

Tendencias ambientales de América Latina y el Caribe

Ricardo Sánchez

Deseaba hablarles de las tendencias políticas. ¿En qué momento estamos y qué tendencias políticas existen en América Latina (**AL**)? El momento actual es de alta consideración del tema ambiental y del climático. El 16 de mayo de 2008 se llevó a cabo, en Lima, Perú, la Cumbre de Europa-América Latina y en ella se analizaron dos temas: pobreza y medio ambiente, y cambio climático y energía. En la Declaración final de la Cumbre se subrayó la importancia de la lucha contra la pobreza y la desigualdad porque AL sigue siendo la región más desigual del planeta, así como del tema medio ambiente y el cambio climático. Hubo, además, algunas iniciativas como la de los europeos, quienes propusieron y abrieron proyectos para América Latina y la Unión Europea el programa Euroclima, el presidente de México, Felipe Calderón, propuso el Fondo Verde para la lucha contra el cambio climático, que plantea una manera distinta de afrontar el cambio climático con componentes de la pobreza; se trata de financiar la “adicionalidad”, y menciona cómo cada país debe contribuir en cuanto al principio de responsabilidades comunes pero diferenciadas y la capacidad de actuación de cada país. Asimismo, el presidente de Perú, Alan García, propuso una tasa de cincuenta centavos por cada barril de petróleo producido para que se destine a la lucha y mitigación del cambio climático.

También, tuvo lugar en Honduras la cumbre de Cambio Climático de Centroamérica y el Caribe. 60 Ministros acaban de firmar en Bonn el compromiso de parar la deforestación para el 2020, entre ellos México y Colombia.

Del mismo modo, la importancia de estos temas se ve expresado, también, en la jerarquización de las instituciones ambientales en nuestros países; Chile, que no contaba con un Ministerio de Medio Ambiente, ya tiene ministra y está preparando una ley para presentar al Congreso. Perú, que estaba en el mismo caso, ya lo tiene, una respuesta en parte, también, a la presión social que desde hace ya varios años empujaba para crearlo. Para conducirlo se designó ministro a Antonio Brack, uno de los ambientalistas más reconocidos del Perú. En nuestra Región, sólo queda sin ministerio Panamá, aunque se le ha dado ese rango a la Administradora General de la Autoridad Nacional del Ambiente (**ANAM**). En Argentina la Secretaría de Medio ambiente estaba circunscrita al Ministerio de Salud, pero ya se le movió a la jefatura de Gabinete y se le asignó un mayor presupuesto. Es decir, las señales de priorización del tema ambiental son muy claras. En Brasil, sin embargo, hubo una baja importante; la salida de la ministra de Medio Ambiente Marina Silva, la que realizó un gran trabajo y se lleva un gran reconocimiento.

En América Latina estamos llegando a un momento crítico. ¿Por qué? Porque llevamos seis años de crecimiento económico importante continuo, el que está basado en el uso intensivo de los recursos naturales, lo que significa que hay presiones crecientes sobre ellos. Cuando hay crecimiento es porque hay dinero para invertir, lo que lleva a situaciones y momentos complejos. Una cosa es desarrollarse y otra es hacerlo de manera sustentable. En ese momento contradictorio estamos en AL.

Con los precios de los alimentos disparados, muchos de los productos de la Región generan mayores ingresos, lo que repercute de manera positiva en las economías. Sin embargo, la **CEPAL** advierte, en un reporte reciente, la contradicción más fatal del poder económico que ostenta la Región: en 2008, el crecimiento económico fue de 4,5% pero la pobreza aumentó entre 5 y 7,5%, y van a continuar la degradación de la tierra por el cambio del uso del suelo y otros problemas

ambientales. Por otra parte, el aumento en el precio de los alimentos hace que aumente la pobreza debido a los altos costos y a que la inflación de dichos precios sea entre 3 y 5% mayor que la inflación general. Esto significa que las clases medias y bajas tendrán que dedicar un mayor porcentaje de sus ingresos a la compra de la canasta básica, lo que asociado al aumento de los precios de la energía con un galón de gasolina a precios de entre cuatro y cinco dólares, a excepción de Venezuela hará encarecer todos los productos de la canasta básica, así como los de la electricidad, los que juntos son elementos básicos del funcionamiento de la vida de las personas.

Los Presidentes de nuestros países se reunieron en la Cumbre Iberoamericana, en noviembre 2007, a discutir el tema, en donde el mensaje más importante fue que hay que mejorar la distribución de los ingresos si se quiere transitar hacia el desarrollo sostenible.

Aumentar la carga impositiva para distribuir el ingreso es quizá parte de la solución aunque el tema no está exento de problemas. Por ejemplo, en Argentina la carga impositiva se expresa en lo que se llama retenciones sobre determinados productos a partir de los precios. Pero esto generó una situación bien complicada. En la actualidad bajaron un poco las retenciones y habrá que ver si por ahí está el camino. En Brasil la carga impositiva es del orden de 33%, con bastante disciplina tributaria, y hay otros países con cargas impositivas más bajas. El promedio de la Región es de 13%, pero se deben considerar los altos niveles de evasión.

Pensando en el crecimiento económico sostenido, es llamativo ver cómo subsiste tanta cantidad de empleo informal que hace que los trabajadores dependan de lo que pueden hacer, es decir, que dependan de sí mismos. Esto está generando serios problemas.

Regresando al tema de la demanda de alimentos, parte del problema que nos hace estar en este momento crítico para atender este tema tiene que ver con el modelo económico, en el que la receta fue abrir la economía e introducir el modelo exportador, para mandar al exterior los productos en lo que se tiene ventaja comparativa e importar aquello en lo que no se tiene. Pero en esa jugada, como siempre, los más fuertes ponen las reglas del juego. Al abrirse el comercio y el intercambio, e ir al mercado a comprar, con los alimentos subsidiados en mil millones de dólares diarios por los países desarrollados, se estaban comprando alimentos muy baratos maíz, trigo, arroz, etcétera porque los subsidios europeos, estadounidenses y japoneses ponían a los alimentos muy accesibles en el mercado. Esto provocó varios problemas porque, por ejemplo, en México se estancó la producción cerealera; de ser un país productor, se volvió un importador neto de maíz y de trigo. Nuestros países entraron en la dinámica del sistema: Colombia se convirtió en un gran exportador de flores, Chile de frutas, Perú de espárragos y de frutas también, por mencionar algunos casos. La canasta básica, el plato fuerte, ha sido en nuestros países arroz con frijoles, tortilla, pan, todo basado en los cereales. En la actualidad, los gobiernos están tomando medidas, como dar subsidios a los agricultores, otorgar fertilizantes, estímulos, créditos, etcétera, para garantizar la seguridad alimentaria. Ese es el escenario político en el que nos encontramos.

También, la producción azucarera de América Latina se ha visto reducida. Hace algún tiempo había unos 600 ingenios azucareros, organizados en la **GEPLACEA** (Grupo de Países Latinoamericanos y del Caribe Exportadores de Azúcar), radicada en México y que fue cerrada por el gobierno mexicano lo que comenzó a marcar el declive de la industria en nuestra Región. La excepción es Brasil, país que para garantizar su política alcoholera dio 20 mil millones de dólares para proteger a su industria y

poder garantizar su programa, el que ha sido muy rentable y ventajoso porque permitió proteger y desarrollar tecnológicamente al campo y a la industria; es decir, Brasil puede producir etanol a los ritmos que lo hace porque tiene un rendimiento de caña de azúcar por hectárea que es el doble de los demás países productores y posee una industria con una eficiencia energética extraordinaria.

Por otra parte, es común, debido al modelo de desarrollo, ver todo tipo de desastres ambientales, espacios deforestados, eventos extremos, deslizamientos de tierras, arrastres de sedimentos, entre otros.

La crisis en la producción de alimentos crea dos problemas importantes: el primero es que se debe producir alimentos para poder mantener los precios de los mismos y depender menos de las variaciones del mercado mundial; el segundo, los productores de aquellas áreas en que los precios del mercado mundial están aumentando van a querer aprovechar la oportunidad para producir más y, por lo tanto, ganar más. Esto generará nuevas presiones para el cambio de uso de suelo y se va a poder decir que quienes luchan para que ello no ocurra los ambientalistas crean dificultades y ponen obstáculos al desarrollo.

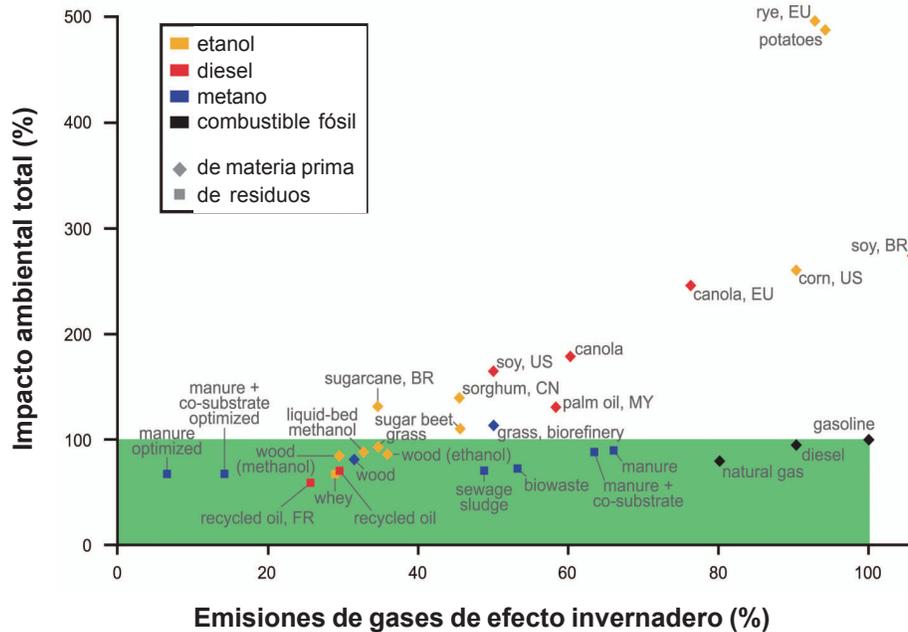
En vista de las problemáticas que se han expuesto, las autoridades ambientales tienen un reto extraordinario ante sí. Es un momento crucial pues los gobiernos están otorgando importantes estímulos para incrementar la producción del *agribusiness*. América Latina es la mayor reserva de tierra y de agua del mundo, y eso lo sabe el *agribusiness*. El régimen pluvial de las zonas de producción de soja hace que, sin riego, el rendimiento de los cultivos por hectárea sea igual al de Estados Unidos, que es donde se suponía que existía la mayor productividad con tales niveles de insumos. Aquí, con menos insumos se tienen rendimientos muy competitivos. Una situación como esta puede generar muchos conflictos en donde el agua se vuelve un elemento crucial; en el caso específico de los cultivos de soja, lo que se está exportando, además del grano, es agua, agua virtual.

El *agribusiness* invierte, compra y renta tierras para sembrar soja, caña de azúcar y otros cultivos destinados a consumo animal, humano y para agrocombustibles. No se trata de un tema menor porque los cambios de uso del suelo son el factor principal de los altos niveles de deforestación.

En la gráfica de la página siguiente, hecha por el Instituto Smithsonian¹ a partir de un estudio solicitado por la UE sobre la sustentabilidad ambiental y climática de los biocombustibles; se pueden observar a los productos menos sustentables para la elaboración de biocombustibles como la papa, la soja brasileña, el maíz de los Estados Unidos, y los que aparecen en el sombreado son los más aptos en términos de sustentabilidad. No se puede estigmatizar a los biocombustibles pues hay algunos de los que su producción resulta más sostenible, aunque para que se dé dicha sostenibilidad deben tenerse en cuenta los tres pilares que la forman, es decir, la ambiental, la económica y la social, porque detrás de su producción puede haber maltrato a campesinos y jornaleros, malos salarios, etcétera. Nuestra posición es: biocombustibles sí pero bajo el principio de la sustentabilidad.

Un tema no menos importante es que los ministerios de Medio Ambiente son, en muchas ocasiones, el cuello de botella para lograr la seguridad alimentaria. Siendo claros, este es el momento del ordenamiento territorial con dimensión ambiental, de modo tal, que se usen tierras agrícolas para la producción de alimentos, no para otra

¹Instituto de educación e investigación ubicado en Washington, D. C.



TERMINOLOGÍA

centeno: rye; papa: potatoe; soja: soy; maíz: corn; canola: canola; aceite de palma: palm oil; estiércol: manure; biorefinería: biorefinery; caña de azúcar: sugar cane; sorgo: sorghum; aceite reciclado: recycled oil; pasturas: grass; madera: wood; lodos de aguas residuales: sewage sludge; residuos orgánicos: biowaste; remolacha azucarera: sugar beet; suero de leche: whey; gasolina: gasoline; etanol: ethanol; metanol: methanol; cosustrato: co-substrate cosustrato optimizado: co-substrate optimized

cosa ni llevar a cabo cambios al uso del suelo. Se sabe que el monocultivo genera un impacto terrible a nivel social y ambiental, y sobre todo en la biodiversidad por la contaminación de químicos, plaguicidas, etcétera. Eso forma parte de un proceso que si no se controla provoca la privatización de los beneficios y la socialización de los daños, lo cual es una injusticia muy grande. Nuestros países no deben ser sólo exportadores de materias primas ni fijar sus bases de desarrollo a partir de los indicadores macroeconómicos. Esos son medios, pero el objetivo final es que nuestra gente —las actuales generaciones y las futuras— desarrolle sus capacidades, que tenga una vida plena, bienestar, crecimiento espiritual. Y este es un concepto que debe quedar claro. Hay que luchar contra la pobreza y contra la desigualdad pero de manera transgeneracional. Es la lucha de los ambientalistas que debe ser focalizada y expresada en un lenguaje mucho más llano, porque la mayoría de las veces se nos ve como a personas que no entienden bien ni la macroeconomía, ni el crecimiento y el desarrollo. Lo que nos preocupa es que hay gente muere de hambre. Lo que se debe tener claro es que, entre otras cosas, defendemos a los individuos sin valor, a los pobres, a los servicios ambientales de los cuales dependemos ampliamente. En este sentido, hay que hacer campaña por los servicios ambientales que nos brindan los ecosistemas, en aras de no aumentar la vulnerabilidad de los más necesitados y para poder enfrentar con eficacia el problema del cambio climático.

¿Por qué hemos caído en esta trampa? Porque nos lo impusieron las organizaciones

que se ocupan de dictar las líneas de desarrollo económico y porque había un mercado de alimentos subsidiado, lo que ahora nos quieren vender diciendo que esto está ocurriendo porque se está luchando contra el cambio climático. Es sabido por todos que el tema de los biocombustibles, en los países desarrollados, es un tema de seguridad nacional.

En Doha los países en desarrollo dijeron que mientras no se eliminen los subsidios a los alimentos no puede haber comercio justo; por otro lado, los países desarrollados necesitan a Doha porque saben que ellos tienen grandes ventajas en ciencia, tecnología, etcétera, y es en Doha donde está negociándose el reconocimiento de la propiedad intelectual. Ellos se dan cuenta que necesitan negociar ese tema y el escenario les propicia tres cosas al mismo tiempo: disminuir los subsidios, avanzar en la ronda de Doha para abrir el espacio para la propiedad intelectual y disminuir la dependencia del petróleo del medio oriente y otros proveedores de la región. Esa es la estrategia. Por eso, independientemente de que está demostrado que el etanol de maíz no es ambientalmente sano, tiene subsidios; lo mismo ocurre con el aceite de palma que los europeos importan. Esos son los escenarios actuales, por lo que América Latina tiene que buscar la seguridad alimentaria, retomar el tema de la producción de alimentos y pagarles bien a los campesinos. ¿Cuántos campesinos se hubieran quedado en sus lugares de origen en lugar de haber emigrado?

Nuestra Región, en los últimos años, se ha dedicado, en realidad, a exportar gente, jóvenes agricultores y profesionales; cuando uno de estos últimos se gradúa en nuestras universidades públicas no encuentra trabajo. Dichas universidades, financiadas por todos, producen profesionales para el mundo. Hay programas en el mundo desarrollado para captar a nuestros talentos de alta formación. En el terreno agrícola, no pueden vivir sin nuestros emigrantes, de lo contrario, ¿quién produce los alimentos para la seguridad alimentaria en esos países? Por otro lado, ¿quién lleva a cabo la recolección de basura, la jardinería y otros servicios de este tipo en sus ciudades, las que ayudan a mantener medios ambientes más sanos? Además, América Latina está llegando a lo que se denomina “transición demográfica”, la que supondrá la estabilización de la población. Cuando se produzca ese momento, ¿cómo se mantendrá a las personas de la tercera edad? ¿Cómo los mantendremos? Cuando se produjo la crisis argentina en 2001, los jubilados fueron los primeros en verse afectados.

En cualquier caso, habrá que aumentar los puestos de trabajo, el valor agregado, para que crezca la productividad y que la generación que está trabajando produzca lo suficiente para conciliar un escenario de inversión en ciencia y tecnología. Deben generarse las condiciones para que la gente que se gradúa en las universidades ponga una pequeña empresa o consiga trabajo en su área, para que haya un escenario de producción en cadenas productivas que forme el tejido productivo de manera general y que, entonces, haya creación de empleo formal para que la gente aporte a la seguridad social, se pueda, también, mantener a la tercera edad y establecer un sistema educativo que prepare suficientemente a los niños para esa alta productividad. ¿De qué manera se crea un sistema de salud para que la gente pueda ir a trabajar sana todos los días? De qué forma hay que hacer las cosas para que los niños no amanezcan con asma por la contaminación atmosférica?

Todo está entrelazado. Hay que hacer campaña para llegar a reconocer la importancia de los servicios ambientales que nos brinda un ambiente sano e incorporarlos a las cuentas nacionales, es decir, que el capital natural sea manejado con la misma disciplina que las demás áreas del desarrollo. Los países grandes tienen

fuerza y capacidad para llevar a cabo ciertas acciones en este sentido. Recientemente, el presidente de México, Felipe Calderón, dijo que hay que garantizar la seguridad alimentaria y dar estímulos a los agricultores, para lo que pidió a cada Secretaría de Estado que destinaran una parte de su presupuesto a dichos temas se sabe que sin seguridad alimentaria y con precios disparados, difícilmente se lograrán los tres pilares de la sustentabilidad. Algo similar hubo que hacer con el café, una inyección de 200 millones de dólares para estabilizar a los cafeteros. Del mismo modo que como se maneja la macroeconomía y el presupuesto al que se le recorta por aquí y por allá debe hacerse con los recursos naturales, es decir, administrarlos de manera inteligente.

En México, por ejemplo, el capital natural está incluido en las cuentas nacionales. En el informe de cierre del mandato del presidente Vicente Fox, se presentó un balance del crecimiento de la economía en alrededor de 3% anual y del decrecimiento del capital natural en alrededor de 10% anual. Evidentemente, algo ahí no anda bien, por lo que se debe buscar una transformación. De todas maneras, México ha hecho mucho en este sentido. En este caso, se trata de un país con ingresos importantes, es de imaginarse lo que ocurre con países con economías menores. Por lo tanto, y de acuerdo a las posibilidades de cada país, se debe promover el pago por los servicios ambientales. Costa Rica tiene un sistema de compensación por servicios ambientales muy integrada y avanzada. Ellos pudieron recuperar 52% de la superficie forestal, en 2005, cuando, prácticamente ya sólo tenían 23% de cobertura. Esto ha sido producto de una estrategia conjunta de turismo ecológico, pagos por servicios ambientales y una buena política ambiental. Es significativo que, en cuanto al turismo ecológico, de cada dólar que gastan los visitantes, 80 centavos se quedan en el país. Esto podría aplicarse a todos los lugares de turismo de playa. Sin embargo, esto no ocurre cuando se contratan *tours* con *all inclusive* en los países de origen de los paseantes, pues gran parte de los ingresos se quedan en el país de contratación, normalmente un país desarrollado. Debido a esto, es importante desarrollar el pequeño turismo, el de 40 habitaciones, en el que se ofrece comida local y es administrado por familias del lugar. Para desarrollar este tipo de turismo pequeño son necesarios los créditos, lo cual debe estar incluido en las estrategias del país.

Tomando en cuenta que 20% de las emisiones de CO₂ son causadas por el cambio de uso de suelo y la deforestación, la mitad de las cuales provienen de América Latina, un tema que sobresale, en medio de todo el debate en torno a la conservación de los ecosistemas y del cambio climático, es del de la “deforestación evitada”, el cual todavía no es tomado muy en serio en las negociaciones. Hay que recordar que este tema fue puesto en la mesa por América Central, en las negociaciones del Protocolo de Kyoto, y por la entonces ministra de Medio Ambiente de Brasil, Marina Silva, en la **COP** de Cambio Climático en Nairobi, Kenia. Es importante mencionar que cada país necesita destinar 1% del **PIB** para combatir el cambio climático y elaborar estrategias para convencer a los dueños de los bosques que es un buen negocio cuidarlos para poder contar con sumideros naturales de **CO₂**, los cuales resultan muy baratos.

Han pasado las cumbres en Perú y en Honduras y el tema de la deforestación evitada no logra obtener un cupo para su análisis y negociación, y obviamente, menos en términos de financiamiento y de ayuda técnica para operar programas al respecto. Se debe insistir en buscar negociaciones y arreglos que nos lleven a soluciones de más largo plazo en la Región, pues, como ya se ha mencionado antes, en AL tenemos experiencias de pago por servicios ambientales.

Debemos hacerle entender a nuestros presidentes el mensaje claro acerca del

negocio que significa la deforestación evitada. Un problema serio al que nos enfrentamos es tener al enemigo en casa, el ya mencionado *agribusiness*, que produce soja, caña de azúcar, etcétera. En ningún debate a nivel autoridades, ni en ninguna valoración económica de recursos públicos, se ha tomado en cuenta la deforestación de zonas de manglar, por ejemplo, las que luego fueron arrasadas por huracanes, con costos de recuperación de infraestructura y de tejido social enormes. Un ejemplo fue lo que ocurrió en Can Cun, México, cuando el huracán Vilma dañó severamente las playas y hubo que invertir 23 millones de dólares para su recuperación, los cuales fueron puestos por el Estado mexicano porque los hoteleros se negaron a hacerlo. Una vez arregladas las playas, el negocio hotelero estaba otra vez funcionando y obteniendo ganancias. En el *Millenium Ecosystem Assessment* (Evaluación de los Ecosistemas del Milenio, un informe del estado de los ecosistemas, elaborado, entre otros por el **PNUMA**, **PNUD**, la **FAO**, el Banco Mundial, la **UNESCO** y el **UICN**) se retoman estos datos, dejando claro que quienes pagan son las sociedades.

Asimismo, se debe promover que las facilidades otorgadas para el aumento de la producción alimentaria estén condicionadas a las prioridades ambientales, transveralizando las cuestiones ambientales en todas las políticas de los gobiernos. En vista de que detrás de cada programa normalmente hay leyes, se debe procurar que cada una de las leyes tenga su componente ambiental. Hay que negociar en los parlamentos, para que cada ley tenga su aspecto ambiental, con la incorporación de la consulta pública.

Los abogados saben que las sociedades se mueven por juegos de interés. Cada sector económico tiene representación en el parlamento, pero difícilmente lo tienen, por ejemplo, la sociedad civil o la academia. Es una gran ironía que la sociedad necesita los capitales de la empresa pero que no existe para ellos. Lo mismo ocurre con los bancos, que aplican en nuestros países tarifas que en sus países matrices no son permitidos. Para solucionar estos problemas se deben construir sociedades de consenso, porque las sociedades de consenso son de todos.

Hemos llegado a un momento de imprescindible transversalización para incorporar la dimensión ambiental en todas las políticas, en los programas sociales y en el gasto social. Esto tiene un argumento básico que es la equidad social; intergeneracional e intrageneracional. La visión ambiental es fundamental en la equidad intergeneracional, pues tenemos que entregar a las siguientes generaciones un país que les provea los servicios ambientales imprescindibles para el desarrollo, así como menos vulnerable. En la actualidad tenemos un alto nivel de vulnerabilidad debido a la contaminación, a la deforestación, etcétera, tanto en regiones rurales como urbanas. En nuestros países hay millones de personas viviendo en áreas no calificadas para el hábitat; millones de personas respirando una calidad de aire no apropiada; residuos sólidos no adecuadamente manejados sólo se manejan adecuadamente entre 30 y 40% de los residuos sólidos, algo que es fundamental mejorar, apoyando el reciclado de residuos y su manejo integral. Tenemos, también, problemas en servicios de saneamiento de aguas, pues, dependiendo de los países, el tratamiento está en el orden de 20% de las aguas residuales de origen doméstico e industrial, las que van a parar a las zonas marino-costeras y a las napas subterráneas.

Por esto, y por muchas razones más, los programas sociales deben tener componentes ambientales. Un ejemplo, Argentina en medio de su gran crisis debía generar empleo, lo que logró, en parte con un programa de reforestación, o el programa social de los bosques pero cuidando y manejando sosteniblemente a los mismos. Desgraciadamente, los ministerios de Medio Ambiente son aún pequeños

en **AL** y los de menor presupuesto, son los que no se sientan en la mesa de los grandes y que cuando lo hace la mayoría de las veces no es escuchado.

La mayor fuerza, como ambientalistas, está en el movimiento social, en el uso de la ley, pues las Constituciones hablan de transparencia de la información, de participación pública. Debemos ser efectivos en asegurar esa participación pública y en el acceso a la información, lo que debe hacerse en términos sencillos y buscando la mayor cantidad de canales posibles. Mucha de la información está disponible en Internet, pero un problema grave es que hay una gran cantidad de personas por ejemplo, afectadas por proyectos las cuales no tienen acceso a ese medio de comunicación. Las **ONG** han jugado un papel importante, en este sentido, pues han asumido la representatividad de muchas comunidades desoidas. Se debe fortalecer esa representatividad.

En resumen, se debe luchar por una sociedad de consenso, en la que el desarrollo sostenible sea el paradigma, partiendo de los Objetivos de Desarrollo del Milenio teniendo claro que sólo son un primer paso, en el que la sostenibilidad ambiental nos permitirá lograr aún más avances y estar mejor preparados ante los cambios del clima global.