivación Agropecuaria en América Latina y el Caribe, IICA, 1991.

microelectrónica e informática, y continuar el mejoramiento de los servicios básicos (agua, energía, transporte, recolección de desechos, etc.).

Estabilidad y competitividad de la economía

Los problemas surgen de la subvención y protección de la producción como práctica indiscriminada y permanente. Esto propicia el consumismo privado a costa del endeudamiento gubernamental y externo, en perjuicio de la eficiencia y competitividad internacional. En consecuencia, el crecimiento resulta cada vez menos sostenible, por sus implicaciones en inflación, deuda, desempleo, diferencias en nivel de vida, enfrentamientos sociales y presiones políticas.

La influencia de la técnica y la tecnología se refleja en todo lo referente a "ventajas comparativas", las cuales determinan la ubicación y viabilidad del país en la economía mundial. El manejo teórico y práctico de esta materia ha pasado de una perspectiva estática y pasiva a otra dinámica y activa. De acuerdo con la primera, las ventajas comparativas se derivan de parámetros dados o variables exógenas a la economía; en cambio, la segunda las trata como resultados de las mismas interacciones económicas y sujetas, en alguna medida, a decisiones de los actores correspondientes.

Como se ha señalado en diversas ocasiones, los instrumentos de control de los cambios están dados por las políticas de investigación

científica, transferencia de tecnología y formación de recursos humanos.

Democracia y participación ciudadana

Se refiere a la eficacia o viabilidad de la democracia representativa para canalizar las nuevas necesidades y aspiraciones participativas de la población. El problema principal es que los representantes se "independizan" de los ciudadanos una vez electos, y tienden a actuar conforme a sus propios intereses y los de grupos de presión organizados. Igualmente, las autoridades burocráticas llegan a operar independientemente de la ciudadanía e inclusive de los representantes electos.

Todo lo anterior involucra un concepto de "técnica" y "tecnología" referida a "productos" y "procesos" socio-políticos de instituciones públicas. En lugar de tratar con máquinas y sustancias, existen leyes, procedimientos y servicios que manejan los burócratas públicos (en contraste con los empresarios).

Para que los ciudadanos puedan controlar y regular a los políticos y a las instituciones con el fin de que respondan a sus intereses, se pueden introducir mecanismos o técnicas de participación tales como los siguientes: comités de usuarios que controlen la calidad del servicio público y corrijan la asimetría entre burócratas y ciudadanos; mejorar el ordenamiento espacial de los servicios gubernamentales (regiones, ciudades, comunidades) y su forma de jerarquización (descentralización, desconcentración), y obtener mayor participación en los órganos decisorios de las entidades descentralizadas y empresas públicas.

Investigación y capacitación tecnológica

Costa Rica ha logrado constituir una buena capacidad tecnológica por medio de las universidades y empresas públicas. En tal sentido, el país se ha ubicado en un nivel ampliamente superior al de las otras naciones centroamericanas. El problema consiste en las trabas para canalizar esa capacidad tecnológica hacia la producción nacional, con excepción del sector agrícola. Así, por ejemplo, en general los industriales establecen vínculos técnicos y tecnológicos principalmente con empresas multinacionales de su rama y no con los centros universitarios de investigación.

Para corregir ese fenómeno, se proponen servicios intensivos de generación y transferencia de tecnología, mediante vinculación de las universidades estatales con el sector productivo. Asimismo, se recomienda que dicha vinculación abarque, en forma prioritaria, sectores sociales que pueden aportar apoyo político en gran escala para los programas correspondientes, tales como las cooperativas, funcionarios públicos, pequeños y medianos empresarios y asociaciones solidaristas.

Bibliografía seleccionada

- ADCOCK, P. J.; KILDOW, J. 1992. Environment and the trading system. The Fletcher form of world affairs (1): 55-62. Winter.**
- AGENCY FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT. sf. Environmental and natural resource management in Central America: A strategy for AID assistance.**
- ANNIS, S. et al. 1992. Poverty, natural resources and public policy in Central America. Washington D.C., USA. Overseas Development Council.**
- BANCO MUNDIAL. 1992. Medio ambiente y desarrollo en América Latina y el Caribe. Washington D.C., Banco Mundial.**
- BID (BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO); PNUD (PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO). 1990. Nuestra propia agenda. Comisión de Desarrollo y Medio Ambiente de América Latina y el Caribe.**
- BULTENA, G.; ROGERS, D.; WEBB, V. 1973. Public response to planned environmental change: A study of citizen views and actions on the proposed Ames reservoir. Iowa State University, AID.**
- CENTRO INTERDISCIPLINARIO DE ESTUDIOS SOBRE EL DESARROLLO LATINOAMERICANO. 1990. El medio ambiente en la economía social de mercado. Buenos Aires, Konrad Adenauer.**
- CEPAL (COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA Y EL CARIBE). 1985. Los recursos hídricos de América Latina y el Caribe y su aprovechamiento. Santiago de Chile.**
-
- _____ . 1991. El desarrollo sustentable: Transformación productiva, equidad y medio ambiente. Santiago de Chile.**
- CLARKE ARDEN, CH. 1991. The General Agreement on Tariffs and Trade: Environmental Protection and Sustainable Development, Switzerland, WWF.**
- COLBY, M. 1991. La administración ambiental en el desarrollo: Evolución de los paradigmas. El Trimestre Económico 58 (3): 589-615.**

COMISIÓN DE DESARROLLO Y MEDIO AMBIENTE DE AMERICA LATINA Y EL CARIBE. 1989. Nuestra propia agenda, Washington, D.C. Banco Interamericano de Desarrollo.

COSTANZA, R.; HERMAN D. 1987. Towards an ecological economics. Ecological Modeling, No. 38.

_____. 1991. **Ecological economics: The science and management of sustainability. New York. Columbia University Press.**

_____; DALY, H.; BARTOLOMEW J. 1991. **Goals, agenda and policy recommendations for ecological economics.**

DALY, H.E. 1977. Steady-state economics. New York. Freeman. 1991. Elements of enviromental macroeconomics. Costanza, R. (ed.).

_____; COBB, J.H. 1989. **For the common good: Redirecting the economy toward comunity, the enviroment and a sustainable future. Boston.**

ELLIS, F. 1983. Las transnacionales del banano en Centroamerica. C.R., Editorial Universitaria Centroamericana.

FEDEPRICAP (FEDERACIÓN DE ENTIDADES PRIVADAS DE CENTROAMERICA Y PANAMÁ). 1991. El desafio del desarrollo centroamericano. C.R. EUNED.

FRIEDMAN III; MYRICK A.; HAVEMAN, R.H.; KNEESE, A.V. 1973. The economics of environmental policy.

FURST, E. 1992. Centroamérica en los años 90: Libre comercio e integración regional ante el reto de una transformación productiva con equidad y desarrollo sostenible. C.R., Universidad Nacional.

GOMEZ-LOBO, A. 1992. La Iniciativa para las Américas: Acuerdos de libre comercio y el medio ambiente. Santiago de Chile, FLACSO - CIEPLAN.

HARTSHORN, G. 1982. Costa Rica. Country environmental profile: A field study. C.R., Tropical Science Center.

IICA (INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACION PARA LA AGRICULTURA). 1992. *El IICA y el desarrollo sostenible*. C.R., IICA.

INTERNATIONAL FOOD POLICY RESEARCH INSTITUTE. 1990. *Environmental aspects of agricultural development*. Washington D.C.

LEONARD, H.J., *et al.* 1989. *Environmental and the poor: Development strategies for a common agenda*. Washington, D.C., Overseas Development Council.

LUNDAHL, M.; PELUPESSY, E. (Eds.). 1989. *Crisis económica en Centroamérica y el Caribe*. C.R., Editorial DEI.

MARTINEZ, A.J. 1987. *Ecological economics: Energy, environment and society*. New York, Basil Blackwell.

—————; SCHLUPMANN, K. 1991. *La ecología y la economía*. Méx., Fondo de Cultura Económica.

ORTEGA, M. 1991. *Centroamérica: Las políticas ambientales y los mecanismos de su organización y fomento. Más allá del ajuste*. R. Reuben, G. Van Oord (Eds.). C.R., Editorial DEI.

OTERO, M.; ESTEFANELL, G.; TRIGO, E. 1992. *Conservación de los recursos naturales, medio ambiente y comercio internacional: Una visión desde América Latina y el Caribe*. C.R., IICA.

OVERSEAS DEVELOPMENT COUNCIL. 1991. *Environmental challenges to international trade policy*. Washington D.C., World Wildlife Fund.

PEARCE, C. 1987. *Foundations of ecological economics*. Ecological Modeling no. 38.

PERRINGS, CH. 1987. *Economy and environment: A theoretical essay on the interdependence of economic and environmental systems*. Cambridge University Press.

POMAREDA, C. 1990. *Public policy and institutional challenges in the achievement of sustainable agriculture*. C.R., IICA.

- POMAREDA, C. 1992. Agricultural and trade policy reform as an instrument for environmental protection. C.R., IICA.
- PORTNEY, P.R. 1990. Public policies for environmental protection. Baltimore, The Johns Hopkins University Press.
- PRESTON, L.T. 1992. La reducción de la pobreza y la protección del medio ambiente: Un llamamiento a la acción. Río de Janeiro, Banco Mundial.
- RIDDELL, R. 1981. Ecodevelopment: Economics, ecology and development: An alternative to growth imperative models. London, Gower.
- ROSENTHAL, G. 1992. Equidad y transformación productiva como estrategia de desarrollo: La visión de la CEPAL. C.R., Universidad Nacional.
- SAINT MARC, P. 1991. Socialización de la naturaleza. Madrid, Guadiana de Publicaciones.
- SCHRAMM, G.; WARFORD, J. J. 1991. Environmental management and economic development, Baltimore, The John Hopkins University Press.
- SEGURA, O. 1992. Desarrollo sostenible y políticas económicas en América Latina. C.R., Departamento Ecuménico de Investigaciones.
- TARNOFF, C. 1991. The environment as a foreign policy issue.
- TRIGO, E.J. 1991. Toward a strategy for sustainable agricultural development. C.R., IICA.
- VALENZUELA, R. 1991. El que contamina paga. Revista de la CEPAL no. 45.
- _____. 1993. Challenges and prospects for Central America in a global trade context. C.R.
- VILLASUSO, J.M. 1992. Mecanismos de liberalización comercial: Efectos sobre el desarrollo sostenible del sector agroalimentario. C.R. UNA/IICA.

Nota sobre los autores

Churnside, Róger. Profesor de la Escuela de Administración Pública de la Universidad de Costa Rica. Expresidente de la Junta de Administración Portuaria y Desarrollo de la Vertiente Atlántica de Costa Rica (JAPDEVA).

Fallas, Helio. Director del Proyecto sobre Competitividad de la Federación de Entidades Privadas de Centroamérica y Panamá (FEDEPRICAP). Ex Ministro de Planificación de Costa Rica.

Fürst, Edgar. Profesor de Economía de la Universidad Nacional de Costa Rica. Experto Integrado del Centro para el Desarrollo y la Migración Internacional (CIM), Alemania.

Müller, Sabine. Funcionaria internacional asignada al Proyecto IICA-GTZ.

Pacheco, Carlos L. Consultor económico y profesor universitario. Ex asesor del Ministro de Planificación y Política Económica de Costa Rica.

Pomareda, Carlos. Director del Programa I: Análisis y Planificación de la Política Agraria, Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA). Presidente de la Asociación Latinoamericana de Economistas Agrícolas (ALACEA).

Torres Zorrilla, Jorge. Especialista en Análisis y Planificación de la Política Agraria del Programa I: Análisis y Planificación de la Política Agraria, Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA). Ex funcionario de la Junta del Acuerdo de Cartagena.

Trejos, Rafael Angel. Consultor del IICA, Director de PRODESARROLLO en Costa Rica y miembro del Consejo Directivo de IESCARIBE.

Villasuso, Juan Manuel. Director del Centro de Investigación Económica y Social de Costa Rica (CIES) y Presidente de la Red de Institutos de Estudios Socioeconómicos de Centroamérica y el Caribe (IESCARIBE).

Otros participantes en el evento

Robin Rosemberg, Mary Uebersax y Rafael Nuñez. North/South Center, Universidad de Miami, Estados Unidos de América.

**Esta edición se terminó de imprimir
en la Sede Central del IICA
en Coronado, San José, Costa Rica,
en el mes de enero de 1994,
con un tiraje de 300 ejemplares.**

FECHA DE DEVOLUCION

27 JUN 1994		
21/12/94 7 DIC 1994		
30 OCT. 1997		
30 OCT. 1997		
27 NOV. 1998		
14 JUN. 1999		
28 OCT. 2000		
26 MAR 2001		

IICA-PRRET-
Al/SC-94-01

Autor

Liberalización comercial

Título y desarrollo sostenible en
la agricultura Centroamericana

Fecha Devolución	Nombre del solicitante
27 JUN 1994	Cristina Salas
7 DIC 1994	11
30 OCT. 1997	Qui...
27 NOV. 1998	Qui...
14 JUN. 1999	
28 OCT	
04 APR	



INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACION PARA LA AGRICULTURA
Sede Central / Apdo. 55-2200 Coronado, Costa Rica / Tel.: 29-02-22/
Cable: IICASANJOSE/Télex: 2144 IICA CR / FAX (506) 29-47-41, 29-26-59 IICA COSTA RICA