

ECONOMIA Y DEMOCRACIA: LAS ALTERNATIVAS PARA EL DESARROLLO SUSTENTABLE Y EQUITATIVO

Enrique Leff¹

Hoy vuelve a convocarnos el problema de las alternativas para la economía mexicana. Los recientes acontecimientos en la esfera internacional y en la arena política del país demandan un análisis renovado de las perspectivas de nuestra economía frente a la deuda financiera, la recuperación y la estabilidad económica, ante los procesos de globalización y liberalización, y los retos políticos de la democracia.

Varios sucesos insospechados han ocupado la atención mundial de los últimos años: la caída del socialismo, la competencia por los mercados internacionales, los tratados de libre comercio, los cambios constitucionales referentes a la liberalización del agro, la emergencia de la sociedad civil en la política, el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas y el recrudecimiento de los conflictos interétnicos y de la pobreza en el mundo. En este contexto se han acentuado y globalizado los problemas de degradación del ambiente, planteando una nueva condición al proceso de desarrollo: la de su sustentabilidad.

La atmósfera se ha ido calentando y los suelos desecando. La estratosfera se va agujerando y el aire contaminando, sofocando al hombre en una atmósfera enrarecida. De las grietas de la tierra renace la pobreza y la desigualdad social. La cuestión ambiental abre una nueva perspectiva para las políticas del desarrollo que va más allá de los problemas estructurales y coyunturales relativos a la salud de la economía. Si bien el ambiente ha sido concebido como una nueva "dimensión" del proceso de desarrollo, ésta no puede ser circunscrita a un nuevo sector de la economía, sino que atraviesa con su carácter transectorial a todas las esferas de la administración pública y de la planificación del desarrollo.

La insuficiencia o el fracaso (depende desde qué "punto de interés" se le mire) del modelo de económico prevaleciente, ha llevado a plantear la necesidad de transitar hacia nuevas alternativas para el desarrollo económico, político y social del país. Para muchos, la línea de demarcación entre estas opciones y oposiciones pasa por la instauración de un sistema social democrático. Sin embargo, la cuestión ambiental plantea nuevas interrogantes y aporta nuevos fundamentos para un nuevo proyecto económico y político.

¹ PNUMA/ORPALC.

¿Pero en qué sentido se vincula la cuestión del ambiente con la economía y con la democracia? La necesidad de un desarrollo alternativo no se detiene en el libre juego de los partidos políticos y su alternancia en el poder para evitar que un partido hegemónico y un poder totalitario rijan los destinos de la sociedad. Este objetivo político no rompería necesariamente el círculo cerrado del modelo económico dominante, como vía única para entender y emprender los procesos de producción y distribución de la riqueza. Lo que se plantea no es sólo la necesidad de que la toma de decisiones sea más consensual y participativa, sino de escudriñar el núcleo de racionalidad y los mecanismos internos de la economía, de los que depende la posibilidad de internalizar en sus paradigmas e instrumentos las condiciones de sustentabilidad ecológica y los principios de justicia social.

Estos fines del desarrollo, tantas veces proclamados, no han sido alcanzados por el régimen político y por el modelo económico prevalecientes, a pesar de los ajustes económicos de la última década que sin duda marcaron una política alternativa frente a las políticas económicas anteriores. Estas pasaron del modelo de crecimiento hacia adentro por sustitución de importaciones -a través de las políticas de desarrollo estabilizador, con una fuerte intervención del Estado en los sectores básicos de la economía y del bienestar social-, hacia un modelo neoliberal de crecimiento hacia afuera, mediante una política de ajustes estructurales. Sin embargo, las opciones económicas no sólo oscilan entre un modelo proteccionista, constreñido por las ineficacias de la burocracia estatal, y un modelo neoliberal, esperanzado en el espíritu empresarial y en las ventajas comparativas de la economía mexicana ante el mercado mundial.

La transición hacia la democracia no implica tan sólo elecciones libres y transparentes, y la posibilidad de una alternancia que rompa el monopolio del poder de un partido, sino que conlleva el propósito de votar por formas participativas de gobierno y por un proyecto económico que atienda las carencias básicas de la población del país, con base en un aprovechamiento racional de nuestros recursos naturales. Sin duda, la opción democrática implica una política económica volcada hacia adentro, hacia la recuperación de las inversiones productivas y una redistribución del ingreso; un mayor gasto público en bienestar social y en el desarrollo del capital humano: educación, ciencia y tecnología; una política de defensa del patrimonio de recursos naturales y culturales del país, capaz de elevar el bienestar y la calidad de vida de todos sus habitantes.

Sin embargo, hoy en día ya no es suficiente plantear estas alternativas en el sentido de las opciones tradicionales de los gobiernos conservadores o liberales, así como ha perdido vigencia la carrera hacia el mayor crecimiento económico bajo los sistemas capitalista y socialista. La crisis ambiental ha surgido como una conciencia crítica sobre los límites del crecimiento económico, como una manifestación de la crisis de la racionalidad económica misma. En este sentido se ha venido planteado la necesidad de construir un nuevo paradigma productivo, capaz de preservar los recursos y desarrollar las fuerzas productivas de la naturaleza para aliviar la pobreza y mejorar las condiciones de vida de la sociedad en su conjunto, sobre principios de una gestión participativa de los recursos y nuevas bases productivas que apuntan hacia una concepción alternativa del desarrollo. El ambientalismo plantea las condiciones de un desarrollo endógeno, ecológicamente sustentable, socialmente equitativo, regionalmente equilibrado y económicamente sostenible.

La cuestión ambiental atraviesa y resignifica así el campo del poder y de la producción, abriendo un nuevo espacio de posibilidades para la vida económica y política del país. Aporta nuevos sentidos y contenidos a la democracia que van más allá del derecho a la tierra o la reivindicación sobre la propiedad de los medios de producción. Abre una nueva concepción de las bases del desarrollo a través de los potenciales que encierra la naturaleza, la productividad de los ecosistemas y la diversidad cultural, para construir nuevos paradigmas productivos. El ambientalismo plantea un proceso social de *construcción de una racionalidad ambiental*, que implica toda una serie de cambios que van desde los valores ante la naturaleza y el consumo, hasta las transformaciones institucionales y en el campo del conocimiento. Estos principios ambientales abren la posibilidad de edificar una economía descentralizada, de movilizar un desarrollo orientado a fortalecer las capacidades productivas de cada región y de cada localidad, para alcanzar la autosuficiencia alimentaria del país y la satisfacción de las necesidades básicas de la población; fomenta el desarrollo integral de todo ser humano y combate los efectos de segregación y de exclusión de las mayorías por los beneficios de las minorías, fortaleciendo el desarrollo de cada comunidad, de cada estado y del país en su conjunto a partir de sus diferencias culturales y de sus condiciones ecológicas.

En este sentido, el ambientalismo no aporta tan sólo una dimensión más a la racionalidad económica unidimensional y homogeneizante dominante, sino que apunta hacia la necesidad de internalizar los principios de la sustentabilidad ecológica, de la equidad social y de diversidad cultural en el sistema económico, y hacia la construcción de una racionalidad productiva alternativa, de otra concepción del desarrollo (Leff, 1986).

Ajuste estructural y degradación ambiental

Estudios recientes realizados sobre el impacto de las políticas de ajuste sobre el medio ambiente muestran que, en el caso de México, éstas no permitieron revertir los procesos de degradación ambiental. Sin embargo, la misma recesión económica, al limitar la disponibilidad de recursos de inversión para el campo, también frenó las inversiones en proyectos ecológicamente irracionales que venían siendo desarrollados en el agro mexicano -desde la agricultura altamente capitalizada en varias regiones del país (García *et al.* 1988a y 1988b), hasta proyectos de colonización, ganaderización y avance de la frontera agropecuaria en el trópico húmedo-, que trajeron como consecuencia el desastre ecológico del sureste de la República (Toledo, 1983; Tudela, 1989).¹

Estos Procesos de colonización tecnológica se sumaron a la racionalidad económica y Política del anterior desarrollo del país, en la cual el valor de los recursos naturales fue desestimado por privilegiar la maximización del crecimiento económico en el corto plazo, así como por el proyecto de "capitalización política de la naturaleza" al ofrecer como bienes subsidiarios por debajo de su costo (casi como bienes libres), los recursos de agua, suelos, bosques y petróleo, para mantener los beneficios políticos de corto plazo. Estas políticas llevaron a preservar los privilegios de los sectores más poderosos de la sociedad y a dilapidar los recursos naturales y energéticos del país, antes que a destinarlos al desarrollo sustentable y al beneficio de las mayorías.²

Las políticas de ajuste económico, es decir los mecanismos del equilibrio económico y las leyes del mercado, no podrían por sí solos internalizar las externalidades y costos ambientales acumulados por la racionalidad política y económica del uso de los recursos. Estos mecanismos, dejados a su propia lógica, tienden a destruir las condiciones ecológicas y sociales de la sustentabilidad y de toda producción. Ello plantea el ineludible papel regulador y normativo del Estado, así como de la gestión participativa de la sociedad, frente a las políticas ambientales del país y su relación con las políticas macroeconómicas.

En todo caso, la eficacia de las políticas de ajuste no sólo se plantean en cuanto a la capacidad de controlar y limitar los costos ambientales de proyectos aislados, o sus resultados en un corto plazo de ajuste. Se plantea también la cuestión de la sustentabilidad frente a un proceso de crecimiento económico sostenido, en tanto que éste implica una mayor presión sobre la naturaleza al incrementarse el consumo productivo de recursos y la disposición de desechos de los procesos productivos.³ Al mismo tiempo, las políticas neoliberales de ajuste estructural, bajo las cuales se ha intentado revitalizar las economías nacionales, han acentuado sus desigualdades entre países pobres y ricos, la inequidad social a nivel interno, los déficit comerciales y la vulnerabilidad ante la economía mundial, así como los índices de pobreza y de degradación ambiental.

Las disyuntivas del desarrollo sustentable

La cuestión de la sustentabilidad ha surgido y se ha venido legitimando como una condición sine qua non del desarrollo; sin embargo, el concepto de sustentabilidad no se configura como una dimensión unívoca y acabada; no sólo porque las posibilidades de su aplicación dependen de las condiciones económicas, ecológicas, políticas y culturales de cada localidad, así como de los intereses de los diversos grupos sociales que intervienen en la representación y formas de apropiación de la naturaleza. La cuestión ambiental es eminentemente política, emerge en el campo del conflicto social donde se definen concepciones diferentes, abiertas a diversos sentidos y opciones para su implementación. No basta pues con añadir el propósito de la sustentabilidad al del crecimiento económico, sino que es necesario construir los conceptos que funden estrategias y prácticas alternativas de desarrollo. Así, el concepto de sustentabilidad varía desde el discurso económico neoliberal, hasta las estrategias para la apropiación social de la naturaleza y la autogestión de los recursos por las comunidades rurales.

El concepto de sustentabilidad ha sido apropiado en el campo de poder del saber económico para referirse a su proyecto de recuperación y ajuste económico, para legitimar la idea de un crecimiento económico sostenido, sin aclarar las restricciones que impone la lógica del crecimiento económico a esa posibilidad, y a sus condiciones de sustentabilidad ecológicas. El campo de la economía ha forjado así un sentido restringido del concepto de sustentabilidad, que subordina la crítica y las perspectivas del ambientalismo al propósito de internalizar los costos ecológicos dentro de la racionalidad económica y en la toma de decisiones de los proyectos de desarrollo. Esta ha sido la corriente predominante en el tránsito del discurso del ecodesarrollo (Sachs, 1982) al discurso del desarrollo sustentable (WCED, 1987). Se pretende así que el proceso de crecimiento económico ----criticado por el ambientalismo por su irracionalidad ecológica y energética- sea sostenible por virtud de los mecanismos del mercado, sin cuestionar las condiciones de sustentabilidad ecológica y de

irreversibilidad termodinámica, es decir las leyes de la naturaleza en las que se funda todo proceso económico.

El Proyecto neoliberal busca *capitalizar a la naturaleza*; se afirma así que lo que ha fallado es el uso del mercado para asignar precios "*verdaderos y justos*" a los bienes y servicios ambientales. De esta manera, la estrategia neoliberal plantea una posibilidad de resolver las percepciones alarmistas que hace 20 años proclamaron los límites al crecimiento y la moderación de la sociedad de hiperconsumo (Meadows *et al.*, 1972). Lo predominante, lo urgente, ya no sería frenar el crecimiento, sino justamente lo contrario, reactivar a la economía; y a esa *razón de fuerza mayor* deberían ajustarse los valores de la naturaleza y las políticas ambientales. El costo ecológico podría internalizarse como se asimilaban las luchas del proletariado por la reducción de la jornada de trabajo, ampliando los márgenes para la expansión del capital a través del progreso tecnológico intensivo en capital, así como el ensanchamiento de los mercados y el libre comercio. El término "*sustainable development*" se traduce así en el sentido de la "*sostenibilidad*" del proceso económico; la sustentabilidad -definida como la capacidad de atender necesidades actuales sin comprometer las de las generaciones futuras (WCED, 1987)-, se reduce al propósito de recuperar y perpetuar el crecimiento económico, desconociendo las condiciones ecológicas, sociales y culturales de su posible sustentabilidad (Leff y Carabias, 1993).

Cada definición de sustentabilidad abre un campo de opciones políticas y estratégicas. Así, el discurso convencional sobre desarrollo sostenible plantea la necesidad de internalizar los costos ambientales en los procesos de toma de decisiones. Sin embargo se asume como algo trivial el cálculo y la incorporación de estos costos, que no están preestablecidos ni son siempre traducibles a precios de mercado. Estos implican procesos ecológicos, valoraciones culturales e intereses sociales, muchas veces divergentes, así como su capacidad de expresión política para poder ser "*internalizables*" en la toma de decisiones. Los costos ambientales son relativos al poder de ejercerlos como derechos sociales; pero también lo son en cuanto a las opciones que se abren por la construcción de los paradigmas productivos de la sustentabilidad, ampliando los criterios para la evaluación de costos y beneficios de proyectos alternativos de desarrollo.

Cobra sentido aquí la idea de construir una *racionalidad productiva alternativa*, en la cual el ambiente no sea evaluado como un costo, sino como un *potencial productivo*.⁴ Pero aún en esta concepción de la sustentabilidad, el potencial ambiental resultante en cada caso dependerá de diferentes estrategias posibles de manejo de los recursos naturales. Estas no sólo dependen de las particulares condiciones ecológicas, económicas, culturales y políticas de cada estado y cada municipio, sino también de diferentes estrategias de uso de los recursos en cada uno de estos complejos sistemas socioambientales.

La difícil valoración económica del ambiente

La vertiente neoliberal del desarrollo sustentable hace descansar las posibilidades del equilibrio ecológico en los mecanismos del mercado. Sin embargo, los procesos ambientales se resisten a ser traducidos y reducidos a valores económicos. La racionalidad económica tiende a valorizar los recursos naturales y los servicios ambientales por su contribución a la maximización de beneficios en el corto plazo, ya

que toda tasa de descuento atractiva para las inversiones de capital (por encima de la tasa de interés del mercado de dinero), tiende a hacer insignificantes los procesos ecológicos -de mediano y largo plazo-, de los que dependen los equilibrios ecológicos globales y la regeneración de los recursos naturales renovables. Más aún, muchos valores ambientales y servicios ecológicos son desconocidos por la complejidad de los procesos de orden natural y social que los determina, de manera que muchos casos no se sabe incluso si representan externalidades positivas o negativas.⁵ ¿Cuál sería el valor actual de la biodiversidad cuyos potenciales productivos son aún desconocidos en gran parte, o cómo establecer el valor de los derechos de las etnias sobre los recursos de su biodiversidad frente a los intereses de los consorcios internacionales de biotecnología que pretenden apropiarse, patentar y comercializar este recurso? ¿Cuál es el costo de un riesgo nuclear ante su beneficio económico? Ello ejemplifica la dificultad de evaluar, a través de "*funciones de daño*" y como costos de recuperación (CEPAL/PNUMA, 1984), procesos de degradación ambiental sujetos a condiciones de incertidumbre e irreversibilidad (O'Connor, 1993).

La planificación y gestión del desarrollo sustentable plantea la necesidad de valorizar los procesos ecológicos de los que dependen los servicios ambientales y la dotación sostenible y sustentable de los recursos naturales, de procesos globales como el equilibrio climático y la preservación de la biodiversidad que se presentan como macrorecursos sustentadores de la economía y de cualquier recurso en particular. No es posible evaluar estos procesos en términos de su valor actual en el mercado; tampoco es fácil asignarles un precio sombra para asegurar que no se agoten los recursos no renovables en tanto se desarrollan nuevas tecnologías para su explotación económica, o en tanto que los recursos no renovables son sustituidos por nuevos procesos basadas en el aprovechamiento sustentable de recursos renovables.

Dificultades similares surgen en cuanto a la operatividad del concepto de sustentabilidad como equidad transgeneracional. Es imposible convertir a un valor neto actual (net present value) los deseos, aspiraciones, demandas y utilidades de las generaciones futuras. Por otra parte, si incluimos en el concepto de sustentabilidad la condición de equidad y justicia en el presente, se plantea el problema de captar y traducir a precios de mercado los costos ecológicos y las indemnizaciones sociales, así como los derechos y las reivindicaciones ambientales de diferentes grupos sociales afectados por las externalidades económicas de los proyectos de desarrollo. Se plantea así la dificultad de evaluar costos sociales transgeneracionales como la contaminación nuclear o el calentamiento global, al tiempo que se minimizan las demandas de los pueblos y clases sin voz ni poder político para expresar sus demandas ambientales (en Bophal en India ó San Juanico en México; los derechos indígenas contra la destrucción de bosques, igual en la India o en la Amazonía, que en los bosques tropicales de México y América Central).

Así, más allá de las dificultades para incorporar los costos y los potenciales ecológicos en el cálculo económico, surge el problema de internalizar la equidad social, objetivo que no puede reducirse a un balance (trade-off) entre crecimiento y distribución. De allí que ni la sustentabilidad ni la equidad, y menos aún la satisfacción de las necesidades básicas y la calidad de vida, pueden resultar de un proceso de eficiencia económica. Como bien han señalado los críticos de la economía de bienestar, existe poca evidencia de que la satisfacción de necesidades básicas, la utilidad o la felicidad de los individuos dependan directamente de los niveles de ingreso; en

sociedades que han resuelto los problemas fundamentales de pobreza y la satisfacción de las necesidades básicas de las mayorías, el "ingreso relativo" es un factor mucho más importante en la "utilidad psíquica" del individuo que su nivel de ingresos absolutos. De esta forma, un incremento del ingreso sin un cambio en la distribución del ingreso, tendrá pocos efectos en la utilidad de los consumidores.

En esta perspectiva, *"la eficiencia económica no emerge como un propósito importante de las políticas públicas per se, al menos si se les compara con otros propósitos, tales como la satisfacción de verdaderas necesidades básicas universales, la distribución equitativa del ingreso, la preservación de los derechos individuales, o la sustentabilidad ecológica"* (Goodland y Ledec, 1984).

Pero no sólo se trata de jerarquizar y cuestionar la relevancia del crecimiento económico frente a otros objetivos sociales, sino de ver en qué sentido las políticas sociales y ambientales podrían normar y orientar el comportamiento económico hacia una mayor equidad y sustentabilidad. De allí se abre una discusión de las alternativas de la economía, no sólo en el espectro de posibilidades entre la libre empresa y la regulación del Estado en la economía, sino de ver cómo una política que hace descansar en el principio la equidad distributiva la solución de las necesidades básicas y la sustentabilidad ambiental, generaría una economía diferente (alternativa) con otros criterios de eficacia que asegurarían su funcionamiento. Toman aquí sentido las propuestas para fundar un desarrollo sustentable en el potencial ecológico de cada región, en la descentralización económica, en el ordenamiento ecológico de las actividades productivas, así como en el fortalecimiento de las capacidades de gestión participativa y de autogestión de la sociedad, apuntando así hacia un proyecto de democracia productiva (Leff, 1992a).

Del costo ecológico al potencial ambiental del desarrollo sustentable

Existe un grado irresoluble de confrontación entre racionalidad económica y racionalidad ambiental. Aunque se ha diseminado una retórica en el sentido de que el ambiente debiera verse como una oportunidad para la rentabilidad económica; aunque existe un campo para la rentabilidad de procesos de reciclaje de desechos y para las tecnologías limpias (limpiadoras), a nivel macroeconómico, el ambiente aparece como una condición ecológica de sustentabilidad que deberá ser asumida como un costo de producción o ser transferida al consumidor, en tanto que no se construya un nuevo paradigma productivo en el que efectivamente el ambiente aparezca como un potencial, y no como un costo.

Sin embargo, la civilización moderna ha sido construida sobre los principios de esa racionalidad económica, de manera que una crisis de la economía global, sin duda arrastraría consecuencias tan graves como la depresión de los años treinta o de una catástrofe ambiental. El desmontaje de la economía y la transición hacia la sustentabilidad deberá ser un proceso paulatino. Ello implica por una parte la necesidad de incorporar las condiciones ecológicas de sustentabilidad al orden económico mundial mediante normas que internalicen un factor de seguridad ambiental. Para ello será necesario cumplir los protocolos y convenciones internacionales (sobre la capa de ozono y gases invernadero; sobre preservación de la biodiversidad y el cambio

climático), así como una serie de normas para regular tanto la localización de actividades productivas, las tecnologías de producción y la disposición de desechos.

Estas normas deberán complementarse con nuevos indicadores de sustentabilidad que integren los costos ambientales a las cuentas nacionales. Pero además, hay que reconocer que grandes problemas nacionales como la deforestación, la erosión de los suelos y la pérdida de fertilidad de las tierras, son consecuencia de esa racionalidad económica. También la pobreza, el desempleo y la marginación social asociadas a esos procesos de degradación ambiental. Todo ello ha estado llevando a programas de desarrollo social, capaces de revertir la pobreza con base en el aprovechamiento del potencial de fuerza de trabajo y energía social expulsados y desaprovechados por el sistema económico. La reincorporación al cultivo de más de 4 millones de hectáreas que dejaron de sembrarse por ser incosteables e inatractivas para la rentabilidad de los capitales privados, plantea la posibilidad de fortalecer a economías autogestionarias y de autosubsistencia, con base en el potencial ecológico y el manejo sustentable e integrado de los recursos de cada región. Allí se plantea un campo fértil para la construcción de una racionalidad productiva alternativa, fundada en nuevos principios, valores y bases de productividad. Se trata de espacios ecológicos, geográficos y regionales que difícilmente podrían ser ocupados por la iniciativa privada, pero que representan una oportunidad para poner en marcha proyectos de ecología productiva, para ofrecer empleos y fortalecer las economías rurales de autosubsistencia.

Lo que plantea no es sólo la necesidad de una normatividad ecológica para la localización de empresas, niveles permisibles de contaminación, y procedimientos de evaluación de impacto ambiental, es decir de mecanismos para internalizar los costos ecológicos en los costos generales de la producción y en la evaluación de proyectos de inversión, sino a plantear el hecho de la diversidad geomorfológica, geográfica y ecológica, así como cultural, social y política del país, genera condiciones y potenciales diferenciados para definir y delimitar nuevas unidades ambientales de producción.

En cuanto a las políticas de desarrollo urbano, el crecimiento desregularizado de las ciudades no sólo ha llevado a los índices más altos de contaminación, sino a revertir las anteriores economías de escalas y de aglomeración que llevaron a los altos índices de concentración urbana e industrial. Hoy en día es cuestionable el que índices crecientes de urbanización signifiquen un incremento en la calidad de vida de los habitantes de las ciudades, al tiempo que se ha drenado los recursos del campo y pauperizado a la población rural. Ello lleva a plantear la necesidad de una revitalización de la vida productiva del agro y de establecer un nuevo equilibrio campo-ciudad. Esta Propuesta va más allá de las Políticas de equipamiento básico por parte del estado y programas de solidaridad para construcción de vivienda, servicios e infraestructura, para suplir el déficit de atención del Estado y de la empresa al campo y la ciudad; implica nuevos modelos de urbanización y el reordenar los asentamientos urbanos con base en una descentralización de las actividades productivas en el territorio; establecer nuevos equilibrios regionales y ecológicos entre campo y ciudad, a través de nuevos patrones de producción agrícola e industrial que emergen del potencial ecotecnológico de cada región.

Economía ecológica y economías autogestionarias sustentables. Estrategias de integración y complementariedades para la construcción de una racionalidad ambiental

Lo anterior plantea diversos retos a la economía para incorporar en sus paradigmas y sus instrumentos las condiciones ecológicas y sociales de sustentabilidad y equidad. Ello sugiere a su vez un reto mayor: el de traducir este objetivo general en políticas macroeconómicas y microeconómicas, así como en la construcción de un nuevo paradigma productivo de sustentabilidad para las economías campesinas, y la posible y necesaria articulación de estas políticas y procesos.

Si bien hemos destacado más arriba las dificultades para una valorización económica del ambiente, es necesario definir algunas relaciones fundamentales entre las variables macroeconómicas y la dinámica ambiental, que permitan incluir los costos y potenciales ambientales en las cuentas nacionales; ello plantea la dificultad de desagregar los valores heterogéneos del ambiente el costo en calidad de vida por contaminación, las deseconomías de la aglomeración, los costos reales de acarreo de agua y de descontaminación de aguas residuales, con los impactos de la deforestación en la pérdida de biodiversidad y la evaluación de sus potenciales productivos, que no pueden ser reducidos a un patrón único de medida física y en precios actuales de mercado para calcular el uso "óptimo" de los recursos naturales (Kapp, 1983; Martínez-Alier, 1992).

En el nivel micro-económico, de proyectos de inversión, donde operan los análisis de costo-beneficio, los precios sombra pueden introducir una cierta estimación de los valores sociales asignados a la preservación del medio ambiente o internalizar los intereses de diferentes grupos sociales. Sin embargo, allí donde claramente es imposible asignar un precio por la incertidumbre de posibles impactos y los costos de la irreversibilidad de ciertos procesos ecológicos, será necesario aplicar estándares mínimos de seguridad (safe minimum standards) con base en el mejor conocimiento científico disponible.

Las dificultades de la economía para valorizar e internalizar los costos y potenciales ecológicos, así como los efectos transgeneracionales y las preferencias futuras de los consumidores -en fin para encontrar una base racional de asignación de recursos que tomen en cuenta las condiciones ambientales y el largo plazo--, no se resuelven descartando a la economía y buscando sustituirla por principios abstractos de la ecología (ie, el concepto de capacidad de carga que determinaría una capacidad de sustentación de la población en un territorio dado) para planificar el desarrollo social.

Frente a las limitaciones del economicismo y del ecologismo para fundar las bases del desarrollo sustentable, surge la economía política del medio ambiente. En esta perspectiva, no sería la economía o la ecología como ciencias las que fundarían una toma de decisiones racional, sino los intereses y valores divergentes de los agentes sociales en función de su poder real para internalizar los valores y potenciales del ambiente. Para ello, el movimiento ambiental debe pasar de su rol reactivo, a la construcción de una nueva racionalidad social, de un paradigma productivo alternativo, capaz de incorporar el potencial ecológico, tecnológico y cultural de diferentes unidades ambientales de producción, abriendo nuevas alternativas ecológicas para la producción

rural de México y nuevos espacios para la autogestión de los recursos naturales (Leff, 1986; Toledo *et al.* 1989).

Ello plantea el reto de compatibilizar e integrar ambas estrategias: la ecologización de la política económica y su articulación con el desarrollo de microeconomías autogestionarias fundadas en principios de autosuficiencia comunitaria, orientadas a satisfacer las necesidades básicas de las mayorías, aliviar la pobreza y elevar la productividad ecotecnológica de cada comunidad y del país en su conjunto, antes que a maximizar los beneficios económicos de corto plazo, ajustando nuestra economía a los designios del mercado, mundial. De esta forma, el ambientalismo plantea un proyecto alternativo de desarrollo sustentable que se contrapone y se integra al mismo tiempo con el proyecto de capitalización de la naturaleza por la economía, para apropiarse el ambiente como un potencial productivo no sujeto a las leyes del mercado (Leff, 1990).

En esta perspectiva, la cuestión de la sustentabilidad antepone las condiciones actuales para incorporar los potenciales de la naturaleza a la producción para satisfacer las necesidades básicas de las mayorías, preservar el ambiente y mejorar la calidad de vida de toda la población. El libre economicismo lleva a un free trade connection, que legitima los términos de desigualdad entre naciones. Así, la exportación de petróleo a precios internacionales que no reflejan su escasez real, terminan subsidiando una agricultura altamente tecnificada que vendría a desplazar a la agricultura de subsistencia de las comunidades rurales mexicanas. La fragilidad ecológica se convertiría en una ventaja comparativa para la producción de básicos en el Norte, en lugar de ser un potencial para la autosuficiencia alimentaria del mexicano. Y todo esto fijado por los mecanismos neutros del mercado (Martínez-Alier, 1991).

Ante este proyecto, se opone la resistencia de las comunidades rurales a la capitalización de sus recursos, pero también las condiciones ecológicas de las regiones tropicales, la fragilidad y potencialidades de los ecosistemas, las dificultades geográficas y climáticas, poco aptas a la producción intensiva, que resultan refractarias a las inversiones de capital, y que deben ser ocupadas y sus recursos apropiados mediante otras estrategias de aprovechamiento de los recursos. En este sentido, las zonas marginales, la pobreza, pueden reconvertirse mediante una estrategia alternativa de aprovechamiento de los recursos naturales (Leff, 1993).

La aplicación de un paradigma ecotecnológico de producción, permitiría fortalecer a las pequeñas empresas campesinas y minifundios, evitando la expulsión de miles y millones de familias campesinas del ámbito rural que no tendrían aseguradas condiciones de empleo en el sector industrial y de servicios. Ello implica la necesidad de planificar unidades ambientales fundadas en las condiciones ecológicas de una producción sustentable, orientadas a incrementar el autoconsumo y bienestar social de las comunidades rurales del país a través de la autogestión ecotecnológica de sus recursos ambientales.

El neoliberalismo económico y las políticas públicas del Estado para el medio ambiente

Más arriba hemos argumentado sobre las limitaciones de los mecanismos del mercado para asignar racionalmente recursos económicos para asegurar una producción

sustentable y sostenida. El mercado tiende a concentrar los beneficios del crecimiento económico, a acentuar la desigualdad social y a desvalorizar el futuro. La racionalidad económica no alcanza a valorizar los recursos naturales, los equilibrios geofísicos y los potenciales ecológicos de los que depende una productividad ecotecnológica sobre bases de sustentabilidad, equidad y democracia. Ello no sólo implica la necesidad de incidir en las políticas macro-económicas para internalizar los costos ecológicos, sino de que el Estado cumpla su función en la regulación y normatividad de los procesos productivos, y de que la ciudadanía participe en la vigilancia y en la gestión de los recursos naturales.

México ha venido insertándose en el proceso internacional de promoción de un desarrollo sustentable y duradero, desde la conferencia de Estocolmo sobre medio ambiente humano de 1972, hasta la más reciente conferencia de Naciones Unidas sobre medio ambiente y desarrollo, celebrada en Río de Janeiro en 1992.

El Estado Mexicano ha realizado avances en materia de legislación, en la aplicación de normas ecológicas de protección ambiental, y el control de algunos de los efectos ecodestructivos de los procesos productivos. Con la constitución de la SEDESOL y el establecimiento de la Procuraduría General del Medio Ambiente, se abre un importante espacio para que las personas puedan dirimir sus conflictos y defender sus derechos ambientales. Sin embargo, ni los valores y derechos ambientales (los derechos colectivos de las comunidades indígenas por los recursos de propiedad comunal y de la ciudadanía por los bienes comunes de la humanidad), ni el patrimonio de diversidad biológica y cultural del país, son fácilmente asimilables por las normas tradicionales del derecho privado, ni son traducibles a precios de mercado.

La valoración del ambiente como condición y potencial para un desarrollo sustentable ha abierto diversas vías, desde las políticas ambientales del Estado y los derechos ambientales de la ciudadanía, hasta la incorporación de la dimensión ambiental a los instrumentos de política económica a través de la asignación de precios a los bienes naturales. Sin embargo, el país aún no ha logrado constituir una base social fuerte y un movimiento ambiental con una estrategia eficaz de poder, que exprese los intereses públicos de la ciudadanía por la defensa de sus recursos ambientales y los traduzca en una presión para que los agentes económicos internalicen los costos ambientales (Leff, 1992b). El cuestionamiento a la ineficacia de las políticas públicas y la capacidad del Estado para aplicar y hacer cumplir la normatividad ambiental a los agentes económicos está llevando a explorar la aplicación de incentivos económicos. Sin embargo, la laxitud de la normatividad del Estado, no se ha traducido en nuevos instrumentos de política económica que incorporen criterios de evaluación ambiental. Si bien se han iniciado esfuerzos para elaborar inventarios y cuentas del patrimonio natural (CEPAL, 1991) y para generar nuevos indicadores sobre el producto interno ecológico neto, capaces de evaluar los costos ecológicos de toda actividad productiva y de reflejarlos en las cuentas nacionales, éstos aún no han sido instrumentados en las políticas macroeconómicas y en los procedimientos de toma de decisiones.

Ciertamente ante el imperativo de la recuperación económica, la preservación del ambiente -considerado como un costo para el crecimiento económico-, ha dejado de ser un apéndice de las políticas de desarrollo para convertirse en una prioridad de segundo orden; de esta manera, grandes sectores de la economía como la agricultura, ganadería, silvicultura, energía, obras públicas y turismo, no han incorporado

suficientemente normas y criterios de sustentabilidad. En muchos casos sigue habiendo una contradicción entre los principios contenidos en la Ley General del Equilibrio Ecológico y otras disposiciones legales que amparan actividades ecodestructivas. Ello implica que el Estado debe ocupar un rol cada vez más activo en las políticas ambientales del país. Por una parte, en su papel de regulador de la economía, incorporando criterios de evaluación ambiental en los instrumentos del cálculo económico. En segundo lugar, aplicando normas ambientales que difícilmente podrían ser internalizadas directamente por las empresas y los actores económicos, pero que representan una defensa de los bienes y servicios ambientales comunes y de la calidad global del ambiente. Al mismo tiempo, deberá avanzarse en el establecimiento de procedimientos para la defensa de los derechos ambientales de las comunidades y de los ciudadanos, en situaciones que por ahora no son contempladas por los derechos regulares del orden jurídico establecido, ni por los derechos humanos que aún no incorporan los derechos ambientales individuales y colectivos. Por sobre encima de esto, el Estado deberá apoyar una política de desarrollo rural sustentable, fundado en su potencial ecológico y en un proceso de descentralización económica fortaleciendo las capacidades de autogestión de las propias comunidades. No sólo se trata de brindar créditos al campo, sino de incentivar y apoyar proyectos de recuperación ecológica y manejo integrado de los recursos de las comunidades, a partir de sus valores culturales y sus necesidades sentidas; fortalecer el desarrollo de mercados regionales con los excedentes de las economías autogestionarias de cada localidad, mejorando sus prácticas tradicionales con conocimientos científicos y tecnológicos modernos.

Lo anterior implica que las políticas ambientales deben contemplar claramente el desarrollo de una capacidad científica y tecnológica propia, no sólo para la selección de tecnologías foráneas (tecnologías limpias), sino para generar técnicas y tecnologías endógenas, capaces de mejorar las capacidades productivas de los propios productores rurales y para aprovechar los potenciales productivos de los recursos ecosistémicos del territorio. Ello debe contemplar una política de difusión de tecnologías asimilables a las prácticas productivas de las propias comunidades.

Gestión participativa de los recursos, democracia y ambiente

La cuestión ambiental no sólo dependerá de, buenas políticas macroeconómicas, de un ajuste de las variables económicas a, los imperativos de la sustentabilidad ecológica a través de instrumentos impositivos y de incentivación económica que normen el comportamiento de los agentes económicos, fijando precios "*verdaderos y justos*" a los bienes ambientales. El equilibrio ecológico y social pasa por las mallas del poder, dónde en última instancia se establece la distribución de los costos y beneficios ecológicos, así como el acceso social la naturaleza, no sólo como fuente de recreación y como recurso estético, sino como medios de producción y satisfacción de necesidades. No se trata pues de normar a través de una moral política democrática el comportamiento de la economía, amalgamar el liberalismo económico con el liberalismo social a través de un tratado de libre comercio de poderes e intereses entre partidos. Se trata del reclamo de la sociedad de participar en las decisiones que conciernen a sus condiciones de existencia, a su sobrevivencia y su calidad de vida, al destino mismo del país, donde se cultivan nuevas posibilidades; se trata de la puesta en práctica del principio de gestión participativa de los recursos naturales, de los derechos de autogestión de la naturaleza; en otras palabras, se trata de expandir los términos de la democracia política electoral, de la democracia representativa, para concebirla como

una democracia directa, como un derecho de la ciudadanía al acceso, control y autodeterminación de las condiciones de vida y de producción de los individuos y de la sociedad en su conjunto (Leff, 1992a). Se trata en última instancia de un proyecto de construcción social de un paradigma económico alternativo.

La recesión económica y la transición hacia una economía neoliberal, debido a su incapacidad de generar inversiones productivas en el campo, desaceleró los procesos de degradación ambiental. Así, el diagnóstico elaborado para este Seminario indica que "las cosechas globales per cápita en 1992 fueron inferiores en 19.4% a las de 1981; la producción pecuaria per cápita declinó 14.9% y la producción forestal 19.5% las importaciones de alimentos se incrementaron de 1,500 millones de dólares en, 1986 a 6,082 millones en 1992... " Pero al mismo tiempo se descuidó la producción de nuevas estrategias para aprovechar de recursos del agro. Como resultado, millones de hectáreas de tierras han quedado improductivas, e innumerables recursos potenciales de los ecosistemas áridos y del trópico húmedo han sido desaprovechados para "otorgar ocupación a más de 4 millones de familias que serían expulsadas del campo bajo un modelo agropecuario de grandes empresas".

Estas políticas "frecuentemente han reflejado los intereses de los sectores más poderosos de la sociedad, no los intereses de la sociedad en su conjunto. En esta perspectiva, la distribución de recursos naturales se convirtió en un método importante para preservar los privilegios sociales de las élites; éstas podían extraer rentas de los recursos naturales o distribuir recursos naturales a los pobres para atenuar el creciente descontento social" (Reed, 1992,157).

"Los estudios de caso demuestran que la mayor eficiencia alcanzada a través de reformas estructurales pueden reducir el agotamiento de los recursos y la degradación ambiental por unidad de producto. Pero esa eficiencia creciente puede aumentar la demanda global de recursos naturales, al mismo tiempo que los desechos totales de la producción y el consumo. " (Reed, 1992).

En este sentido, he intentado construir un concepto de productividad ecotecnológica y de racionalidad ambiental, que no podría reproducir en este corto escrito. Véase Leff 1984, 1986 y 1990.

"La crítica ecológica se basa también (como ha escrito David Pearce) en la incertidumbre sobre los mecanismos de los sistemas ambientales, lo que impide la aplicación del análisis de externalidades; no sabemos sobre muchas externalidades, y algunas de las externalidades sobre las que sí sabemos, no sabemos siquiera si son negativas o positivas, dejando aparte la posibilidad de darles un valor monetario presente." (Martínez-Alier, 1989).

Bibliografía

CEPAL (1991). *Inventarios y cuentas del patrimonio natural en América Latina y el Caribe*. Naciones Unidas. Santiago de Chile.

CEPAL/PNUMA (1984). "Incorporación de la dimensión ambiental en la X planificación. *Revista Interamericana de Planificación*, Vol. XVIII, Núm. 69, México, pp. 9-51.

García, R. et al (1988a). *Modernización en el agro: ¿ Ventajas comparativas para Quién? El caso de los cultivos comerciales en El Bajío*. IFIAS-UNRISD-CINVESTAV/IPN. México.

García, R. et al. (1988b). *Deterioro ambiental y pobreza en la abundancia productiva. El caso de la Comarca Lagunera*. IFIAS-CINVESTAV/IPN. México.

Goodland R. y G. Ledec (1984). "Neoclassical Economics and principles of sustainable development". *World Bank*. Mimeo.

Kapp, K.W. (1983). *Social costs, economic development, and environmental disruption*. University Press of America. Lanham, Md. London.

Leff, E. (1984). "Racionalidad ecotecnológica y manejo integrado de recursos: Hacia una sociedad neguentrópica". *Revista Interamericana de Planificación*, Vol. XVIII, No. 69. México. pp. 70-85.

Leff, E. (1986). *Ecología y capital*. UNAM. México, Reedición ampliada, Siglo XXI/IIS-UNAM. 1994, en prensa.

Leff, E. (1990), "Cultura ecológica y racionalidad ambiental". Aguilar M.; Maihold G. (compiladores). *Hacia una cultura ecológica*, Fundación Friedrich Ebert, México.

Leff, E. (1992a), "Cultura democrática, gestión ambiental y desarrollo sustentable en América Latina", en *Ecología Política*, No. 4, ICARIA/FUHEM, Barcelona.

Leff, E. (1992b), "The environmental movement and prospects for democracy in Latin America", en M.P. García-Guadilla y J. Blauert (Eds), *environmental social movements in Latin America and Europe; Challenging and democracy*", *International Journal of sociology and social policy*, Vol. 12, Núm. 4-7, MCB, University Press, U.K.

Leff, E. 1993), "Pobreza, gestión participativa de los recursos naturales y desarrollo sustentable en las comunidades rurales del Tercer Mundo", *Conferencia de México sobre el desarrollo social y pobreza*. SEDESOL/PNUD, Oaxaca, Oax., septiembre 8-11 de 1993.

Leff, E. y J. Carabias (Coordinadores) (1993), *Cultura y manejo sustentable de los recursos naturales*, CIIH-UNAM/M.A. Porrúa/PNUMA, México.

Martínez-Alier, J. (1989). "Ecological and economic valuation", *Workshop industrial metabolism: Reestructuring for sustainable development*, IFIAS, Maastricht, 12-13 Oct., 1989

Martínez-Alier, J. (1991), " La pobreza como causa de la degradación ambiental. Un comentario al Informe Bruntland", *Documents d' Análisis Geográfica*, No. 18, pp.55-73.

Meadows, D. et al. (1972), *Los límites del crecimiento*, FCE, México.

O'Connor, M. (1989), "Codependency and inderterminac : A critique of theory of production", *Capitalism, nature, socialismo* 1:33- 58.

Reed, D. 1992), *Structural Adjustment and the Environment*, Earthscan Publications Ltd., London.

Sachs, J. (1982), *Ecodesarrollo. Desarrollo sin destrucción*, El Colegio de México, México.

Toledo, A. (1993), *Cómo destruir el paraíso. El desastre ecológico del Sureste*, Centro de Ecodesarrollo/Editorial Océano, México.

Toledo, V.M. J. Carabias, C. Toledo y C. González-Pacheco (1989), *La producción rural en México: Alternativas ecológicas*, Fundación Universo Veintiuno, México.
Tudela, F. (Coord.) (1989), *La Modernización forzada del trópico: El caso de México*, El Colegio de México, México.
WCED (1987), *Our Common Future*, Informe de la Comisión Brundtland, Oxford.

1 La recesión económica y la transición hacia una economía neoliberal, debido a su incapacidad de generar inversiones productivas en el campo, desaceleró el proceso de desgravación ambiental. Así, el diagnóstico elaborado para este Seminario indica que "las cosechas globales *per cápita* en 1992 fueron inferiores en 19.4% a las de 1981; la producción pecuaria *per cápita* declinó 14.9% y la producción forestal 19.5%. Las importaciones de alimentos se incrementaron de 1,500 millones de dólares en 1986 a 6,082 millones en 1992... " Pero al mismo tiempo se descuidó la producción de nuevas estrategias para aprovechar los recursos del agro, como resultado, millones de hectáreas de tierras han quedado improductivas, e innumerables recursos potenciales de los ecosistemas áridos y del trópico húmedo han sido desaprovechados para "otorgar ocupación a más de 4 millones de familias que serían expulsadas del campo bajo un modelo agropecuario de grandes empresas".

2 Estas políticas "frecuentemente han reflejado los intereses de los sectores más poderosos de la sociedad, no los intereses de la sociedad en su conjunto. En esta perspectiva, la distribución de recursos naturales se convirtió en un método importante para preservar los privilegios sociales de las élites; éstas podían extraer rentas de los recursos naturales o distribuir recursos naturales a los pobres para atenuar el creciente descontento social" (Reed, 1982, p. 157).

3 "Los estudios de caso demuestran que la mayor eficiencia alcanzada a través de reformas estructurales pueden reducir el agotamiento de los recursos y la degradación ambiental por unidad de producto. Pero esa eficiencia creciente puede aumentar la demanda global de recursos naturales, al mismo tiempo que los desechos totales de la producción y el consumo". (Reed, 1992).

4 En este sentido, he intentado construir un concepto de productividad ecotecnológica y de racionalidad ambiental, que no podría reproducirse en este corto escrito. Véase Leff 1984, 1986 y 1990.

5 "La crítica ecológica se basa también (como ha escrito David Pearce) en la incertidumbre sobre los mecanismos de los sistemas ambientales, lo que impide la aplicación del análisis de externalidades; no sabemos sobre muchas externalidades, y algunas de las externalidades sobre las que sí sabemos, no sabemos siquiera si son

negativas o positivas, dejando aparte la posibilidad de darles un valor monetario presente". (Martínez-Alier, 1989)