

Alberto Acosta y Fander Falconí, editores

# Aseidios a lo imposible

## Propuestas económicas en construcción



**FLACSO**  
ECUADOR



ILDIS

**FRIEDRICH  
EBERT  
STIFTUNG**

© De la presente edición:  
FLACSO, Sede Ecuador  
Calle La Pradera E7-174 y Av. Diego de Almagro  
Quito – Ecuador  
Telf.: (593-2) 3238888  
Fax: (593-2) 3237960  
[www.flacso.org.ec](http://www.flacso.org.ec)

ILDIS-FES  
Av. República 500 y Diego de Almagro  
Edif. Pucará, 4to. piso  
Telf.: (593-2) 2562103  
Fax: (593-2) 2504337  
[www.ildis.org.ec](http://www.ildis.org.ec)

ISBN 9978-67-105-6  
Diseño de portada e interiores: Antonio Mena  
Imprenta: RISPERGRAF  
Quito, Ecuador, 2005  
1ª. edición: noviembre de 2005

ILDIS-FES y sus coeditores no comparten necesariamente las opiniones vertidas por los autores ni éstas comprometen a las instituciones a las que prestan sus servicios. Se autoriza a citar o reproducir el contenido de esta publicación siempre y cuando se mencione la fuente y se remita un ejemplar a ILDIS-FES

# Índice

Presentación .....	9
Prólogo	
<b>Un libro para los escépticos</b> .....	11
<i>Javier Ponce</i>	
Introducción	
<i>Juan Ponce</i> .....	15
<b>Otra política económica, deseable y posible</b> .....	17
<i>Alberto Acosta y Fander Falconi Benítez</i>	
<b>Regímenes de bienestar y debate sobre política social en Ecuador</b> .....	39
<i>Alison Vásconez R.</i>	
<b>Otra economía es posible</b> .....	69
<i>Rafael Correa</i>	
<b>La cuestión social y la política pública: algunas sugerencias para el caso ecuatoriano</b> .....	79
<i>Jeannette Sánchez</i>	
<b>Crisis, estrategias de desarrollo y políticas económicas alternativas</b> .....	99
<i>Carlos Larrea</i>	

<b>Un sistema de fondos como instrumento del desarrollo . . . . .</b>	<b>115</b>
<i>Pedro Páez</i>	
<b>Políticas nuevas para viejos problemas . . . . .</b>	<b>145</b>
<i>Carlos Marx Carrasco V.</i>	
<b>La viabilidad de una política redistributiva, articulada al eje de las microfinanzas . . . . .</b>	<b>167</b>
<i>Hugo Jácome</i>	
<b>La construcción de una macroeconomía con cimientos ecológicos . . . . .</b>	<b>179</b>
<i>Fander Falconí Benítez</i>	
<b>Deuda externa y globalización financiera. Una lectura desde la Economía Política . . . . .</b>	<b>199</b>
<i>Pablo Dávalos</i>	
<b>Post Bretton Woods: los problemas de la economía global, y el tribunal internacional de arbitraje de deuda soberana . . . . .</b>	<b>223</b>
<i>Oscar Ugarteche y Alberto Acosta</i>	
<b>Nota sobre los autores . . . . .</b>	<b>265</b>

# La construcción de una economía con cimientos ecológicos

Fander Falconí Benítez

## Introducción

Una política económica heterodoxa implica considerar la naturaleza, no solo en términos monetarios sino también en sus ámbitos sociales y físicos. En el caso del Ecuador, esto significa combinar el desarrollo económico, especialmente las acciones dirigidas a restringir las desigualdades de la riqueza, y la consideración del equilibrio de los ecosistemas.

La sostenibilidad es un concepto multidimensional, e involucra las facetas económicas, sociales y ambientales. Hay una imposibilidad de maximizar todas las dimensiones al mismo tiempo (Roy, 1985). Por lo tanto, como sociedad se debe priorizar las dimensiones del desarrollo, las políticas más costo-efectivas para alcanzar determinados objetivos, y llegar a “soluciones compromiso” (Martinez-Alier, Munda, O’Neill, 1998) en vez de “soluciones óptimas”.

Desde una perspectiva macroeconómica y tal como sostiene el economista ecológico Herman Daly (1991), la escala y sostenibilidad de la economía (población por uso de recursos *per cápita*) debe situarse dentro de los límites de la capacidad de carga de un territorio, con la finalidad de que puedan mantenerse y reproducirse las sociedades y culturas humanas, considerando un consumo adecuado de recursos naturales.

El propósito de este documento es plantear una serie de elementos que propicien la construcción de una economía con criterios ecológicos, tanto desde el punto de vista teórico como práctico. La cuestión social, así como su articulación con la política macroeconómica, requiere más elementos y

discusión, y no constituye la cuestión medular de esta propuesta. Este documento está estructurado en cuatro partes. Luego de la introducción, se explican las premisas necesarias para una economía con cimientos ecológicos, a continuación se desarrollan los argumentos en pro de este planteamiento, y por último se presentan las conclusiones.

### Las condiciones necesarias

Hay, al menos, cuatro condiciones necesarias para cimentar una economía con criterios ecológicos: mantener en forma sostenible el patrimonio natural, conservar y valorar adecuadamente los bienes y servicios ambientales, la estabilidad macroeconómica y la participación social.

#### *Mantener en forma sostenible el patrimonio natural*

La preservación del patrimonio natural es una condición *sine qua non* para un desarrollo económico sostenible en el tiempo. Para entablar un diálogo adecuado con los economistas, el patrimonio natural, esto es en esencia la biodiversidad y las funciones ambientales básicas, se lo puede asociar con el concepto de “capital”, entendido como una relación entre los humanos y la naturaleza. La teoría del “capital natural” es central en la literatura económica y ambiental. Su especificidad, función de soporte de vida y sumidero, plantea diferencias con el capital hecho por los humanos, en relación a conceptos de irreversibilidad, incertidumbre y co evolución de culturas humanas. El “capital natural” ( $K_N$ ) es irremplazable y no producible, dado que presta diversas funciones y servicios ambientales, y además porque los cambios en el ambiente causados por actividades humanas son muchas veces irreversibles.

La economía neoclásica asume, en primer lugar, que el capital hecho por los humanos o económico ( $K_M$ ) y el  $K_N$  son sustitutos casi perfectos, gracias al progreso tecnológico; y segundo término, que ambas clases de “capital” pueden ser definidas y medidas usando la misma escala de tiempo<sup>1</sup>.

---

1 Para una discusión más detallada, se puede ver Falconí, 2002a.

Este “capital”, tanto el  $K_N$  como el  $K_M$ , debería ser preservado a niveles diferentes, considerando que el tiempo de producción económico es distinto al tiempo de gestación biológica —los bosques primarios y el petróleo, por ejemplo, tienen tiempos de “producción” extensos—. No se trata de mantener incólume el capital natural, porque esto es imposible por el uso de energía y materiales que realizan las distintas sociedades así como por la capacidad de asimilación de los ecosistemas, sino de resguardarlo a un nivel adecuado. Hay varias clases y niveles de “capital natural” que son críticos. El punto clave es que el  $K_M$  no es un sustituto perfecto del  $K_N$ , y por tanto es sobretodo complementario, dado que el  $K_N$  es distinto y específico (¿con qué reemplazamos al bosque primario andino de Mindo?). Una condición previa para la sostenibilidad consiste en mantener las funciones ambientales, esto es conservar la capacidad de los procesos naturales y sus componentes para proporcionar bienes y servicios ambientales que puedan ser identificados como stock o flujos de  $K_N$  (Faucheux y O’Connor, 1997).

Considerar al medio ambiente como “capital natural” no es satisfactorio en muchas maneras pero es útil, dentro de ciertos límites (Daly, 1992). Este autor señala que el capital puede ser definido como un stock de algo que genera un flujo de bienes y servicios útiles. Es posible distinguir entre los  $K_N$  renovables y no renovables, y entre el  $K_N$  que pasa por el mercado y el  $K_N$  que no lo hace; esto lleva a cuatro categorías sobrepuestas.

Daly (1991: 256) propone los siguientes criterios para aplicar el controvertido concepto de desarrollo sostenible:

- “Lo principal es limitar la escala humana a un nivel que, si bien no es óptimo, se encuentre al menos dentro de la capacidad de carga y por tanto, sostenible”.
- “El progreso tecnológico para el desarrollo sostenible debe aumentar la eficiencia en vez de aumentar la productividad. El limitar la escala de productividad de los recursos, inducirá este desplazamiento tecnológico”. Conviene indicar que eficiencia se refiere a captar un nivel de producción con el menor uso de recursos naturales.
- En cuanto a los recursos renovables, (a) “las tasas de recolección no deben exceder las tasas de regeneración” y (b) “las tasas de emisión de re-

siduos no deben exceder la capacidad natural de asimilación de los ecosistemas”.

- “Los recursos no-renovables deben ser explotados, pero a una tasa igual a la creación de sustitutos renovables”.

Estos criterios son significativos desde un punto de vista teórico, pese a que son complicados de poner en práctica (Víctor, 1991). Respecto a los recursos renovables, se podría preguntar: ¿A que tasa deberían ser extraídos? o ¿cuál debe ser la tasa de uso?, ya que existen muchas tasas posibles de uso y extracción sostenible. De esta manera, se podría aplicar un esfuerzo de recolección nulo y permitir que el stock de recursos renovables alcance un máximo, o se puede hacer un esfuerzo de recolección y dejar sólo lo que es necesario para la reproducción y el crecimiento futuro.

Si la condición previa para la sostenibilidad consiste en mantener el patrimonio natural, la propuesta radica en que la sociedad debe definir el capital natural crítico y conservar resueltamente las áreas naturales protegidas del Ecuador, esto es frenar actividades extractivas o construcción de carreteras e infraestructura en ecosistemas frágiles.

### *Conservar y valorar los servicios y funciones ambientales*

Los servicios y funciones ambientales son el soporte de la vida. El ambiente es un sitio de conflicto de valores en disputa e intereses entre distintos grupos; la monetaria, es una forma de valor, pero no es la única, existe pluralismo e incluso inconmensurabilidad. La valoración puede traducirse en indicadores monetarios, físicos, o cualitativos. La sostenibilidad por esencia es un concepto multidimensional.

Los mercados para los distintos bienes y servicios ambientales son casi inexistentes. No sólo se hace referencia a lo que la teoría económica convencional asume como necesario e indispensable para su funcionamiento (muchos oferentes y demandantes, los precios emiten señales correctas, ausencia de monopolios y de externalidades, información perfecta, etc.; supuestos que han recibido críticas por su reducida visión de la realidad), sino también se hace mención al mercado como una construcción e institución social que intenta asignar de manera eficiente los recursos. En el caso de la va-



loración, la ausencia de mercados para ciertos bienes y la mayoría de servicios ambientales sí es un problema por que, como construcción social, no recoge el valor que tienen las funciones y servicios ambientales que prestan los ecosistemas, ya sea por ignorancia o por subvaloración.

El mercado de carbono, quizá el más desarrollado, se encuentra aún en una etapa embrionaria, y ello conduce a la incertidumbre y riesgo de volatilidad o inestabilidad de los precios en los precios de la tonelada de carbono a nivel internacional. Esto involucra un riesgo financiero cuando los precios son fijados al valor de mercado en el momento de la negociación, por ejemplo del volumen de carbono reducido mediante los proyectos inscritos en los mecanismos de desarrollo limpio, MDL, presentes en el Protocolo de Kyoto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, que busca limitar y reducir los gases efecto invernadero como dióxido de carbono ( $\text{CO}_2$ ), metano ( $\text{CH}_4$ ), óxido nitroso ( $\text{N}_2\text{O}$ ), hidrofluorocarbonos (HFC), perfluorocarbonos (PFC) y hexafluoruro de azufre ( $\text{SF}_6$ ).

Los sistemas de pagos por servicios ambientales presentan ciertas aplicaciones exitosas, como el esquema de protección de servicios ambientales en la municipalidad de Pimampiro o el programa de protección de cuencas y adquisición de áreas de la Empresa Pública Municipal de Telecomunicaciones, Agua Potable y Alcantarillado, ETAPA, en Cuenca, y son útiles porque generan ingresos para protección de ecosistemas.

Sin caer en la trampa de que la biodiversidad y sus funciones se pueden monetizar, pues conduce a distorsiones o enredos y a veces a fomentar intereses oscuros, no existe ninguna justificación para que el Norte se aproveche gratis de las funciones de soporte de vida que prestan los ecosistemas situados geográficamente en el Sur (biodiversidad, agua, sumideros de carbono, etc.). Por ejemplo, un bosque no solo se valora por la madera sino sus distintas funciones ambientales. Esto no impide reclamar compensaciones monetarias por las afectaciones a la salud humana o a los ecosistemas, sino reconocer la pluralidad de valores.

*Estabilidad macroeconómica*

La estabilidad macroeconómica, no la del Consenso de Washington o la de los ortodoxos que propician la transferencia de recursos del sector público al privado, sino la que busca el desarrollo económico dentro de los límites físicos de los ecosistemas, es un bien común. Hay distintas comprensiones sobre el significado de estabilidad económica. Desde ciertas posiciones, estable es lo que se mantiene sin peligro de cambiar, y en economía podría parecer más de lo mismo o más de las políticas de ajuste estructural y estabilización, las que han fracasado en términos de desarrollo humano en el país. Por lo tanto, no se trata de reeditar la “cultura de la estabilización” que propugnan los organismos multilaterales y los corifeos de estas políticas en el país.

La década de los 90 es significativa para constatar el retroceso del concepto de desarrollo y el predominio de las políticas de estabilización y ajuste estructural, en sus dimensiones “técnica” y política. Este nuevo balance de ideas se ha producido en un escenario de crisis teórica con un marcado predominio de argumentos ideológicos de matriz neoliberal (Falconí, Oleas, 2004). La aplicación de políticas estabilizadoras y de ajuste estructural prevalecientes a partir del Consenso de Washington ha sido el resultado más de la imposición de organismos internacionales que del análisis teórico y de la convicción política de las mayorías en las sociedades afectadas (Falconí, Oleas, 2004). Los economistas ortodoxos y las políticas aplicadas desde una perspectiva ideológica neoliberal no han dudado en esquilmar al Estado y al sector público, en aras de beneficios privados concretos.

Izurieta (2000) demuestra que, al contrario de lo que la ortodoxia económica sostiene, una de las principales causas de la inestabilidad macroeconómica en las tres últimas décadas ha sido la transferencia de recursos del sector público al privado, y no necesariamente el déficit del sector público. En este escenario, el Banco Central, como prestamista de última instancia, ha jugado un rol crítico. Por ello, la propuesta de envejecer la macroeconomía pasa por la necesidad de aclarar y solicitar rendición de cuentas al Banco Central y a sus directivos por su comportamiento en la crisis financiera de finales de los años noventa, y en general a todo el sector público, así como por su escaso rol en la reactivación productiva y en la elaboración de propuestas de política económica en el marco de una economía dolarizada.

La estabilidad económica está relacionada con crecer sin rebasar la capacidad de asimilación del planeta, es decir un crecimiento que respete los límites biofísicos.

*Micro emprendimientos populares y participación social*

Se requiere propiciar estrategias exitosas de micro-emprendimientos populares. La exclusión social se debe a un fracaso en el funcionamiento del sistema de dotaciones y de la acción pública, según un enfoque de capacidades. Para otros autores, es el propio sistema capitalista el excluyente. En ciertos casos, en el país se han aplicado modelos incluyentes y sostenibles de desarrollo, en donde se ha corregido estos fracasos en las dotaciones y en la acción pública. Un reciente estudio (Falconí, Ponce, 2005) realiza un análisis de los casos exitosos en comparación con otros de no éxito con el fin de extraer recomendaciones que permitan replicar estas experiencias en otros sitios.

Una alternativa interesante a este carácter excluyente en el modelo de desarrollo basado en el mal funcionamiento del sistema de dotaciones y de la acción pública han sido algunas estrategias exitosas de micro-emprendimientos populares, en las cuales a partir del desarrollo de actividades a nivel productivo, se generan nuevos espacios sociales y de ejercicio del poder, que conllevan a un funcionamiento de la acción pública. Se trata de experiencias en las cuales se generan formas de empresas sociales que organizan el empleo, el autoempleo, el trabajo cooperativo y comunitario, de manera social y económicamente eficiente. Son experiencias en las que existen condiciones que facilitan la creatividad productiva en un sistema de economía del trabajo que conjuga la solidaridad con la competencia cooperativa (Coraggio et al., 2001).

Los pequeños emprendimientos, así como los cooperativos podrán tener un horizonte en la medida en que el entorno macroeconómico así lo permita, de lo contrario quedarán presos de un sistema excluyente y no serán sostenibles en el tiempo.

Coraggio, autor de estudios de economía popular urbana (1998), ha divulgado el concepto de “Economía social”, disciplina que pretende superar la opción entre mercado capitalista y Estado central planificador y regulador, y unir el análisis de la economía y la sociedad. Esta disciplina mira a la economía como social, porque produce sociedad, y no sólo utilidades eco-

nómicas, busca poner límites sociales al mercado capitalista y, en lo posible, crear mercados. En sus palabras, “donde los precios y las relaciones resultan de una matriz social que pretende la integración de todos con un esfuerzo y unos resultados distribuidos de manera más igualitaria” (Coraggio, 2003).

Hay experiencias tanto a nivel nacional como internacional en las cuales se puede encontrar ciertos patrones comunes que constituyen casos exitosos de desarrollo comunitario incluyente, en donde los sistemas de dotaciones y la acción pública garantizan el desarrollo pleno de las capacidades de las personas<sup>2</sup>.

Para mejorar las condiciones de vida de la población, se requieren emprendimientos populares con alta participación, y además que exista una reorientación hacia macroproyectos sostenibles, por ejemplo el ecoturismo, o las industrias sin chimeneas, que captan mano de obra, y pueden ser manejadas social y ecológicamente en forma adecuada.

### **Las bases para enverdecer la economía**

Las decisiones sobre el sistema económico del país, las regiones y las localidades, la producción, el consumo, los flujos de comercio, las inversiones, etc., deberían considerar los efectos sociales, ambientales y físicos. A continuación se presentan algunas propuestas.

#### *Buscar nuevos indicadores e índices de bienestar*

La sociedad debe buscar nuevos indicadores o índices de sostenibilidad o in (sostenibilidad) para comprender mejor la dinámica económica y para que las autoridades realicen una mejor rendición de cuentas. El sistema de cuentas nacionales es un instrumento de información macroeconómica, que explica de manera cuantitativa la estructura y variación de la economía en forma integral y sectorial. El crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB) (o del PIB por habitante) es uno de los objetivos principales de la política económica de los gobiernos: una tasa de crecimiento alta es a veces interpreta-

---

2 Para una revisión de experiencias exitosas en Ecuador se puede consultar: Coraggio, 1998; North y Cameron, 2000; Sánchez, 1999.

da como una señal del éxito de dichas políticas y también como un indicador del aumento del bienestar de la población.

El sistema de cuentas nacionales ha sido criticado desde diferentes perspectivas. Por el lado económico, se omiten las actividades no remuneradas, como el trabajo de los hogares, en especial de las mujeres. El valor promedio del PIB por habitante esconde otras variables que tienen un impacto sobre el bienestar por ejemplo, sobre la distribución del ingreso o sobre el ocio no remunerado. Desde el lado ambiental, se cuestiona la falta de contabilidad de la degradación de los recursos naturales, esto es una economía puede crecer a costa de socavar su patrimonio natural, y por la incapacidad del sistema de tratar en forma acertada los llamados gastos defensivos, protectores o mitigadores.

Frente a ello, la Economía Ecológica, o la ciencia y manejo de la sostenibilidad, ha introducido la noción del metabolismo social con el objeto de representar la economía como un sistema social y físico, dentro del medio ambiente, abierta al flujo de materia y energía y a la salida de calor disipado y residuos. La contabilización de estos flujos a través de diversos indicadores se enmarca en una nueva forma de entender las presiones sociales sobre el medio ambiente, pues muestra las cantidades de recursos naturales que ingresan al sistema económico, aquellas que se acumulan, y la parte que regresa al medio ambiente.

La metodología de los flujos materiales ha sido empleada con éxito para proporcionar una explicación de los vínculos entre la economía y el medio ambiente, tanto por equipos de trabajo multidisciplinarios en el ámbito internacional como el Wuppertal Institute de Alemania, el Grupo de Viena, como en trabajos locales vinculados a impactos en flores y banano. Este tipo de enfoques requiere utilizar información expresada en unidades físicas, que a diferencia de la estadística monetaria es difícil de obtener o es inexistente. La contabilización de los flujos del comercio exterior es una buena muestra de una aplicación exitosa de estas metodologías, y también de mejorar las decisiones en política económica.

### *Eco fiscalidad*

Se propone incorporar criterios de sostenibilidad en la planificación presupuestaria. La expansión de las fronteras económicas, petrolera, minera ca-

maronera ha provocado externalidades negativas, y lo que es más grave estos perjuicios experimentados por individuos por acciones ejecutadas por empresas jamás han sido compensados o internalizados en los precios, tal como propugna la economía de mercado. Al contrario, estos daños sociales ambientales han sido socializados hacia los sectores más débiles y con menos poder de mercado (Falconí, 2004).

Las externalidades se definen como los efectos externos económicos, sociales y/o ambientales provocados por las actividades productivas o de consumo que no están incorporados en los precios de mercado y que repercuten sobre el bienestar de quienes las reciben. Según la economía convencional, la externalidad concluye cuando se le asigna un valor monetario de mercado, es decir cuando se la logra internalizar en los costos y por ende en los precios. Así, por ejemplo, la contaminación desde el lado económico, es tan solo una externalidad negativa.

Ante la concepción de que es posible proporcionar valores monetarios a los daños ambientales, internalizando las externalidades, lograr senderos óptimos de agotamiento de los recursos naturales, o compensar y/o reemplazar el capital natural por capital económico, han surgido propuestas desde otros enfoques que señalan “la extrema dificultad de dar valoraciones económicas actualizadas a la pérdida de biodiversidad u a otras pérdidas de “capital natural” (como los bosques de manglares, por ejemplo) o de admitir como criterio de decisión los bajos valores crematísticos atribuidos a los daños sufridos por quienes padecen contaminación en minas o plantaciones” (Martínez- Alier, 2003). Las externalidades acumulativas en el tiempo, por ejemplo las emisiones de dióxido de carbono, los Clorofluorocarburos (CFCs), y los daños irreversibles de determinados procesos productivos son muestras de los obstáculos conceptuales y técnicos de imputar precios de mercado.

La dificultad o incluso imposibilidad de valorar las externalidades, impide conocer con certeza los niveles a los cuales deben aplicarse los distintos instrumentos para obtener la “producción óptima” (Falconí, Burbano, 2004). La imposibilidad cierta de estimar los “costos externos ambientales”, y en consecuencia el “costo externo marginal”, torna difícil la posibilidad de fijar el “instrumento óptimo”. Desde la economía de los recursos naturales con un enfoque neoclásico, el impuesto o la tasa ecológica tiene que ser igual al costo externo marginal en el punto de “producción óptima”.

El nivel óptimo de producción no puede ser encontrado como lo postula la teoría neoclásica y su variante la economía ambiental, a través de la maximización del “excedente social”, sino que corresponde a una “solución compromiso”, es decir que es un nivel de producción y de contaminación aceptado socialmente, en un proceso de diálogo en el que participan los afectados, y científicos médicos, biólogos, físicos, químicos, economistas, etc. Por ejemplo, un estándar ambiental como partículas de plomo en un m<sup>3</sup> de aire no puede ser determinado por la regla del “beneficio marginal neto privado igual al costo externo marginal”, sino por los niveles máximos que la biología del ser humano y otros seres vivos puede soportar (Falconí, Burbano, 2004). Incluso, puede ser que la sociedad decida tener una contaminación cero, y por lo tanto como comunidad se proporciona un valor extra mercado a un ecosistema: “este bosque es sagrado y debe preservarse para las siguientes generaciones”.

Con estos antecedentes, la propuesta va en la dirección de incorporar normas en la planificación presupuestaria que guarden relación con la internalización de los pasivos ambientales, para lo cual se podría desplegar toda una gama de subsidios e impuestos verdes.

En varios países latinoamericanos, las preocupaciones ambientales han empezado a ser incorporadas en el diseño de las políticas macroeconómicas. En los últimos años, hay una tendencia al uso directo de instrumentos económicos de mercado para alcanzar objetivos ambientales. (CEPAL-PNUMA-SEMARNAP, 1998). Sin embargo, en el manejo forestal en varios países como el Ecuador, esto ha sido insuficiente hasta el momento, por lo que se requieren nuevas alternativas de incentivos que fomenten el uso más adecuado de los recursos forestales (Burneo y Falconí, 2005).

Entre las políticas para alcanzar la sostenibilidad se ha propuesto la aplicación de un impuesto al agotamiento del patrimonio natural, el cual busca gravar el consumo del “capital” natural y debería ir acompañado de un sistema de tarifas ecológicas. El eco impuesto podría ser administrado como otro impuesto, pero requeriría acuerdos internacionales o al menos tarifas ecológicas nacionales para prevenir que algunos países saturen los mercados con productos fabricados con patrimonio natural no gravado (Falconí, 2002a).

Respecto a los impuestos verdes, los municipios deberían ser garantes de la seguridad ambiental de sus ciudadanos, como por ejemplo en la fijación de los estándares de contaminación vehicular, industrial, ríos y fuentes de

agua. Cualquier propuesta en esta dirección debería mantener un equilibrio entre el desarrollo, la competitividad y la capacidad de pago de los agentes. Se pueden, asimismo, incentivar la producción de empresas grandes o pequeñas que incorporen tecnologías limpias o que entren en procesos de reducción de contaminación sujetos a estándares ambientales. La eficiencia y las cuestiones distributivas deben combinarse de manera adecuada.

### *Destruir la relación ahorro- inversión y financiamiento*

El ahorro debe canalizarse hacia proyectos productivos e inversión genuina en términos ambientales. Con frecuencia, se sostiene que no hay ahorro interno. Esto es una falacia para justificar una adicción al endeudamiento externo, más aún en un esquema de tipo de cambio rígido. En dolarización, la oferta monetaria es en gran medida endógena, depende del saldo de la balanza comercial y de la balanza de pagos, más aún si se consideran las remesas de los emigrantes, del flujo neto de divisas por el pago de intereses, transferencias y deuda, de tal forma que se genera una mayor dependencia de los recursos de las organizaciones financieras internacionales. Uno de los problemas axiales de la dolarización es la productividad. Bajo un tipo de cambio fijo en extremo, la productividad estancada o decreciente se compensa con un abuso de los ritmos de extracción de la naturaleza, reducción de costos salariales, o mediante la falta de internalización de los pasivos sociales y ambientales en los precios, lo cual es insostenible en el largo plazo. Las cifras revelan, además, que la dolarización ha provocado una nueva reprimarización de la economía y una mayor concentración de las exportaciones (Falconí, 2005). Este estímulo para acelerar los ritmos de extracción y uso de los recursos naturales se ha relajado<sup>3</sup> con elementos coyunturales exógenos como los que ahora se beneficia la economía ecuatoriana: depreciación

3 Una de las conclusiones centrales de un trabajo realizado por Wunder (2000) es que el boom petrolero y el elevado endeudamiento externo (1974-1982) aceleraron la deforestación, en relación a los períodos pre y post petroleros, a diferencia de lo que haría suponer la hipótesis de la «enfermedad holandesa». El *boom* de exportaciones de un producto debería disminuir la deforestación porque el país obtiene divisas sin necesitar de la tala de árboles o la expansión del uso del suelo para la producción de productos primarios agrícolas orientados hacia el mercado exterior. En el Ecuador, a decir de Wunder (2000), el impacto de la «enfermedad holandesa» en la deforestación fue diferente a lo que sugiere la hipótesis, debido a la actividad petrolera (construcción de carreteras y expansión del sector petrolero en la Amazonía), así como la creciente demanda de productos ganaderos.



del dólar frente al euro, ingreso de divisas por narcolavado, crecientes remesas de los emigrantes, alza en el precio internacional del principal producto de exportación.

Existen fuentes de ahorro y financiamiento interno, como las del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS), el recién desmontado Fondo de Estabilización, Inversión y Reducción del Endeudamiento Público (FEI-REP), creado en el 2002, los depósitos en el exterior de la banca privada, las utilidades que salen de las empresas extranjeras petroleras debido a los inadecuados contratos, que deberían establecerse en función del precio del mercado internacional del crudo. Si bien la noción de contar con fondos de ahorro contra cíclicos es acertada, se debe complementar este esquema considerando a las siguientes generaciones. La propuesta de constituir un Sistema de Fondos de Capitalización para la Estabilización y el Desarrollo, en el artículo de Pedro Páez de este libro, apunta en esta dirección. El principal producto de exportación, el petróleo, es un recurso no renovable, y por lo tanto las siguientes generaciones tienen el derecho a usufructuarlo. El ahorro está vinculado al agotamiento de un recurso natural, y a la factibilidad de efectuar inversiones genuinas desde el lado ambiental. Esto conlleva desplegar un conjunto de proyectos productivos, rentables y sostenibles.

Algunos autores han planteado (Acosta, 2005) encadenamientos productivos, tales como integrar el aparato productivo hacia delante y hacia atrás, esto es agregar valor en las materias primas e incorporar herramientas locales en la producción, respectivamente. Esto comprende, además, integrar la producción entre las comunidades y municipios, entre el agro y la industria. Por su parte, los encadenamientos de demanda amplían la capacidad adquisitiva de la población local y la vinculan a la producción local. Los encadenamientos fiscales consisten en consolidar nuevas estructuras de poder local con ingresos propios (como regalías a la producción de minerales) y procesos participativos de definición del gasto. En la Amazonía, se pueden plantear respuestas de alcance nacional e internacional que permitan gravar las prácticas productivas extractivas y que apunten al sostenimiento del bosque tropical. Esto también lleva a reflexionar sobre la seguridad alimentaria, que es procurar que la demanda de alimentos se satisfaga con producción local, ajustada a la realidad ambiental y cultural de cada localidad (Acosta, 2005).

### *El tratamiento a la inversión extranjera directa*

La expansión económica *per se* y el progreso tecnológico indiscriminado no son necesariamente beneficiosos para una sociedad. El célebre libro *Small is Beautiful* publicado por Schumacher (1973) es un buen ejemplo de un planteamiento de vida en forma armónica, con criterios de descentralización, desarrollo regional, con producción y consumo local. El crecimiento económico es preferible al estancamiento, pero también es relevante el patrón de crecimiento. El crecimiento económico y el desarrollo no son sinónimos, en la medida que el primero es la expansión física del sistema y el segundo se refiere a la calidad del sistema. A la par, mayores flujos de inversión extranjera no son beneficiosos si estos se concentran en sectores con escasos encadenamientos productivos y contaminantes.

La inversión extranjera se ha dirigido hacia el sector petrolero, el cual genera un cúmulo de externalidades sociales y ambientales negativas en el Ecuador (Falconí y Larrea, 2004). Dado que el sector petrolero es capital intensivo, sus encadenamientos productivos son escasos, al igual que su aportación al empleo.

El país debe replantearse la forma de aceptar los flujos de inversión extranjera, revisar los contratos petroleros según las condiciones actuales del mercado y con normas de sostenibilidad ambiental y social en las zonas de extracción, definir reglas claras acerca de las utilidades de las empresas extranjeras, y fijar estándares sociales y ambientales internacionales. Como señala el *Informe sobre Desarrollo Humano 2004* (PNUD, 2004), el cual analiza la importancia de la libertad cultural en el mundo actual, las industrias extractivas alrededor del mundo han significado, en muchos casos, despojos de recursos físicos sin compensación. Por lo tanto, las empresas deben ser respetuosas con el entorno, con las culturas indígenas y los colonos.

### *Reclamar la deuda ecológica*

La propuesta es convertirnos en acreedores internacionales de la deuda ecológica. Dada la situación histórica de expoliación de las riquezas materiales, genéticas y culturales, América Latina debería asumir una posición acreedora de la deuda histórica y de la deuda ecológica; por ejemplo, el uso del espacio ambiental que hacen los países del Norte.

La deuda ecológica contiene las exportaciones de productos primarios y otras mercancías desde los países pobres del Sur que no incluyen las externalidades negativas locales o globales. Involucra, además, el uso desproporcionado por parte de los países ricos del Norte de los servicios y funciones ambientales, sin el pago, ni el reconocimiento de los derechos de propiedad sobre los mismos. La deuda ecológica entraña un esfuerzo físico de la economía y tiene como contrapartida una serie de condicionalidades económicas, sociales y ambientales.

Algunos rubros de la deuda ecológica son los siguientes:

- Los flujos de energía y materiales mal pagados por los países del Norte porque los precios de las mercancías no incluyen los costos sociales y ambientales inherentes a su extracción y procesamiento.
- La omisión del pago a las comunidades locales por las ventas externas de productos primarios, que, en muchos casos, afectan a la salud y el medio ambiente. Por ejemplo, el mercurio derramado en los ríos por la exportación de oro, las culturas afectadas por los derrames petroleros.
- Los costos no compensados de reparación por importaciones de tóxicos.
- El espacio ambiental ocupado gratis por el Norte debido a la contaminación que originan sus procesos productivos y su estilo de vida altamente demandantes de energía y materiales.
- La descapitalización constante de la naturaleza, lo que ocasiona una insostenibilidad intergeneracional.
- La falta del pago por la reproducción o gestión sostenible de los recursos renovables, por ejemplo los nutrientes.
- La omisión del pago por el uso comercial de la información y el conocimiento sobre recursos genéticos, cuando han sido apropiados en forma gratuita.

El reclamo de la deuda ecológica permite identificar a los responsables del deterioro social, cultural y ambiental, local y global. Plantea en forma solidaria el conflicto Norte- Sur, en la medida que los países industrializados tienen responsabilidad en la destrucción paulatina del planeta, y obliga a reflexionar sobre el efecto de sus formas de producción y consumo.

### *Tecnología limpia*

La presión sobre el medio ambiente se puede reducir por el uso adecuado de la tecnología. La famosa  $I=P*A*T$  fórmula de Ehrlich y Holdren (1971) pone en evidencia el rol preponderante de la humanidad y de la tecnología en el impacto ambiental, esto es que todo impacto (I) en el ambiente depende de la población (P), de la afluencia (A) o el consumo de recursos por habitante y la tecnología (T). Esto ha dado lugar a libros como *The Factor 4* (Von Weizsacker *et al.* 1998), en el cual se propone a incrementar la productividad en el uso de los recursos naturales, mientras simultáneamente se mejora la riqueza y se reduce el consumo de recursos. No obstante, las tecnologías *prometeicas*, al igual que ideas como la desmaterialización de la economía (Falconí, 2002b)<sup>4</sup>, están en entredicho. Cabe recordar la denominada paradoja de Jevons en economía: la evidencia muestra que se reduce en términos relativos la intensidad energética o el consumo de energía y materiales por cada unidad de producción (por ejemplo, los autos son cada vez más eficientes en el uso de combustibles), gracias a los patrones tecnológicos y a medidas de ahorro de energía; pero aumenta en términos absolutos el consumo de energía y materiales a escala global (cada vez hay más autos!). Se pueden mejorar los procesos productivos, y no cabe duda que el Estado, los municipios y la empresa privada pueden cumplir un papel preponderante.

4 La desmaterialización se asocia con la noción de que el crecimiento económico, calculado por uno de sus indicadores estándar, el producto interno bruto (PIB) por habitante p.c., provoca una menor presión ambiental o uso de los recursos naturales en el tiempo. Se sostiene que durante el proceso de desarrollo económico, los países incrementan su consumo de energía y de materiales siguiendo el crecimiento en ingreso hasta que se alcance un nivel de ingreso definido. Después de ese nivel, existe una relación inversa entre el crecimiento económico y el consumo de energía y de materiales. La representación de esta relación es la denominada curva de la U-invertida o la curva ambiental de Kuznets.

## Conclusiones

Las acciones económicas forman parte de un sistema abierto a la entrada de energía y a la salida de calor disipado y residuos, lo que implica que el crecimiento económico ilimitado choca con las restricciones biofísicas planetarias. La Tierra enfrenta a esta realidad por el alto consumo de energía y materiales de los países del Norte rico, y al alto ritmo de crecimiento económico que experimentan países poblados como China e India. Esta realidad se manifiesta en problemas agudos como el calentamiento global, la pérdida acelerada de biodiversidad, los procesos de erosión y desertificación, entre otros. El Ecuador, no puede negarse a una senda de desarrollo económico. Sin embargo, debe incorporar criterios de sostenibilidad de los ecosistemas y de las culturas humanas.

Nuestro país es mega diverso en términos culturales y biológicos. Se encuentra entre las 17 naciones que albergan más del 70% de las especies terrestres y dulceacuícolas conocidas del mundo, a pesar de abarcar menos del 0.2% de la superficie del planeta. El ubicarse en la región tropical del mundo y contar con costas bañadas por corrientes marinas cálidas y frías propician su condición de país mega diverso. Esta riqueza en biodiversidad, por cierto no completamente inventariada y que experimenta los embates de la ampliación de la frontera productiva, es una clave para cualquier propuesta alternativa desde la heterodoxia económica.

Este documento busca construir puentes desde el lado ambiental con una economía, ligada a los intereses sociales. La cuestión ambiental es fundamental, pero no es la única. La búsqueda de equidad social y el respeto a la escala de los ecosistemas son los planteamientos centrales de la propuesta. De igual forma, este artículo lleva implícita la idea de que se debe dar un giro, desde una política de extracción intensiva en recursos naturales, hacia un modelo de desarrollo humano con consideraciones sociales y ambientales. La ética con las actuales y futuras generaciones, así como el resto de especies, es también una condición necesaria.

Se presenta una gama de posibilidades que tienen como punto de partida la conservación del patrimonio natural y de sus funciones básicas de soporte a la vida, así como la estabilidad macroeconómica y la participación social. El diseño económico con criterios ecológicos, en donde se prioricen procesos productivos y un consumo sostenible, la búsqueda de nuevos indi-

cadores o índices de sostenibilidad, la eco fiscalidad, destrabar la relación ahorro- inversión y financiamiento, esto es que el ahorro debe canalizarse hacia proyectos productivos e inversión ambiental genuina, el reclamo de la deuda ecológica, son componentes que abonan la propuesta.

## Bibliografía

- Acosta, Alberto (2005) *Desarrollo glocal - Con la Amazonía en la mira*. Quito: Corporación Editora Nacional.
- Burneo, Diego y Falconí, F. (2005) “Evaluación de la política de manejo forestal en el Ecuador: propuesta de incentivos económicos”. En: Barrantes, Roxana, ed., *La política forestal en la Amazonía andina. Estudios de casos: Bolivia, Ecuador y Perú*. Serie Diagnóstico y Propuesta N° 16. CIES, CEBEM, GLOBAL, Fundación GEA, IEP y Universidad del Pacífico. Ver: <http://www.consortio.org/CIES/html/diag16.asp>
- CEPAL-PNUMA-SEMARNAP (1998) *Instrumentos económicos para la gestión ambiental en América Latina y El Caribe*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, México.
- Coraggio, José Luis (1998) *Economía urbana: la perspectiva popular*. Quito: Abya Yala, FLACSO, ILDIS (2da. Edición).
- \_\_\_\_\_ (2001) *Empleo y economía del trabajo en el Ecuador: Algunas propuestas para superar la crisis*. Quito: Edición, ILDIS, Abya Yala.
- \_\_\_\_\_ (2003) “La economía social como vía para otro desarrollo social”, en *Pobreza urbana y desarrollo* (Serie FORTAL), IIED-AL, Número 1.
- Daly, H. E. (1991) *Steady-State Economics*. Second Edition with new Essays. Washington D.C: Island Press.
- Daly, H. E. (1992) “From Empty-word Economics to Full-world Economics: Recognizing a Historical Turning Point in Economic Development”. En Robert Goodland, Herman E. Daly y Salah El Serafy, eds., *Population Technology and Lifestyle*. Washington D.C: Island Press.
- Ehrlich P., Holdren, J. (1971) “Impact of Population Growth: Complacency concerning this component of man’s predicament is unjustified and counterproductive”. *Science*

- Falconí, F. (2002a) *Economía y desarrollo sostenible: Matrimonio feliz o divorcio anunciado*. Quito: FLACSO.
- \_\_\_\_\_ (2002b) “La desmaterialización de la economía”. *Ecuador Debate* No. 55: 121-134. Quito: Centro Andino de Acción Popular (CAAP).
- \_\_\_\_\_ (2004) “Los pasivos de la industria petrolera. A propósito del juicio a la Texaco”. En: Fontaine, Guillaume, comp., *Petróleo y desarrollo sostenible en el Ecuador. T2. Las apuestas*. Quito: FLACSO.
- \_\_\_\_\_ (2005) “La huella ecológica de la dolarización”. En prensa. Próximo a aparecer en *Ecuador Debate*, Quito.
- Falconí, F.; Burbano, Rafael (2004) “Instrumentos económicos para la gestión ambiental: Decisiones monocriteriales versus decisiones multicriteriales”. En *Revista de la Red Iberoamericana de Economía Ecológica (RE-VIBEC)* No. 1, disponible en [www.redibec.org](http://www.redibec.org).
- Falconí, Fander; Larrea, Carlos (2004) “Impactos ambientales de las políticas de liberalización externa y los flujos de capital: el caso de Ecuador”. En *Globalización y Desarrollo*, Quito: Edición FLACSO.
- Falconí, F.; Oleas, Julio (2004) *Antología de Economía Ecuatoriana*. Quito: Edición, FLACSO.
- Falconí, F.; Ponce, Juan (2005) *Proyecto de desarrollo social y económico de la Amazonía Ecuatoriana basado en el ecoturismo: emprendimientos populares como alternativa a un desarrollo excluyente*. España: Fundación Cátedra Iberoamericana.
- Faucheux, S; O'Connor, M., ed. 1998. *Valuation for sustainable development: Methods and policy indicators*. E. Elgar, Cheltenham.
- Izurrieta, Alejandro (2000) *Crowding-out or Bailing-out? Fiscal Deficits and Private Wealth in Ecuador, 1971-99*. Institute of Social Studies, The Hague, The Netherlands.
- Martínez-Alier, J.; Munda, G; O'Neill, J. (1998) “Weak comparability of values as a foundation of ecological economics”. *Ecological Economics* Vol. 26, No. 3: 277-286.
- Martínez Alier, Joan (2003) Prefacio al libro *Globalización y Medio Ambiente en América Latina*. Quito: FLACSO.
- North, Liisa; Cameron, John, (2000) “Grassroots-Based Rural Development Strategies: Ecuador in Comparative Perspective”, *World Development*, Elsevier, vol. 28(10): 1751-1766.

- PNUD (2004) *Informe sobre Desarrollo Humano 2004. La libertad cultural en el mundo diverso de hoy*. Madrid: Ediciones Mundi- Prensa.
- Roy, B. (1985) *Méthodologie multicritere d' aide à la decision*. París : Economica.
- Sánchez, Jeannette (1999) *Planning techniques for small communities of Ecuador developing ecotourism activities*. Reporte profesional para la Maestría de Planificación Regional. Universidad de Texas, Austin.
- Schumacher, E. F. (1973) *Small is beautiful: Economics as if people mattered*. New York: Harper and Row.
- Víctor, P. A. (1991) "Indicators of sustainable development: some lessons from capital theory". *Ecological Economics* 4.
- Von Weizsacker, Ernst; Amory B. Lovins; L. Hunter Lovins (1998) *Factor Four: Doubling Wealth, Halving Resource Use*. London: Earthscan .
- Wunder, Sven (2000) *The economics of deforestation: The example of Ecuador*. Londres: MacMillan Press.