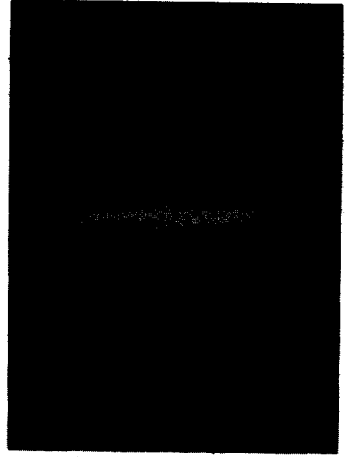


SUSTENTABILIDAD AMBIENTAL DEL CRECIMIENTO ECONÓMICO CHILENO¹

por OSVALDO SUNKEL (editor)
Programa de Desarrollo Sustentable,
Centro de Análisis de Políticas Públicas,
Universidad de Chile, Santiago, 1995.
195 páginas.



Lo primero que debo decir es que esta obra parece un esfuerzo académico de gran nivel, que se empeña por documentarse y recorrer los diversos aspectos de la literatura y los antecedentes sobre cada una de las áreas que cubre. Asimismo, trata de abrir caminos nuevos en el difícil tema que aborda, como es la relación entre crecimiento económico-social, por un lado, e impacto y desarrollo ambiental, por el otro. Realiza este cometido a través de una serie de ponencias y también propuestas, a mi juicio serias, hechas con responsabilidad, sin caer en extremos e intentando poner en el tapete de la discusión una variedad de temas sobre desarrollo sustentable y sustentabilidad ambiental. Éstos, ciertamente, son de primera relevancia para un país como Chile, sujeto a un patrón de crecimiento acelerado y a cambios sustantivos, y que aplica un modelo económico que, ciertamente, tiene implicancias significativas para el tema del medio ambiente.

¹El texto de esta reseña fue tomado de la presentación que hizo el señor ministro de Hacienda, don Eduardo Aninat, del libro *Sustentabilidad ambiental del crecimiento económico chileno*, en Santiago, 11 de enero de 1996.

En su introducción, el profesor Osvaldo Sunkel hace una observación que no puedo sino compartir plenamente. Entrega una definición de desarrollo sustentable que dice textualmente: "...esto incluye la necesidad de mantener a largo plazo una alta tasa de crecimiento económico, una preocupación central por la erradicación de la pobreza, la aspiración de una mayor equidad social, lo que también implica el perfeccionamiento de la Democracia y la participación política, todo ello combinado con medidas que propendan a la conservación y protección del medio ambiente...". Diría que en esta misma línea o en este mismo patrón se pronunciaron muy clara y taxativamente los gobiernos convocados a la llamada "Cumbre de la Tierra", que se celebró en Río de Janeiro. Y lo hicieron luego de una serie de análisis, ponencias y debates animados o promovidos por las casi siete mil organizaciones no-gubernamentales que asistieron al Programa Oficial y también al Paralelo. Es claro que el tema de la sustentabilidad del desarrollo, que está en el centro de la cuestión, incluye como aspecto fundamental los elementos de **integración social**, de equidad a todo nivel y de participación. No hay ni podrá haber desarrollo sustentable si un sector de la sociedad permanece en la pobreza, marginado de los beneficios del progreso y el crecimiento. Tampoco lo habrá, si por así decirlo, las bases político-sociales del crecimiento económico no están fundadas en la participación ciudadana, que debe existir en un sistema político democrático. Por lo tanto, me parece que aquí hay un primer componente esencial o una primera dimensión de lo que es el desarrollo sustentable como animador, ordenador de formulación de políticas públicas que estén no sólo bien diseñadas, sino bien orientadas desde el punto de vista de la sociedad y del largo plazo.

Examinando el contenido de los muy diversos trabajos que están en estas 380 páginas, se puede tomar conciencia, o mejor dicho, palpar directamente, los múltiples aspectos que debemos considerar si queremos conseguir lo que para una escala planetaria los informes de Naciones Unidas denominan un tipo de desarrollo presente que no comprometa la capacidad de las futuras generaciones de satisfacer sus propias necesidades. Y esto nos da una segunda y crucial dimensión: la de la "transtemporalidad", la dimensión intergeneracional, y las responsabilidades que tenemos los seres humanos de aquí y ahora sobre los del futuro. El libro también añade una nota importante sobre la dificultad y complejidad científica de este tópico.

Es claro que temas como el energético, los usos y explotación de los suelos, los usos y la disposición de las aguas, por ejemplo, tienen hoy

una relación muy directa e importante con el tipo de crecimiento económico que se ve en cada país o en cada sociedad. Hay tensiones positivas y negativas en esos impactos y en esa relación, y tal como lo señala el libro en sus diversas secciones, el tipo de utilización de estos recursos en las actuales condiciones, al proyectarse a una población mayor, con significativos aumentos de consumo futuro y, por lo tanto, con mayores capacidades de contaminar, hacen particularmente difícil la proyección en el largo plazo de procesos de desarrollo como el que estamos viviendo. De allí que muchos de los autores de este libro planteen la necesidad de lo que se llama un ajuste sustentable, por la vía del uso de políticas públicas que maximicen la racionalidad de estas dimensiones y que sin ahogar o impedir el crecimiento, aseguren que éste sea de un tipo distinto a aquél que podría resultar insostenible en el largo plazo.

Los autores señalan con claridad que para acometer las tareas de la sociedad chilena hacia el futuro, es indispensable seguir creciendo y hacerlo de manera significativa, pero sustentable a través del tiempo.

Las tareas de erradicación de la pobreza, de mejorar el ingreso real de toda la población, particularmente de aquellos sectores más vulnerables y más postergados; la de conseguir una mejor distribución de los ingresos, son aspiraciones que todos aquí suscribimos. El tema es de qué manera ponemos estas metas, estas prioridades sociales y políticas en la balanza junto a un medio ambiente limpio y a una ecología que garantice la perduración de los recursos naturales. Se nos advierte, por lo tanto en los trabajos del libro, que la preocupación por los problemas ambientales es un bien en sí mismo, que podría contribuir a resolver ciertas contradicciones o tensiones que se producen cuando un estilo de desarrollo produce impactos o efectos colaterales por el uso de los recursos naturales, particularmente los no renovables, por la vía de los procesos de producción por un lado, y de las estructuras de consumo por el otro.

Encontramos aquí un gran desafío a la creatividad nacional, al pensamiento científico y tecnológico y a la orientación de los avances y del crecimiento, para evitar que estos daños sigan aconteciendo y sumándose a lo largo del tiempo. Hay aquí una ineludible tarea para el Estado como tal, y para las políticas públicas en particular. Primero, una tarea convocante que aumente los niveles de conciencia, de responsabilidad, de diagnóstico y de ataque en forma seria a los temas que comentamos. Luego, la labor del Estado de no abdicar nunca a su tarea de diseño de políticas ni a su rol propio regulador en perspectivas de

Bien Común, ni la visión transgeneracional de largo plazo que mencioné. Por así decirlo, hay una tarea difícil para las autoridades, para los hacedores de políticas, para los legisladores, para los que están en la cosa pública, que significa en realidad ir mostrando las luces y los claroscuros, ir ajustando este tipo de crecimiento para poder, de alguna manera, alertar a la sociedad sobre las consecuencias nocivas directas o indirectas que a veces este desarrollo tiene. Esto debe hacerse dentro de las tareas que a cada actor u organismo competen. Así, por ejemplo, qué duda cabe de que el tipo de políticas que se impulsan desde la autoridad económica en nuestro país deben crear condiciones que vayan produciendo progresivamente un crecimiento económico mucho más armónico y equilibrado, mucho más sensible a las necesidades de la región, de la comuna, del lugar donde se juega, en realidad, la calidad de vida de hogares y personas.

El libro presenta muchos escenarios posibles del país hacia el año 2010, o algo así. Creo que es útil este ejercicio de fabricar escenarios futuros. Ciertamente contribuye al debate, entrega elementos de juicio interesantes, y ayuda a orientar los trabajos en el presente. Sin embargo, tiene las limitaciones propias de lo que es la prospectiva, la extrapolación, la modelación del futuro. Estas limitaciones o restricciones afectan también a muchas de las áreas de las ciencias sociales a todo nivel, cuando se trata de modelar y prospectar cómo será el descriptor, las características de estructuras poblacionales, demográficas, de consumo y de producción a diez, quince o más años.

La sustentabilidad del crecimiento forma o debe formar parte de las políticas económicas. No podemos seguir haciendo política económica sin tener no sólo una conciencia, sino una respuesta organizada, seria y clara sobre el tema de la sustentabilidad. Tampoco puede concebirse una política social, que por las repercusiones que tiene en los niveles de satisfacción, de consumo o bienes colectivos o privados de los ciudadanos esté, por así decirlo, desconectada o no relacionada con el tema de calidad de vida, del medio ambiente y de la sustentabilidad.

Hay aquí una serie de requisitos para elaborar respuestas para el futuro, y cuando se hacen estas propuestas y se establecen proposiciones, y se recorren ciertos escenarios posibles, claramente muchas de las conclusiones que surgen son preocupantes, son llamados de alarma, son toques a la campana de la conciencia social y de las políticas públicas.

Sólo quisiera citar dos ejemplos de la variedad de trabajos que presenta el libro y luego terminar con una reflexión general.

En el capítulo del profesor Agosín se hace un estudio sobre escenarios de crecimiento y distribución hacia el período 2010, 2020. El autor destaca que, de seguir el país creciendo a una tasa del orden del 7% real, de aquí al 2020 podríamos alcanzar, en moneda real, un producto interno bruto per cápita del orden de US\$ 16.000. Si, en cambio, se mantuviera una tasa de crecimiento más baja, más similar a algún pasado histórico pero ciertamente todavía significativa, en el orden del 5%, llegaríamos al 2020, es decir, dentro de veinticuatro años, a un *pick* per cápita de unos US\$ 10.000. No es necesario resaltar que esa diferencia, que puede aparecer como un dato numérico más en los escenarios que el profesor Agosín proyecta, tiene en realidad, desde el punto de vista de la equidad, de los resultados e impactos sobre los habitantes y las familias, importantes implicancias sobre los niveles promedios y absolutos de bienestar de los chilenos en el largo plazo.

Luego viene el tema de equidad. En este punto el autor muestra con bastantes ejemplos lo dificultoso, lento y complejo que es ir alterando la distribución del ingreso de una manera que sea perdurable y sustentable en el tiempo. Y, en realidad, muchos de los aquí presentes, que han trabajado por largos años en el tema de distribución del ingreso, que han examinado las distintas políticas y resultados de los países que han realizado este tipo de esfuerzos, pueden dar fe de la complejidad y de la gradualidad que significa hacer cambios profundos que duren y perduren en el tiempo.

Así, por ejemplo, en la proyección del crecimiento del 7%, bajo ciertos parámetros y escenarios, tanto la distribución del ingreso como la del consumo mejorarían notoriamente entre 1994 y el 2020. Pero al desagregar y entrar en las cifras más detalladas que el autor entrega, se expresa que habiendo reducción en la participación relativa de los grupos o sectores más ricos entre las fechas señaladas, todavía los vecinos más pobres aumentan su participación, pero lo hacen en tasas o porcentajes no muy espectaculares ni macizos. Hay avances, pero éstos no son contundentes, o se alejan de lo que podríamos llamar los consensos sociales sobre un estado distributivo para el futuro. Aquí encontramos otra vez un problema importante para la sociedad chilena y para otras de Latinoamérica. En este tipo de países tenemos procesos económicos emergentes y desarrollos desequilibrados; veloces, significativos y con progreso a veces, pero desequilibrados. Tenemos que hacer aquí difíciles consideraciones sobre las ganancias de los niveles altos de bienestar y de consumo, y las de los niveles medios, y lo que podríamos llamar el tema de las brechas relativas. Ciertamente ese tema no es

indiferente al de la presión, por la vía del consumo y del tipo de producción, sobre el medio ambiente o el hábitat de los países.

Encontramos aquí un rol importante para los economistas, científicos y profesionales sociales. Y es que a través de este tipo de estudios y prospecciones podamos, al menos, ir creando conciencia de las dificultades que posee este proceso, de sus limitaciones y de las opciones que deben ir tomando las sociedades; ojalá en la forma más organizada, participativa y racional que sea posible, frente a este tipo de proyecciones.

En otros artículos, como en el de Figueroa, Donoso, Lagos, Álvarez y Muñoz, se introduce lo que podríamos llamar algunos de los aspectos complementarios o que faltan en el estudio de extrapolación o de prospección del futuro —que ya comenté—, para ir construyendo esta idea de desarrollo sustentable en forma más coherente y completa. Esto es el estudio de la adecuada utilización de nuestro patrimonio de recursos naturales y lo que significa preservar lo que se llama “buenas condiciones ambientales”. Este estudio destaca, asimismo, un tema que no ha dejado de ser polémico y que yo creo que va a ser —si lo miramos con serenidad— mucho más polémico aún con el correr del tiempo. Y es bueno que así sea.

Me refiero a las metodologías, las variantes, las alternativas para medir efectivamente y valorar el stock de recursos naturales que posee cada país, y el nuestro en concreto. Tarea nada fácil, que se presta a mediciones alternativas muy dificultosas o complejas y donde hay una mezcla de juicios del futuro, del pasado y evaluaciones del presente. Los autores destacan que para este tema no hay metodologías universalmente aceptadas y que aún a nivel global, hay mucho camino por recorrer.

Encontramos aquí una obligación de la Universidad de Chile, de todos los académicos, de las autoridades, de los pensadores, y de todos los chilenos: nuestro país, rico en recursos naturales, debería estar intentando pasar a la vanguardia en estas áreas de investigación, en vez de esperar pasivamente que este tipo de dificultades metodológicas y de medición sean resueltas en otros lugares. A pesar de los severísimos problemas metodológicos señalados, el estudio entrega áreas que deberían ser de particular preocupación en el país para ir —por así decirlo— focalizando en mejor forma los temas del cambio y del desarrollo sustentable. Al respecto, me gustaría indicar que si se avanza en esta trayectoria de metodologías que hay que desarrollar y crear con las dificultades que he mencionado, se requiere, también, una visión más sistemática del tema del ambiente como tal.

Me parece que está latente y a veces se revela, y a veces no, una cierta demanda por sustentabilidad en cada sociedad, demanda que hay que identificar por el tipo de bienes colectivos y públicos que significan calidad de vida, medio ambiente y desarrollo sustentable. Hay algunos estudios de autores de la Universidad de Princeton, que tal vez, y audazmente, han llegado a determinar ciertos umbrales de ingresos per cápita a partir de los cuales lo que podríamos llamar la demanda, la necesidad de un medio ambiente de buena calidad, se incrementa o pasa a ser un valor societal mucho más alto que en las etapas anteriores a esos umbrales. Esto, además, se diversifica en distintos estratos de la sociedad. Creo que aquí —sin ánimo de incurrir en un falso optimismo— de alguna manera y aunque sea parcialmente, el proceso de desarrollo y de cambios rápidos por sí mismo cuenta con algunos limitados y parciales mecanismos de ajuste; parciales elementos estabilizadores del problema de presión sobre el medio ambiente y de amenazas contra la sustentabilidad del proceso.

Se va equilibrando un tipo de desarrollo que va más allá del que sólo enfoca cierto patrón determinado o canasta de bienes iniciales o tradicionales día a día, y la calidad ambiental va emergiendo como demanda en muchos estratos de la sociedad a medida que el ingreso y las perspectivas de desarrollo, en un sentido amplio, van atravesando otros estados. Pero ello no quita la obligación ineludible de que se usen las políticas públicas como un instrumento indispensable, por lo menos para monitorear, promover y ajustar en una dirección más adecuada y en horizontes determinados, el tema de sustentabilidad; políticas que de alguna manera enmarquen la acción privada y promuevan una participación activa y crucial de los ciudadanos en las tareas del cambio, del crecimiento y de los desafíos del desarrollo sustentable.

Abandonaré por ahora la riqueza y los límites que nos presenta este libro de 380 páginas, varias secciones y 19 capítulos. Éste va a ser, como dije, un libro ciertamente polémico, que hace aportes interesantes y que abrirá algunos caminos en la discusión. Me gustaría, como estamos en la Universidad de Chile, terminar con una reflexión algo más abstracta sobre esta materia. Yo diría que en el aspecto que podríamos llamar más central, más preciso del desarrollo sustentable, que se centra en temas de medio ambiente, ecología y calidad de vida, nos falta todavía dialogar, explorar y —por así decirlo— sacar las derivadas, extraer toda la riqueza que tiene otra dimensión del problema: me refiero al tema educacional y cultural y en particular a los propios cambios culturales y de percepción que va produciendo el proceso de modernización, de

cambio, y el propio desarrollo económico. Es importante examinar el tema ambiental tomando en cuenta estas dimensiones culturales, valóricas y, a través del tiempo, en una sociedad en movimiento. En algunas de las prospecciones que se hicieron en los años '50, '60, y aún en los '70, tal vez pesó la rigidez de nuestros modelos, la parametrización de escenarios. La obligación que representa para los investigadores serios —como son los de este libro— entrar al detalle de variables, cifras y prospecciones del futuro en marcos consistentes y racionales hace que, paradójicamente, nos perdamos a veces en las ramas del bosque y no veamos otras perspectivas que la historia nos enseña y muchas veces a golpes, sobre este tema del futuro, sobre todo en proyecciones largas, intergeneracionales, a 30 o 35 años. Es necesario considerar el rol de azar, el papel del cambio en la historia y el papel, en definitiva, de la propia innovación creativa con la que el hombre enfrenta sus realidades a través del tiempo. Lo que quiero señalar con esta dimensión es que de alguna forma, respetando la riqueza que nos dan los análisis y los modelos, no podemos, como observadores analíticos perspicaces, encerrarnos en éstos y rigidizar nuestras conclusiones. Postulo que si examinamos en una perspectiva histórica amplia problemas como los del ambiente, tenemos que examinar la realidad en el campo de lo probabilístico y no en el del determinismo. Creo que ésa es una cuestión central y crucial. El juego del azar en la historia, la forma en que la historia juega con el hombre y las respuestas que éste va dando; el juego de la innovación en un mundo desconocido hacia el futuro, no pueden ser dejados de lado por los que están preocupados por la cuestión central del desarrollo sustentable. Las conclusiones no son inexorables; son posibles, a veces probables, en ciertas áreas muy probables, pero no inexorables. El hombre ha demostrado, a través de distintas sociedades, una capacidad de respuesta y de reacción que rebasa las predicciones. Existe lo que se llama el cambio social —y con qué fuerza lo hemos vivido de los '60 al '95, y de ahí en adelante—, existen cambios políticos que nunca ningún modelo predijo y que no entraron en los cálculos ni de los cientistas sociales, ni de los cientistas políticos, ni de los economistas. Se va tomando conciencia de las fuerzas distintas que están entrando a jugar a nivel planetario. La globalización implica un cambio de preferencias en el ámbito cultural insospechado, en sus riquezas y en sus impactos. Se vienen modificando los sistemas de preferencia de las sociedades, de los actores sociales, de los productores y de los consumidores. No hay aquí una rigidez del pasado que sea posible extrapolar indefinidamente al futuro en plazos largos. Creo que las

lecciones de la historia nos deben llevar a reflexionar en que este juego del azar es importante, y que el juego del cambio, a su vez, genera respuestas a veces difíciles de modelar. Quiero hacer la sugerencia, aunque pueda parecer algo pretencioso de mi parte, de que se desarrolle esta idea, quizás en un futuro segundo tomo.

Termino con dos figuras o imágenes que me vinieron casi providencialmente a la mano. Mientras revisaba el libro, en una pausa recorrí mi biblioteca y encontré una obra de Italo Calvino llamada *Las ciudades invisibles*. Invito a leer este poderoso libro porque en su trasfondo cultural, social, o como quiera llamársele, hay mucho de sustentabilidad, de medio ambiente, de calidad de vida y de las respuestas que es capaz de elaborar el hombre. Traje dos citas poéticas del libro de Calvino, para concluir ilustrando mediante imágenes lo que trato de decir con palabras imperfectas.

La primera figura refleja —o por lo menos así lo hace para mí— lo que podría ser el resultado de una indiferencia planetaria sobre el tema, de la falta de conciencia sobre los problemas del medio ambiente. La segunda cita, que leeré al final, propone una figura para ilustrar el otro extremo, lo que podríamos llamar la exacerbación ciega de una especie de integrista ecológico. Cierro, entonces, con cada una de las citas.

En la primera, Calvino hace la siguiente descripción de una ciudad agobiada: “Ahora diré cómo es Octavia, ciudad telaraña: hay un precipicio entre dos montañas abruptas, la ciudad está en el vacío, atada a las dos crestas por cuerdas y cadenas y pasarelas. Uno camina por los travesaños de madera, cuidando de no poner el pie en los intervalos, o se aferra a las mañas de una red de cáñamo. Abajo no hay nada, en cientos y cientos de metros; pasa alguna nube, se entrevé más abajo el fondo del despeñadero. Esta es la base de la ciudad, una red que sólo sirve para pasar y sostener. Todo lo demás, en vez de alzarse encima, cuelga hacia abajo, suspendido en el abismo. La vida de los habitantes de esta ciudad Octavia es menos incierta que los de nuestras ciudades, ellos saben que la resistencia de la red tiene un límite”.

Esa sería la primera figura; la segunda y final es: “Después de andar siete días a través de bosques, el que a Baucis, a la ciudad de Baucis no consigue verla ya ha llegado. Los finos zancos que se alzan del suelo, a gran distancia uno del otro y se pierden entre las nubes, sostienen la ciudad. Se sube por escalerillas a esta ciudad, los habitantes rara vez se muestran en tierra, tienen arriba todo lo necesario. Nada de la ciudad toca el suelo, salvo estas largas patas de flamenco en que se apoya y en los días luminosos una sombra calada y angulosa que se dibuja en el

follaje. Tres hipótesis circulan sobre esos habitantes de la ciudad de Baucis; la primera es que odian la tierra; la segunda, en cambio, es que la respetan, al punto de evitar todo contacto; la tercera, es que la aman tal como era antes de ellos. Y, por lo tanto, con largavistas y telescopios apuntando hacia abajo no se cansan los habitantes de pasarle revista hoja por hoja, piedra por piedra, hormiga por hormiga, contemplando fascinados su propia ausencia”.

EDUARDO ANINAT