

Guatemala, julio 2019

No. 7

Crecimiento económico con exportaciones y Desarrollo

*Por: Carlos Morales López**

El desarrollo sostenible ha sido difícil de definir y aún más ha sido difícil ponerlo en práctica. Está claro que la pobreza puede forzar a tomar decisiones de corto plazo que degradan el medio ambiente; por ejemplo, la tala de árboles para utilizar la madera como fuente de energía (estufas de leña, generación de calor, etc.) sin tomar en cuenta la probabilidad de una futura erosión de la tierra. Sin embargo, la esperanza de que la liberación comercial vaya a conducir a un crecimiento económico que alivie la pobreza y genere recursos para inversiones ambientales, algunas veces parece descansar en una tenue cadena de eventos, la cual puede presentar dificultades bajo las condiciones del mundo real.

Daniel C. Esty

Comercio Internacional y medio ambiente

El debate sobre mercados competitivos, sin privilegios de ningún tipo, necesariamente requiere de empresas que consideren el medio ambiente como uno de los factores que adicionan beneficios al proceso productivo y a la sociedad. Debe considerarse que

* Economista, Investigador del Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales –IIES– de la Universidad de San Carlos de Guatemala.

los procesos productivos, en buena parte son extractivos, es decir, que las materias primas utilizadas para la generación de bienes o mercancías para satisfacer las necesidades de la población provienen de la naturaleza y que su transformación genera impactos positivos y negativos para el resto de la sociedad. Ante esto, la regulación económica en muchos países ha creado incentivos, sanciones económicas y no económicas que trascienden el plano local, nacional e internacional; condición que aún no es visible en el caso guatemalteco.

En ese proceso de liberación económica del que tanto se ha hablado, porque su debate sigue siendo necesario, surge un conflicto entre los que insisten en la liberación sin regulaciones y las corrientes de pensamiento que de alguna manera se han manifestado sobre las externalidades negativas de los procesos productivos. No hay ninguna duda que la generación de fuentes de empleo es buena para los países, los ingresos de las familias, el consumo y las dinámicas que en el entorno esto genera, pero, deben considerarse los impactos de las actividades productivas (externalidades) en los ecosistemas. Muchos de estos tienen incidencia extraterritorial, es decir, a muchos kilómetros de distancia del centro de producción sin tener aparentemente una relación. Así que, los beneficios o impactos positivos de los procesos productivos siempre son reconocidos y defendidos por los grupos económicos, más los daños provocados a los ecosistemas, nunca son considerados para su corrección y posible reparación.

En un momento en que las sociedades muestran preocupación, especialmente las desarrolladas que nos imponen sus paradigmas para analizar y entender los problemas actuales del medio ambiente, el cambio climático y el resto de problemas ambientales (desertificación, deslaves, pobreza, inseguridad alimentaria, hambre y desnutrición). Entre tantos, hay un concepto llamado *calidad ambiental* que debe considerarse, que en el presente documento no hace referencia a ese concepto estrictamente ligado a la administración de los centros productivos, más bien hace referencia *al conjunto de características*

(ambientales, sociales, culturales y económicas) que califican el estado, disponibilidad y acceso a componentes de la naturaleza y a la presencia de posibles alteraciones en el ambiente, que estén afectando sus derechos o puedan alterar sus condiciones y los de la población de una determinada zona o región¹.

Surgen muchas preguntas con respecto al crecimiento económico y la calidad ambiental y si es posible alcanzar ambas sin que los recursos naturales se vean amenazados. ¿Por qué hablar nuevamente del tan reverenciado crecimiento económico e importancia para el medio ambiente?, la respuesta es bien sencilla: El deterioro ambiental actual es el resultado de la actividad económica, de la transformación materias primas y de la energía sin responsabilidad, tanto pública como privada. No hay más.

Además, es necesario plantear una serie de preguntas porque a nivel local se ha escrito mucho sobre el tema del desarrollo y los temas ambientales, mas no se tiene de claridad hacia dónde dirigir el análisis y la elaboración de las políticas públicas. ¿Es suficiente con la categoría Desarrollo Sostenible?, ¿Por qué se confunde Desarrollo Sostenible² y Desarrollo Sustentable³?, ¿Cuál es la diferencia entre ambos?, ¿Quiénes imponen los términos del debate implícitos en las regulaciones?, ¿Cuáles son las posibilidades de reducir el deterioro ambiental bajo esta categoría?

Con respecto al cambio climático, las dos preguntas a las que funcionarios públicos, privados y también la academia guatemalteca

1 <https://www.celec.gob.ec/hidropaute/sociedad-y-ambiente/sistema-de-calidad-ambiental.html>

2 En 1987 la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de las Naciones Unidas presentó el informe “Nuestro Futuro Común”, en donde se define el Desarrollo Sostenible como la satisfacción de las necesidades de la generación presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades

3 Villamizar en Ortiz y Arévalo (S.f.), afirman que el desarrollo sostenible es el término que se le da al equilibrio del manejo del planeta en tres aspectos: económico, ambiental, social, resaltando que ningún recurso deberá utilizarse a un ritmo superior al de su generación. Por otra parte, plantea que el desarrollo sustentable exige a los diferentes actores de una sociedad compromisos y responsabilidades al aplicar mecanismos económicos, políticos, ambientales y sociales, así como en los patrones de consumo que determinan la calidad de vida.

se niegan a dar respuesta: ¿nos adaptamos al cambio climático?, o ¿qué estrategias son necesarias para mitigar los impactos del cambio climático? Debe tenerse en cuenta que la participación de América Latina en dicho cambio no es significativa, pero la actividad de la industria global provoca serios daños en esta parte del mundo. De las respuestas a estas preguntas, para no mezclar peras con manzanas, habrá un panorama mucho más claro de las acciones a tomar y resolver las debilidades institucionales como primer paso. De momento no es esa la intencionalidad del presente documento, pero, será en el futuro próximo un tema a desarrollar.

Sin embargo, ya es posible encontrar instituciones oficiales que abrazan el concepto de Desarrollo Sostenible como parte de la política económica del país⁴. Es la Política Marco de Gestión Ambiental⁵ presentada por el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARN) la que tiene como uno de sus principios el Desarrollo Sostenible⁶. Es entonces bajo este esquema y no otro, que debe darse el debate de la actividad productiva y los conflictos para proponer algunas alternativas de solución.

En ese sentido, existen teoremas que tratan de justificar el deterioro ambiental, bajo el argumento de que en un principio del crecimiento económico genera ciertos niveles de deterioro ambiental, pero en la medida de que los ingresos económicos mejoran la tendencia se

4 <http://www.banguat.gob.gt/inveco/notas/articulos/envolver.asp?karchivo=4102&kdisc=si>

5 Es el mejor ejemplo de lo expuesto inicialmente, utilización de categorías del Desarrollo Sustentable que buscan acciones dentro del Desarrollo Sostenible. El término Gestión Ambiental expresa de manera amplia, como el “campo que busca equilibrar la demanda de los recursos naturales de la tierra con la capacidad del ambiente natural debe responder a esas demandas en una base sustentable. Surge como elemento fundamental en la búsqueda de la *sustentabilidad ambiental*. Su principal objetivo es conciliar las actividades humanas y el medio ambiente a través de instrumentos que estimulen y viabilicen esta tarea, lo cual presupone la modificación del comportamiento del hombre en relación con la naturaleza, debido a la actual degradación de la naturaleza. Se sustenta en cinco paradigmas Economía de fronteras, Ecología profunda, Protección ambiental, Gestión de recursos y ecodesarrollo. <https://www.grn.cl/Gestion-ambiental-2.pdf>

6 Otros principios de esta son: El Bien común priva sobre el Bien privado, Participación Ciudadana y Corresponsabilidad Social, Protección a la Diversidad Biológica, Equidad Social, Equidad de Género, Respeto a la Interculturalidad y Multiculturalidad, Precautoriedad, Ética Ambiental, Corresponsabilidad, coordinación y cooperación interinstitucional y sectorial.

revierte. Simón Kuznets (1901-1985) y premio Nobel de Economía 1971 formuló una teoría para explicar la evolución de la distribución del ingreso en los países a través de su proceso de desarrollo. Kuznets planteó, a través de su curva inversa, que en las primeras etapas del desarrollo de un país se producían pérdidas en términos de calidad medioambiental que eran compensados con las ganancias que aparecían una vez que se superaba un determinado umbral de renta per cápita (véase gráficas 1 y 2 en anexo). A esto se le llamó la Curva de Kuznets. La curva de Kuznets explica que una vez alcanzado un alto nivel de industrialización los países en desarrollo tienden a orientar sus economías a los servicios, disminuyendo el peso del sector industrial en la formación del producto, pasando a adquirir los bienes que consumen desde países en desarrollo.

Este argumento ha sido utilizado en repetidas ocasiones por los empresarios de este país en sus foros económicos, en los que buscan justificar los conflictos ambientales como algo que se opone al crecimiento económico y al bienestar de todos los guatemaltecos. Basta ver la composición del PIB y las tasas de crecimiento en los últimos diez años para comprender que no es totalmente cierto lo expuesto por el sector empresarial. El profesor Catalán (2014) en su texto, expone que dicha curva *encubre otros fenómenos como la tecnología, la composición del producto, las regulaciones ambientales o las demandas de la sociedad. El deterioro ambiental se puede descomponer en un efecto escala que se refiere al crecimiento de la economía, un efecto composición que es un cambio en la estructura de la economía y un efecto tecnología, que aumenta la eficiencia en el uso de la tecnología y generan menores niveles de contaminantes.*

Este efecto derrame en la curva de Kuznets, llamado así por sus críticos, ha quedado en deuda en lo económico y social en muchos países latinoamericanos que le apostaron al crecimiento económico sustentado en las exportaciones. Sin evitar las consideraciones, hay dos categorías que continúan siendo determinantes en el debate impuesto a los países en vías de desarrollo por el modelo actual: Estado y mercado, bajo el concepto de Desarrollo Sostenible. Ambas

con organizaciones, fines e intereses, totalmente distintos, en donde la ausencia de regulaciones durante las últimas décadas (reforma del Estado y debilidades institucionales), tienen a la sociedad latinoamericana en el completo deterioro ambiental. Expresando la serie de limitaciones del Estado actual en los países latinoamericanos resulta interesante lo expuesto por CEPAL (2019, 24) sobre las cuatro nuevas trampas del desarrollo⁷ a las cuales no me referiré, pero contribuyen significativamente con este documento.

En algo parece haber consenso, y es la preocupación por los daños provocados al medio ambiente, por el crecimiento económico, la liberación comercial y una débil institucionalidad para enfrentar la presión de los agentes económicos locales e internacionales. Muestra de esa preocupación, a nivel local, es el Pacto Ambiental 2016-2020 de AGEXPORT y otros actores que manifiestan una serie de compromisos colectivos y sectoriales por la Alianza Ambiental, entre ellos: Generar un efecto positivo en el medio ambiente, que sean acciones realizables, que reduzcan la vulnerabilidad de nuestro país al cambio climático. Según dicha publicación, los sectores alcanzaron acuerdos en seis temas estratégicos para el país, tales como cuidar el agua, reducir la deforestación y la pérdida de biodiversidad, limpiar

⁷ Para CEPAL cuatro son las nuevas trampas del desarrollo: 1) Trampa de la productividad, América Latina y el Caribe registran niveles de productividad persistentemente bajos en todos los sectores debido a una estructura de exportación concentrada en el sector primario, extractivo y de bajo grado de sofisticación. Esto debilita la participación de la región en las cadenas globales de valor (CGV). 2) Trampa de la Vulnerabilidad Social, la mayoría de los que escaparon de la pobreza en América Latina se enfrentan a un círculo vicioso de empleos de mala calidad, protección social deficiente e ingreso volátil que los deja en condición vulnerable y los pone en riesgo de volver a caer en la pobreza. Bajo estas circunstancias carecen de capacidad para ahorrar e invertir en una actividad empresarial y en capital humano. En consecuencia, mantienen bajos niveles de productividad y tan solo pueden acceder a empleos de mala calidad e inestables que los perpetúan en esta vulnerabilidad. 3) Trampa institucional, la desconfianza y la poca satisfacción con los servicios públicos se han acrecentado. A gran parte de los ciudadanos no les parece importante cumplir con sus obligaciones sociales, como la de pagar impuestos. Dificultándose recaudar los ingresos fiscales necesarios para financiar mejores servicios públicos y responder a las demandas sociales. 4) Trampa medio ambiental, muchas de las economías de América Latina y el Caribe hacen uso intensivo de materiales y recursos naturales, lo que podría llevarlas a una dinámica insostenible en términos ambientales y económicos...Además, los recursos naturales en los que se basa el modelo se van agotando a medida que pasa el tiempo, lo que lo vuelve insostenible. Esto ha cobrado importancia dado el mayor compromiso global para combatir los efectos del cambio climático.

el país de desechos sólidos, producir sosteniblemente, prepararnos para el cambio climático y gestionar de mejor manera la relación entre productividad y medio ambiente⁸.

Nuevamente la sostenibilidad se hace presente, ahora desde la iniciativa privada y confirman lo expuesto sobre los términos del debate. Un vistazo a las exportaciones con el mayor socio comercial de Guatemala, los Estados Unidos, reflejan el crecimiento importante en diversos rubros de los cuales no se puede negar que son resultado de la “productividad” requerida al país. En el año 2010 las exportaciones realizadas hacia el país del norte ascendieron a US\$ 3258.7 millones, para el 2017 estas alcanzaron los US\$ 3725.0 millones⁹. Los productos más representativos fueron vestuario 33%, banano 19%, café 8%, frutas frescas, secas o congeladas 7%, legumbres y hortalizas 3%, petróleo 3%, piedras y metales preciosos y semipreciosos 3%, azúcar 2%, plátano 2%, manufacturas de papel y cartón 2%. Dicho de otra manera, del 82% de las exportaciones hacia el país del norte, el 49% son actividades extractivas, así las llamen exportaciones no tradicionales. Estas tienen como origen el uso del recurso suelo y las tecnologías utilizadas para tal fin con los impactos ambientales ya conocidos. El 33% de las exportaciones de la industria textil, posiblemente no tenga como origen los suelos del país, pero el tinte, corte y ensamble de la industria tiñe de colores, durante las noches y madrugadas los ríos del país.

De acuerdo a Sánchez Meyer (2013,24), algo que caracteriza a las aguas residuales provenientes de la industria textil de Guatemala es la alta demanda química de oxígeno (DQO) debido a los químicos y soluciones que utilizan durante los procesos, también las variaciones del PH, presencia de grasas y aceites, también de color y altas temperaturas. Las exportaciones de la industria textil en 2010 fueron por un valor de US\$. 1088 para totalizar US\$. 1234.5 en 2017. Quizás sea esta la industria que mejor representa y expresa las cuatro

⁸ <https://agexporthoy.export.com.gt/agexport/agexport-se-suma-al-pacto-ambiental-para-guatemala/>

⁹ https://www.mineco.gob.gt/sites/default/files/Integracion%20y%20comercio%20exterior/gua-estados_unidos_de_america_6_1_0.pdf

trampas de pobreza descritas por la CEPAL. De las exportaciones agrícolas más importantes en el mismo periodo puede apreciarse el banano, que paso de US\$. 326.4 a US\$. 711.6 millones. Los datos muestran que estas actividades han crecido y que los réditos para cada uno también son significativos. Es visible una caída en los precios internacionales del azúcar y de los montos enviados al país del norte, ahora tiene otros destinos, más los efectos de la industria azucarera en los ríos de la costa sur son desastrosos. Lo mismo sucede con el Café y los procesos de beneficiado. Así, podríamos continuar y revisar cada uno de los rubros de las exportaciones guatemaltecas y posiblemente encontraremos procesos interesantes, pero, ¿son congruentes con los objetivos del Desarrollo Sostenible?

Comercio internacional y fallas en la gestión ambiental

La información oficial sobre comercio exterior de Guatemala, expone como el país le ha apostado al crecimiento económico basado en el incremento de las exportaciones, la apertura del mercado bajo la propuesta de los organismos internacionales, sin regulaciones y sin ningún control de las externalidades que han provocado conflictos en el interior del país¹⁰.

De ahí la importancia del Pacto Ambiental 2016-2020 propuesto por AGEXPORT, que abraza el Desarrollo Sostenible, pero, hay dos situaciones previas de mucha importancia en este contexto, la primera es la discusión y aprobación de la Ley Marco de Gestión Ambiental y la segunda, el Tratado de Libre Comercio ratificado por Guatemala el 10 de marzo de 2005 con el país del norte, que contiene el Capítulo 17 referente al tema ambiental para resolver las controversias.

¹⁰ Los conflictos sociales en todo el territorio nacional van en aumento, la criminalización de los defensores de la naturaleza y sus luchas ha aumentado. Ésta criminalización resulta ser la única alternativa de un Sistema económico incapaz de apostarle a los recursos del futuro y de un Sistema de justicia que aún no comprende la complejidad ambiental, así como las fallas institucionales y termina congraciándose con los verdaderos destructores. Brevemente, en el presente documento, es importante mencionar la ola de violencia que se ha desatado contra defensores de la naturaleza y los crímenes contra estos, mientras el Estado guatemalteco que tiene el compromiso y la obligación constitucional de garantizar la vida de los ciudadanos, se hace el desentendido favoreciendo la impunidad.

Dicho capítulo incluye la creación de instituciones transnacionales como el Consejo de Asuntos Ambientales, la Secretaria de Asuntos Ambientales y la Comisión de Cooperación Ambiental. De la Política Marco de Gestión Ambiental deben reconsiderarse las dos grandes áreas de política (el patrimonio natural y la calidad ambiental) además, los principios en que esta se fundamenta¹¹ y la misión de la Política Marco: ser el marco de referencia en el ámbito nacional, como una respuesta del Estado para orientar los planes, programas y proyectos vinculados a mantener la calidad ambiental y la sostenibilidad de la Biodiversidad y los recursos naturales a través de la dinámica de cambio gradual, consensos, participación e inclusión en los procesos de gestión ambiental para que la sociedad guatemalteca haga uso de los recursos naturales bajo un enfoque de desarrollo sostenible.

Puede decirse que los instrumentos jurídicos que buscan hacer un uso eficiente de los recursos naturales del país ya están elaborados, basta mencionar algunos, y buscan intervenir y corregir las fallas. Pero no han funcionado en la reducción de las externalidades. Y qué decir de la institucionalidad creada para garantizar que las futuras generaciones de Guatemala puedan disfrutar de los recursos naturales de acuerdo a los principios del Desarrollo Sostenible plasmado en los instrumentos citados.

No hace falta decir mucho y vale citar a Panayotou (1994) al argumentar que, *las fallas de políticas incluyen tanto el hecho de no intervenir cuando la intervención habría sido necesaria y benéfica, como el hecho de intervenir cuando la intervención es innecesaria y nociva. Las fallas de políticas que dan lugar a la degradación del ambiente abarcan desde los proyectos públicos mal diseñados en los que no toman en cuenta los efectos nocivos para el medio ambiente, hasta los programas de ajuste estructural en los que no se interiorizan, y ni siquiera se amortiguan las repercusiones ambientales.*

¹¹ 1) Desarrollo Sostenible, 2) el bien general prevalece sobre el particular, 3) Participación Ciudadana y Corresponsabilidad Social, 4) Protección a Diversidad Biológica, 5) Equidad Social, 6) Equidad de Género, 7) Respeto a la Interculturalidad y Multiculturalidad, 9) Precautoriedad, 10) Ética Ambiental, Coordinación y cooperación institucional y sectorial.

El concepto de desarrollo utilizado en Guatemala, sin lugar a dudas está ligado únicamente al desarrollo económico y en contraposición al desarrollo sostenible. De acuerdo al Informe Ambiental del Estado de Guatemala del año 2016¹², Guatemala ocupó la casilla 88 dentro de 180 países y según dicho informe le otorga al país un avance de 20.51% en los últimos 20 años. Como es posible entonces que en 2018, según Informe de Fundación para la Paz y la Democracia sobre Desempeño Ambiental coloque a Guatemala en el puesto 110 utilizando el *YALE ENVIRONMENTAL INDEX*¹³(EPI) miembro del Centro de Derecho y Política Ambiental de esa universidad, relacionado con el informe mencionado en la publicación del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARN). La posición 110 de Guatemala para el 2018 también es confirmada por la página oficial de EPI¹⁴, por lo que no queda ninguna duda sobre el deterioro ambiental en apenas dos años.

Como reflexión cabe decir que la Curva de Kuznets es un teorema que no contribuye a explicar las complejidades del país y es por una sencilla razón: no puede haber desarrollo en un país exportador de materias primas (subdesarrollado en términos de Kuznets) que degrada a un ritmo alarmante sus recursos naturales. No puede haber desarrollo en un país que no le apuesta a la innovación, que no le apuesta a hacer las cosas de diferente manera a como se han hecho durante los últimos 60 años. No puede haber desarrollo sostenible, como mínimo, si quienes abrazan el concepto no toman conciencia de las consecuencias de la destrucción ambiental que hay detrás de los ingresos de divisas por las exportaciones.

Apegándose a la misma definición de desarrollo expuesta, no es nada positivo para las futuras generaciones del país el actual uso de los recursos. En lo referente a los conflictos ambientales en el interior del país y la criminalización de las luchas campesinas en favor de los recursos naturales, éstas continuarán, porque desde la

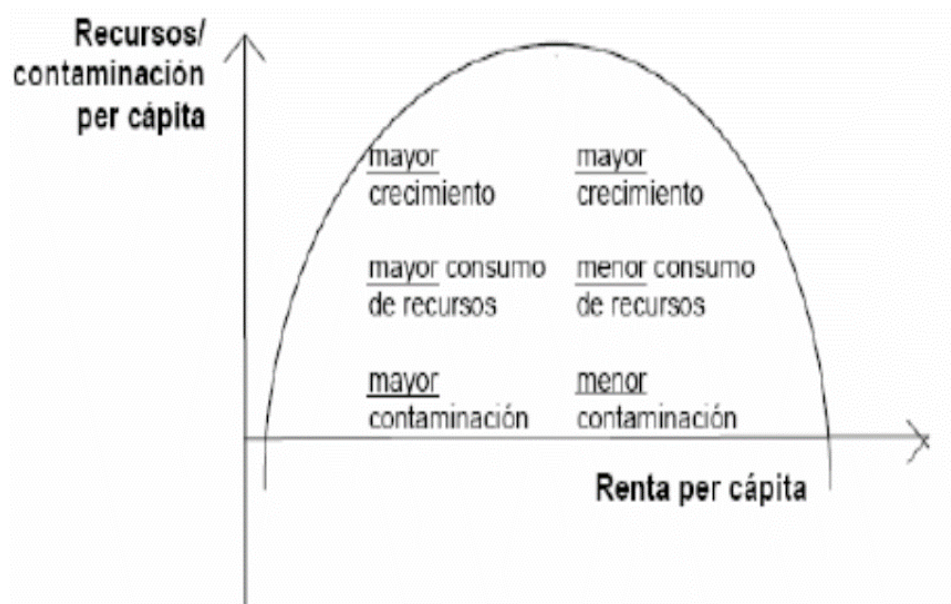
12 <http://www.marn.gob.gt/Multimedios/8879.pdf>

13 <https://pensandodesdecentroamerica.wordpress.com/2018/02/21/indice-de-desempeno-ambiental-calificacion-del-mundo-en-desarrollo-sostenible-en-el-2018/>

14 <https://epi.envirocenter.yale.edu/epi-topline>

institucionalidad no se ve que haya voluntad de hacer cumplir todos aquellos acuerdos y leyes que abrazan el Desarrollo Sostenible.

De ahí que hablar de Cambio Climático (adaptación o mitigación), Inseguridad Alimentaria, hambre y desnutrición, deslaves y demás problemas ambientales que enfrenta el país, tienen que verse desde otra perspectiva. El concepto de desarrollo vigente tiene que ser revisado, cuestionado y reestructurado si se quiere buscar alternativas que contribuyan con el buen manejo de los recursos naturales pensando en las generaciones futura

ANEXO**Gráfica 1
Curva de Kuznets**

Fuente: <http://www2.udg.edu/Portals/179/Formaci%C3%B3/Voluntariat/Economia%20Ecol%C3%B2gica.pdf>

**Gráfica 2
Curva de Kuznets**

Fuente: <https://ecotec.edu.ec/content/uploads/mcientificas2018/9medio-ambiente-sociedad/004.pdf>



Libre de Porte,
Arto. 50, Dto. 325

Bibliografía básica

Catalán, Horacio. Curva ambiental de Kuznets: Implicaciones para un crecimiento sustentable. Economía Informa. Noviembre-diciembre. 2014.

Comisión Económica para América Latina, Banco de Desarrollo de América Latina, Unión Europea. Perspectivas Económicas de América Latina. Desarrollo en Transición. 2019.

Sánchez Meyer, Ana Lucia. Diseño de investigación para la reducción de la contaminación de las aguas residuales de la industria textil mediante la formulación y evaluación de un Detergente-Emulsionante Biodegradable para uso en el proceso de pretratamiento. 2013.

Ortiz Motta, Diana Carolina y Arévalo Galindo, Nancy Edith. El Desarrollo Sostenible y el Desarrollo Sustentable: Concepto, uso y pertinencia. (s.f.)

Panayotou, Theodore. Ecología, medio ambiente y desarrollo: Debate crecimiento vs Desarrollo. México. 1994.

Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARN) Informe Ambiental del Estado de Guatemala 2016. Guatemala. 2017.

*Impresos en Talleres de IIES
170 Ejemplares
Guatemala, agosto 2019*

Diagramado por:
Ana Corina Janet Canel Ich