



Revista de Ciencias Ambientales (Trop J Environ Sci). EISSN: 2215-3896.

1993. Vol 10(1): 56-61.

DOI: <http://dx.doi.org/10.15359/rca.10-1.9>

URL: www.revistas.una.ac.cr/ambientales

EMAIL: revista.ambientales@una.cr

James K. Boyce

Revista de CIENCIAS AMBIENTALES Tropical Journal of Environmental Sciences



Dimensiones Sociales y Económicas de Agenda 21

Social and Economic Dimensions of Agenda 21

James K. Boyce



Los artículos publicados se distribuyen bajo una Creative Commons Reconocimiento al autor-No comercial-Compartir igual 4.0 Internacional (CC BY NC SA 4.0 Internacional) basada en una obra en <http://www.revistas.una.ac.cr/ambientales>, lo que implica la posibilidad de que los lectores puedan de forma gratuita descargar, almacenar, copiar y distribuir la versión final aprobada y publicada (*post print*) del artículo, siempre y cuando se realice sin fines comerciales y se mencione la fuente y autoría de la obra.

DIMENSIONES SOCIALES Y ECONOMICAS DE AGENDA 21¹

(Recepción del artículo-20 de abril 1993)

James K. Boyce²

En este artículo deseo compartir con el lector unos pensamientos sobre las dimensiones sociales y económicas de la Agenda 21 y, sobre el papel de las universidades en la instrumentación de este marco y en la búsqueda del desarrollo sostenible.

Sin duda, la Cumbre de la Tierra del año pasado fue un suceso sumamente importante en el reconocimiento mundial de la creciente crisis ecológica que enfrentamos ahora y enfrentaremos en el siglo venidero.

En particular, la cumbre y el documento resultante, la Agenda 21, reconocieron que los problemas de la degradación ambiental no son solamente preocupación de los países industrializados, sino también de los países en vías de desarrollo.

Cada día, resulta más claro que los costos reales de la degradación ambiental no son menos importantes, no menos reales, en el llamado "tercer mundo" que en los países del norte. En los diarios de todos los países, ahora podemos encontrar los informes de estos costos. Por ejemplo, recientemente, apareció una foto en la primera página de La Nación, de un río pequeño, no muy lejos de aquí, en llamas. **Un río en llamas!** Como economista, y no como científico natural, entiendo que, por lo general, el agua no es una sustancia inflamable. Entonces, para mi, la quema de un río es una muestra impresionante de la contaminación ambiental que ahora enfrentamos en todo el mundo.

Ahora, el viejo estribillo - **"no podemos preocuparnos por el ambiente, no podemos sacrificar el crecimiento económico, porque nuestro país es demasiado pobre"** - está perdiendo su credibilidad. Ahora podemos ver que este propósito tuvo dos premisas discutibles:

1. la premisa que el crecimiento económico reduciría la pobreza, más o menos automáticamente (lo que se llama la economía "derrame", o "trickle-down economics"), y
2. la premisa que los costos de la degradación ambiental son de poca importancia para el nivel de vida de los pobres. Pero la historia de las últimas décadas ofrece una prueba incontestable que el crecimiento no puede garantizar la

¹ Seminario-Taller "Reflexiones sobre el papel de las Universidades en la instrumentación de la Agenda 21", Universidad Nacional, 12 de febrero de 1993.

² Profesor Visitante, Maestría en Política Económica para Centroamérica y el Caribe, Universidad Nacional.

disminución - mucho menos la eliminación - de la pobreza, y, además, que las víctimas primarias de la degradación ambiental a menudo son precisamente los pobres. Esta última lección se repite ahora en Esparza (Puntarenas), donde se hará un relleno sanitario que recogerá toda la basura del Área Metropolitana del país.

Mientras que la Agenda 21 representa un avance importante, yo debo decir que este documento lleva unas limitaciones graves, debido a sus orígenes en las reflexiones de los líderes gubernamentales.

Por supuesto, hay muchas diferencias entre los gobiernos del mundo. Pero podemos decir que, por lo general, los jefes de los estados y sus representantes en las cumbres internacionales no vienen de los grupos marginados, que son las víctimas primarias de la degradación ambiental. Al contrario, los líderes, en ambos, el norte y el sur, por lo general vienen de las clases más acomodadas de sus respectivos países, clases en las que hay muchos particulares que son **beneficiarios** de las actividades económicas que generan la degradación ambiental. No sería sorprendente si sus perspectivas sobre el diagnóstico y la solución de los problemas ambientales son diferentes que las de los ciudadanos más pobres de sus países.

En este contexto, permítanme compartir con ustedes unas reflexiones críticas sobre las recomendaciones de la Agenda 21. Específicamente, quisiera considerar brevemente tres puntos:

- 1) el papel de los recursos financieros externos en el desarrollo sostenible en los países del sur;
- 2) las implicaciones ambientales del libre comercio; y
- 3) las disparidades económicas y la lucha contra la pobreza.

Luego concluiré con unos comentarios sobre nuestro papel en las universidades ante el reto del desarrollo sostenible.

1) **El papel de los recursos financieros externos:**

La Agenda 21 repite la llamada para **"una corriente substancial de recursos nuevos y adicionales hacia los países en desarrollo"** (párrafo 1.4, página 1). Al mismo tiempo, el documento lamenta **"el lastre del endeudamiento externo"** que los países en desarrollo ahora arrastran (párrafo 2.2).

Debemos preguntarnos, de dónde vino este lastre? la deuda externa no cayó de repente del cielo. Esta deuda es precisamente el resultado de las **"corrientes de recursos financieros"** de los bancos comerciales y de las instituciones oficiales en los años pasados, especialmente en los setentas.

Yo estoy de acuerdo con las llamadas para la reducción de las deudas externas. Pero antes de llamar además para un flujo nuevo de préstamos extranjeros,

deberíamos reflexionar sobre las razones por las que la deuda externa del pasado es insoportable hoy.

Ahora no hay el espacio para considerar muy a fondo a todas las lecciones de la historia del endeudamiento actual. Pero puedo decir, muy simplemente, que una causa importante de la crisis de los ochentas fue el hecho que los recursos prestados en los años precedentes no fueron invertidos en las actividades económicas que habrían permitido el servicio de la deuda, sin una reducción drástica de los niveles de inversión y consumo en los países endeudados.

Por ejemplo, en muchos casos los préstamos contribuyen a la fuga de capitales a los puertos (o refugios) en el extranjero. A este respecto, el caso de Costa Rica merece nuestra atención. Yo he calculado que la fuga de capital acumulada por costarricenses entre 1971 y 1987 fue aproximadamente \$ 5,6 mil millones - más que el aumento de la deuda externa por \$ 4,4 mil millones en el mismo período³.

Aquí no tenemos que designar culpables por estos hechos lamentables. Personalmente, yo opino que la responsabilidad - o la irresponsabilidad - fue compartida por ambos, los prestatarios y los acreedores.

Lo que debemos considerar aquí es lo siguiente: como vamos a evitar una repetición de este chasco en el futuro? Si hubiese "una corriente substancial de recursos nuevos y adicionales" en los años venideros, como vamos a asegurar que estos recursos serán invertidos de una manera deseable desde la perspectiva no solo de la viabilidad económica, sino del desarrollo sostenible?

No hay respuestas fáciles a estas preguntas. Pero son preguntas incluídibles. Claro, los recursos externos no son una condición suficiente de éxito en la búsqueda para el desarrollo sostenible. Y no son necesariamente la condición más importante.

2) El libre comercio y el ambiente:

La Agenda 21, de acuerdo con la sabiduría convencional de hoy, propone fomentar el desarrollo sostenible "mediante la liberalización del comercio" (párrafo 2.3a) y promueve "la distribución óptima de la producción mundial sobre la base de la ventaja comparativa" (párrafo 2.5).

Aquí, también, debemos plantear algunas preguntas. Si un país adopta las políticas para proteger su propio ambiente - por ejemplo, para reglamentar la contaminación de las aguas por las empresas industriales, o para limitar la tala de los bosques a una tasa sostenible - estas medidas pueden subir los precios corrientes de los productos asociados. Si hay otros países que no adoptan las mismas medidas, los precios de sus productos serán más bajos - porque estos precios no incorporan los costos 'externos' de su producción. El país que intentara seguir la vía del desarrollo

³ Ver J.K. Boyce, "La Fuga de Capitales en América Central entre 1971-1987: Una estimación cuantitativa". Heredia: Maestría en Política Económica, Universidad Nacional, Cuadernos de Política Económica No. 6, diciembre 1991.

sostenible enfrentaría no solo la competencia de estos productos en los mercados internacionales, sino también en sus propios mercados internos.

En el caso de los mercados internacionales, el país no puede hacer mucho para solucionar el problema. Puede presentar argumentos a favor de las medidas ambientalistas en los foros internacionales; y entre tanto puede intentar vender sus productos a los consumidores con la conciencia "verde", o ambientalista, cuya cantidad está creciendo ahora en algunos mercados importantes. Por ejemplo, ahora hay un mercado, pequeño pero creciendo rápidamente, para café orgánico en Europa y los Estados Unidos. Los precios de este café - cultivado sin agroquímicos - es, por lo general, entre 30 y 50% más que lo de café tradicional de la misma calidad. Pero el país no tendrá ni el derecho ni el poder para obligar a otros países a promover la internacionalización de los costos ambientales en los precios de sus productos.

En el caso del mercado interno, sin embargo, el país que quiere seguir el sendero del desarrollo sostenible puede hacer más: puede imponer lo que se llaman **"las tarifas ecológicas"** sobre los productos competentes que están, en efecto, subvencionados por la degradación ambiental. El derecho de imponer estos tipos de tarifas es, yo opino, una necesidad fundamental para una estrategia de desarrollo sostenible. Pero no encontré ninguna referencia de esto en la Agenda 21.

Con respecto a este asunto, la experiencia de liberalización del comercio entre los países norteamericanos no nos da mucha confianza. Es todavía temprano para evaluar los impactos del acuerdo NAFTA entre los Estados Unidos, México y Canadá. Pero tenemos el precedente de la FTA (Free-Trade Agreement) entre los Estados Unidos y Canadá, firmado en 1989. Sobre este acuerdo, a los dos países se les prohibió imponer reglamentos ambientales que restringieran la exportación de los recursos naturales. Por ejemplo, el gobierno canadiense fue forzado a reducir sus restricciones sobre el uso de los plaguicidas, que en algunos casos fueron más estrictos que las de los Estados Unidos⁴.

3) Las disparidades y la lucha contra la pobreza:

Mi observación final sobre la Agenda 21 relaciona el tratamiento de la distribución del ingreso y de la riqueza. La importancia de este tema está reconocida en el primer párrafo del documento, donde habla de "las disparidades entre las naciones y dentro de las naciones ... el agravamiento de la pobreza, el hambre, las enfermedades y el analfabetismo" a lo largo del empeoramiento de los ecosistemas.

Sin embargo, en el mismo párrafo, los autores afirman que con las políticas apropiadas se puede "elevar el nivel de vida de todos". No solamente de los pobres; ni siquiera solamente de la mayoría de la humanidad: **todos**.

⁴ Ver M. Dowie, 'American Environmentalism: A Movement Courting Irrelevance' y S. Shrybman, 'Trading Away the Environment', ambos en World Policy Journal, Winter 1991/92.

Yo someto a ustedes que esta formulación no sea simplemente una aspiración diplomática sino que sea una mistificación de las raíces de la pobreza en el mundo actual. La pobreza no va a ser eliminada como se tratara de un pastel creciendo, del que todos podrían obtener una tajada cada vez más grande. La pobreza no va a ser eliminada simplemente por programas de capacitación, como propone el documento en su capítulo sobre **"la lucha contra la pobreza"** (capítulo 3). Eliminar la pobreza requiere una redistribución profunda de la riqueza y del ingreso, entre y dentro de los países. Y esta, por su parte, requiere una redistribución del poder - es decir, una democratización profunda de la sociedad humana.

Claro, eso es un reto intimidante. Pero yo propongo que el reto de la redistribución será, al fin, vinculado - y vinculado inseparablemente - con el reto del desarrollo sostenible. La razón no es simplemente que la pobreza misma empuja a la degradación ambiental, aunque eso es una parte del vínculo. Otra razón - tal vez la más importante - es que sin un proceso de redistribución del poder y de la riqueza, las víctimas primarias de la degradación ambiental - los pobres, los impotentes - no podrían poner fin a las actividades de los beneficiarios. Al fin y al cabo, deberíamos recordar que no son los pobres los que causan la mayoría de la degradación ambiental en el mundo de hoy.

Cómo podemos nosotros, en la universidades, contribuir a la realización de la meta del desarrollo sostenible? Claro, podemos asistir vía la enseñanza y capacitación de nuestros estudiantes, de los funcionarios públicos y privados, y de la población en general. En este contexto, un punto que quizás vale la pena recalcar aquí, es la necesidad de la educación multidisciplinaria. Estoy seguro que se ha hablado sobre este tema bastante. Creo que se debe hacer algo pronto para evitar la especialización demasiado estrecha y, por el contrario entregar al estudiante un enfoque que contenga tanto cuestiones ambientales y de desarrollo, como las vinculaciones entre las ciencias naturales y sociales. Las Universidades, como la Universidad Nacional, podrían introducir algunos cambios en los programas de estudio, que al menos le den al estudiante la opción de estudiar algunos cursos de otras facultades, de forma tal que se establezca más formalmente el enfoque multidisciplinario.

Sin embargo, me parece que la contribución más importante la podemos realizar por medio de las investigaciones sobre los procesos de degradación ambiental y cómo estas se ligan con el sistema ecológico y económico. Los resultados de estas investigaciones deben difundirse lo más extensivamente posible - no solo a los organismos políticos responsables, sino a las comunidades afectadas por estos costos ambientales.

El trabajo de extensión será muy importante, porque en la mayoría de los casos la forma más directa de impactar y apoyar el desarrollo sostenible será por medio del contacto directo y la retroalimentación con los actores principales. Las universidades por medio de estas importantes acciones de extensión deberá promover y enriquecer sin temor la búsqueda de alternativas viables para obtener el desarrollo con las respectivas consideraciones, y en algunos casos hasta la defensa, de los recursos naturales y de las víctimas de degradación ambiental.

Nosotros solos no podemos cambiar la distribución del poder o de la riqueza en nuestras sociedades. Pero la información - incluyendo la información sobre los costos ambientales - es una forma de poder. Ese poder, lo mismo que la creación de más poder está en nuestras manos. Es así que podemos asistir a los cambios sociales y económicos, si proveemos la información correcta, sobre todo a las personas, grupos, y clases que tienen el incentivo para luchar por un patrón de desarrollo más sostenible y más justo.

CONCLUSIONES

El mundo está cambiando rápidamente. Los cambios más importantes son los cambios en la estructura de la economía mundial, en la estructura de la sociedad mundial, y en la estructura de la cultura mundial. Estos cambios están ocurriendo a un ritmo sin precedentes y están cambiando la vida de las personas en todo el mundo.

Los cambios en la estructura de la economía mundial están cambiando la vida de las personas en todo el mundo. Los cambios en la estructura de la sociedad mundial están cambiando la vida de las personas en todo el mundo. Los cambios en la estructura de la cultura mundial están cambiando la vida de las personas en todo el mundo.



Los cambios en la estructura de la economía mundial están cambiando la vida de las personas en todo el mundo. Los cambios en la estructura de la sociedad mundial están cambiando la vida de las personas en todo el mundo. Los cambios en la estructura de la cultura mundial están cambiando la vida de las personas en todo el mundo.

Los cambios en la estructura de la economía mundial están cambiando la vida de las personas en todo el mundo. Los cambios en la estructura de la sociedad mundial están cambiando la vida de las personas en todo el mundo. Los cambios en la estructura de la cultura mundial están cambiando la vida de las personas en todo el mundo.

Los cambios en la estructura de la economía mundial están cambiando la vida de las personas en todo el mundo. Los cambios en la estructura de la sociedad mundial están cambiando la vida de las personas en todo el mundo. Los cambios en la estructura de la cultura mundial están cambiando la vida de las personas en todo el mundo.