



PRESENTACION DEL TRABAJO "EL DESARROLLO SUSTENTABLE:
TRANSFORMACION PRODUCTIVA, EQUIDAD Y
MEDIO AMBIENTE"

* Palabras del Secretario Ejecutivo Adjunto de la CEPAL, señor Carlos Massad, con ocasión del acto inaugural de la Reunión Regional para América Latina y el Caribe Preparatoria de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, México, D.F., 5 de marzo de 1991.

El trabajo El Desarrollo Sustentable: Transformación Productiva, Equidad y Medio Ambiente sigue a importantes resoluciones aprobadas en la Asamblea General de las Naciones Unidas y a declaraciones gubernamentales recientes, y complementa diversos trabajos en el campo de la relación entre el desarrollo y el medio ambiente.

La CEPAL ha participado activamente en la elaboración de documentos como "Nuestra Propia Agenda", de la Comisión de Desarrollo y Medio Ambiente de América Latina y el Caribe, preparado bajo el auspicio conjunto del BID y el PNUD; el Plan de Acción Ambiental para América Latina, propiciado por el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y aprobado por los gobiernos, y en los trabajos que condujeron a la Declaración de Brasilia, emanada de la VI Reunión Ministerial sobre el Medio Ambiente en América Latina y el Caribe, celebrada en marzo de 1989.

La función institucional de la CEPAL está en el campo del desarrollo, con énfasis en lo económico. Hemos considerado fundamental integrar la dimensión ambiental en el campo del desarrollo y de la transformación productiva con equidad. Los trabajos de la CEPAL en este ámbito se iniciaron hace más de veinte años.

La integración de la dimensión ambiental en el campo del desarrollo es un problema de carácter interdisciplinario, extremadamente complejo, de modo que para abordarlo se requiere definir un criterio unificador. De acuerdo con la vocación institucional de la CEPAL, el documento El Desarrollo Sustentable utiliza para tal propósito el criterio económico.

Al elegir dicho criterio, se espera fortalecer el sustrato analítico con el fin de dar mayor fundamento a los planteamientos resolutivos y de contribuir a la selección de nuestras prioridades. Se espera además poner el problema de la relación entre el medio ambiente y el desarrollo también sobre la mesa de los Ministros de Planificación, de Hacienda, Finanzas o Economía, tanto en términos de políticas como en términos de asignación de recursos.

Por estos motivos, cuando hubo lenguajes alternativos, se prefirió el lenguaje económico; y cuando hubo enfoques alternativos, se prefirió el enfoque económico.

En lo sustantivo, el mensaje central del documento es que la dimensión ambiental debe ser incorporada como parte integral de la problemática del desarrollo y la transformación productiva con equidad. Quedó atrás la concepción tradicional del proceso de desarrollo económico basado en el incremento y mejoramiento del capital humano --considerado como fuerza de trabajo o recurso-- y del capital físico construido, proceso facilitado por la disponibilidad de capital financiero. Tal concepción implicaba suponer que los problemas de equidad se resolverían solos (o sea,

a través del chorreo) o mediante ciertas políticas redistributivas, mientras el entorno ofrecía una oferta ilimitada de recursos naturales, capacidad institucional y posibilidades culturales.

La realidad demostró muy pronto que esta concepción era equivocada. Los procesos económicos influían en el entorno y eran afectados por éste, y en muchos países, particularmente en nuestra propia región, el desarrollo económico y la equidad no iban de la mano.

La crisis de los años ochenta mostró de manera dramática las contradicciones del proceso de desarrollo. Los sectores más desfavorecidos pagaron la cuota más alta del costo del ajuste, y muchas de las políticas económicas empleadas en la emergencia contribuyeron a deteriorar aún más ciertas formas de capital natural, poniendo ciertamente en riesgo la calidad de vida de las generaciones futuras, pero afectando directamente el nivel de vida de esas generaciones y de la presente.

La antigua preocupación por los estilos de desarrollo volvió al primer plano, pero no en el contexto de las teorías de la dependencia, sino en el de la limitación global de los recursos. El tema de la energía y su uso eficiente comenzó a aparecer cada vez con más claridad.

Paralelamente, los cambios económicos y políticos mundiales llevaron al agotamiento de las fuentes de financiamiento externo, y obligaron a reconocer la necesidad de competir en el comercio internacional.

En este contexto, la CEPAL propuso una estrategia de transformación productiva con equidad, dirigida a lograr al mismo tiempo una capacidad competitiva en el plano mundial y una mejor distribución de los beneficios del desarrollo, sin poner en peligro el bienestar de las generaciones futuras. Esto se tradujo en los informes Transformación Productiva con Equidad, acogido con beneplácito por los gobiernos miembros de la Comisión en mayo de 1990, y El Desarrollo Sustentable: Transformación Productiva, Equidad y Medio Ambiente, que ahora se presenta a la consideración de los gobiernos; así como en la participación de la CEPAL en las conferencias y reuniones regionales e internacionales sobre el tema ambiental.

Pensamos que la sustentabilidad del desarrollo va mucho más allá del capital natural. Requiere de una articulación, de una coherencia, de un equilibrio dinámico de todas las formas de capital o riqueza: el capital natural, el físico construido, el financiero, el patrimonio institucional y el acervo cultural. Cualquiera de ellos que se desatienda, provocará efectos negativos sobre el crecimiento, sobre la equidad, sobre la sustentabilidad, o sobre todos ellos.

Esto no es sino otra manera de decir que crecimiento, equidad y sustentabilidad son interdependientes y no aspectos que puedan perseguirse aisladamente.

Lograr la articulación entre las distintas formas de capital exige un esfuerzo de toda la comunidad en todos los planos: en el plano económico, las políticas económicas y las evaluaciones económicas deben considerar los costos y beneficios sociales, incluidos los efectos sobre todas las formas de capital.

Por ejemplo, las políticas de tipo de cambio muy alto destinadas a expandir las exportaciones con el fin de afrontar los problemas de la crisis inducen a aumentar la exportación de ciertos recursos naturales más allá de lo que sería conveniente, sacrificándose capital natural en el proceso. Las tasas de interés muy elevadas que se aplican por la necesidad de buscar financiamiento interno para pagar la deuda afectan de manera distinta a diversos tipos de inversión, desalentando en mayor medida las inversiones que demoran más tiempo en madurar; ésta es precisamente la característica de las inversiones necesarias para mantener y acrecentar el capital natural. La tradicional escasez de financiamiento de largo plazo en los mercados de capitales de nuestros países provoca efectos en la misma dirección. No quiere decir esto que las políticas mencionadas no deban adoptarse, sino que, en su evaluación, han de tenerse en cuenta también las repercusiones sobre la sustentabilidad del desarrollo al mismo tiempo que aquellos sobre la demanda global y el ajuste de corto plazo.

Estos ejemplos demuestran que el problema de sustentabilidad surge no sólo en el campo microeconómico, ilustrado por el conocido ejemplo de la fábrica que contamina, sino también en la conducta del conjunto de la economía: el campo macroeconómico.

La relación entre ambos campos demuestra que los problemas locales no pueden separarse de los regionales y globales, observación que obviamente se extiende también al nivel internacional. El documento El Desarrollo Sustentable: Transformación Productiva, Equidad y Medio Ambiente explora estos aspectos con detalle, ofreciendo ejemplos concretos extraídos de la realidad de la región.

El documento examina también en detalle las relaciones entre las políticas económicas y ambientales. Toda política económica tiene un impacto ambiental y toda política ambiental tiene un impacto económico. En el caso particular de la población, la considera no sólo un recurso, sino el sujeto central del desarrollo, por lo que dedica un capítulo a la relación entre población (capital humano) y recursos naturales y otro al tema de la pobreza y el desarrollo sustentable. En relación con este tema el documento postula que no puede haber contradicción en nuestros países entre crecimiento (y nivel de vida) y calidad de vida. El

sacrificio del crecimiento para lograr calidad nos condenaría a la pobreza. Más bien, el problema ha de enfocarse hacia la búsqueda de los medios que hagan compatible el crecimiento; es decir, el aumento del nivel de vida, con un mejoramiento de la calidad.

Postula el documento que un marco político democrático y participativo, donde cada miembro de la sociedad, y particularmente las organizaciones intermedias, tengan un rol fundamental en la formulación y la ejecución de las políticas y acciones en el campo económico y ambiental es el mejor vehículo para asegurar que tales políticas y acciones pueden sostenerse en el tiempo. La estabilidad de las políticas es condición esencial para su éxito.

Reconociendo la amplitud y complejidad del desafío, el documento de la CEPAL centra la atención en algunas cuestiones fundamentales dentro de la perspectiva señalada: el progreso tecnológico y la generación y transferencia de tecnologías adecuadas y seguras; los factores institucionales tanto al nivel nacional como subregional, regional e internacional; la capacitación de nuestros recursos humanos; el financiamiento del desarrollo sustentable y la cooperación internacional. En lo que se refiere a estos aspectos, el documento entra en un análisis detenido, dirigido a detectar acciones concretas o estudios necesarios para formularlas. Se hizo un especial esfuerzo en esta dirección, llegando hasta el punto de establecer ciertos rangos para estimar la necesidad adicional de recursos económicos para afrontar los requerimientos ambientales de la sustentabilidad del desarrollo.

En este último campo, el documento señala que la sustentabilidad del desarrollo no es un problema sólo de los países en desarrollo sino de toda la comunidad internacional. Por lo tanto, este tema puede convertirse en el futuro en el centro de las negociaciones para la cooperación científica, tecnológica, comercial, económica y financiera. El documento presenta y discute una serie de principios o criterios sobre esta materia, para que se tengan en cuenta en las negociaciones internacionales.

El capítulo final del documento, que recomiendo leer en primer lugar a quienes no tengan tiempo para leerlo completo, contiene una síntesis de la argumentación y un conjunto de propuestas específicas que encuentran su fundamento en la argumentación presentada. Estas propuestas no pretenden reemplazar otras ya formuladas, sino sólo complementarlas. Además, ellas comprenden no sólo acciones o negociaciones en el campo internacional, sino también políticas nacionales y regionales.

El planteamiento de acciones a nivel nacional y regional resulta de la propia complejidad del problema de lograr el desarrollo sustentable: se requieren acciones en todos los campos y a todo nivel: universidades, organismos no gubernamentales, empresas, sindicatos, organizaciones de base; acciones coordinadas

en los distintos planos y apoyadas en recursos de origen tanto interno como externo.

El documento de la CEPAL no pretende terminar un debate sino contribuir a él, estimularlo y abrirlo en una nueva dirección, más cercana a las consideraciones concretas de asignación de recursos y de políticas en el campo económico.

El problema de la sustentabilidad del desarrollo no es sólo un problema de los Ministerios o agencias de Medio Ambiente, sino que también un problema de recursos que atañe a los Ministerios de Planificación, Finanzas o Economía y un problema de negociaciones internacionales que atañe a los Ministerios de Relaciones Exteriores. En realidad, el desarrollo sustentable es un problema que envuelve a la comunidad entera, a nivel gubernamental y no gubernamental.

ROSA ASTABURUAGA
BIBLIOTECA
CEPAL

06897:MCN

CLI