

Interesante, intensa,
inconexo con el resto.

VI

POR UN PAIS EN COMUNION CON LA NATURALEZA

Parte de la fascinación que muchos extranjeros experimentan al visitar Chile se origina en lo que Benjamin Subercaseux denominó nuestra "loca geografía"-- esto es, la enorme variedad de paisajes y climas que tenemos desde los áridos y ricos desiertos de nuestro Norte Grande hasta los fríos y mágicos parajes de Tierra del Fuego, pasando por los fértiles valles del Norte Chico y la zona central y los espectaculares volcanes de la región de los lagos. Y si hay algo que todo chileno que vive en el extranjero echa de menos, como me ocurrió a mi en mis años en Carolina del Norte, primero, y en Buenos Aires, después, es el poder contemplar a diario las cumbres ~~peñadas~~ de nuestra cordillera de los Andes. Sin embargo, la tradicional armonía en que los chilenos habíamos vivido con este maravilloso entorno que la Naturaleza nos ha dado, se ha visto fuertemente alterada durante los últimos años.

Durante gran parte del año los santiaguinos no sólo ya no pueden ver la cordillera, sino que apenas pueden respirar por los niveles de smog que agobian a nuestra capital, una de las mas contaminadas de la Tierra; los viñamarinos no se pueden banar en muchas de las playas de uno de los balnearios mas famosos de América porque pondrían en peligro su salud; y los penquistas ven con horror como, so pretexto del progreso, el río mas majestuoso de Chile, el Bío Bío, va a sufrir modificaciones sustanciales en su curso y cauce por la construcción de la Central Pangué, en una acción que ha despertado una fuerte crítica tanto en Chile como en el extranjero.

Prescindible desde agosto hasta J. Y

En alguna medida la creciente tensión que surge entre desarrollo económico y equilibrio medioambiental es inevitable. La idea de progreso va asociada a l crecimiento económico y éste al bienestar expresado en mejor vivienda, mas educación, mas hospitales y, sobre todo, mas consumo de todo tipo de bienes y servicios. El mejorar su nivel de vida, lo que requiere mayor crecimiento económico, pasa a ser una aspiración central del ser humano. Ello lleva a la utilización y procesamiento cada vez mayor de recursos naturales renovables y no renovables y a la alteración de muchos ecosistemas.

En ese sentido, entonces, algún grado de cambio en la Naturaleza dada la creciente expansión de las actividades humanas va a ocurrir siempre. El problema que tenemos en Chile es que contando con un extenso territorio, una baja densidad poblacional y una gran riqueza de recursos naturales--todo lo cual permitiría un desarrollo económico armonioso y no depredador--durante la última década se ha tendido a relegar el resguardo del medio ambiente al último lugar en las prioridades públicas y privadas. Playas contaminadas, bosques nativos arrasados, ciudades cubiertas de smog son producto de esta situación. Ha llegado la hora de ponerle fin.

Ser humano y entorno natural

Aunque la interacción entre hombre y naturaleza siempre ha sido compleja, es con la industrialización que la intervención del ser humano en su entorno natural se hace mas problemática, llegando a producir efectos que ponen en peligro la misma subsistencia de la especie humana en la Tierra--como ocurre con el adelgazamiento de la capa de ozono o con el efecto invernadero. La industrialización y la urbanización van creando un creciente divorcio entre el hombre y el entorno natural. El afán de progreso y el pensamiento técnico racional reemplazan así a la vida y logros asociados a la naturaleza. Y es este irrefrenable deseo de desarrollo técnico-científico el que va determinando la forma en que el hombre se apropia de la naturaleza.

Sin embargo, los efectos de este largo proceso de subordinación de la naturaleza al hombre obligan a considerar el alto costo que ha significado este predominio ilimitado del ser humano sobre otros seres vivos y su entorno mismo. La forma en que nos relacionamos con la naturaleza expresa también el tipo de relación que tenemos entre nosotros mismos. Si no valoramos a la naturaleza como tal sino que la vemos únicamente como un recurso mas a ser usado, gastado y desechado perdemos algo de nuestro sentido como seres humanos y con ello de nuestra propia identidad.

Hasta el momento el esfuerzo humano se ha concentrado en cambiar al mundo con la industrialización. Ha llegado el momento de limitar los excesos de esas

*Y la gente?
1985*

transformaciones para reencontrar el equilibrio entre el poder del hombre y la naturaleza. Es ello lo que lleva a tomar conciencia de la necesidad de la planificación y gestión ambiental, algo cada vez mas urgente si queremos evitar un progresivo deterioro de nuestro entorno y, con ello, de nuestra calidad de vida.

La Tierra tiene limites a su uso, y en muchos casos los hemos excedido con creces. Es lo que ha ocurrido en Chile con los bosques de alerce en la Décima Región, con la minería de la plata, el salitre y el guano en el Norte, con el huemul, parte de nuestro emblema nacional, con el toromiro, árbol único originario de Isla de Pascua, hoy extinto en la isla.

¿cómo? Es cierto que, a lo largo de la historia el hombre muchas veces sobreexplotó recursos, cargando su costo de las generaciones venideras. Ello produjo hambre, desabastecimiento, conflictos sociales y políticos y grandes migraciones a otras zonas aun fértiles y productivas. Esto, desde luego, hay que evitarlo. El hecho nuevo, sin embargo es que la frontera de los recursos disponibles no se da sólo en áreas y especies determinadas, sino que globalmente. La Tierra como conjunto está saturada y sobreexigida. La Humanidad ha tomado conciencia de ello y ha iniciado programas mundiales de saneamiento y prevención, como el Protocolo de Montreal destinado a limitar la emisión de fluorocarbonos que han contribuido a perforar la capa de ozono.

Muchos países en desarrollo temían que la crisis ambiental mundial fuese exagerada por los países industrializados para congelar nuestro crecimiento y con ello perpetuar la enorme brecha entre el Norte y el Sur. Sin embargo, la verdad es que el problema ambiental global tiene dimensiones objetivas que ponen en peligro la supervivencia de la Humanidad en su conjunto. Es por ello que, en este mundo tan interdependiente en que vivimos, es imperativa una estrecha cooperación internacional entre el Norte y el Sur. Esto no implica desconocer la existencia de intereses muchas veces contrapuestos. Mientras algunos países tienen problemas por excesos de desarrollo, otros los tienen por ausencia del mismo. Lo importante es que, mas allá de estas diferencias y de los numerosos aspectos técnicos que deban ser resueltos en la mesa de negociaciones, se ha

tomado conciencia de la urgencia de enfrentar el desafío ambiental y el que el hacerlo con éxito sólo depende de nosotros mismos.

Un primer paso en esa dirección está en identificarlo con precisión. Nuestra recientemente recuperada democracia nos permite a todos los chilenos contribuir a ello con nuestras opiniones, por medio de iniciativas individuales o colectivas, desarrollando así acciones de protección de nuestro entorno. Para poder hacerlo es indispensable tener acceso a la información y facilitar la máxima transparencia en la materia. El Estado es el principal responsable de abrir vías oportunas de información ambiental. Un buen ejemplo de la nueva actitud que está tomando cuerpo en el país en ese sentido lo ha dado CODELCO al reconocer su responsabilidad en la contaminación causada por sus explotaciones mineras. Este ejemplo debe ser seguido por otros agentes contaminantes, privados y públicos.

Hacia una ~~gran~~ política ambiental

El retorno a la democracia en Chile ha abierto buenas perspectivas a los nuevos planteamientos ambientales. ¿Cuáles son los principios en los que debe basarse una política que conjugue efectivamente los imperativos del desarrollo y el crecimiento con los de salvaguardar nuestro entorno?

Durante demasiado tiempo se ha planteado en Chile que es el mercado el que tiene todas las respuestas y todas las soluciones a los problemas del país. Estrechamente asociado al planteamiento anterior ha estado el que resguardar el medio ambiente representa un costo que el país no estaría en condiciones de sufragar--un lujo únicamente a disposición de los países desarrollados. A mi juicio, ambos planteamientos están profundamente equivocados.

ironía?
Como ~~economista~~, ~~Estoy muy consciente~~ que el mercado tiene grandes virtudes y que en muchos aspectos es un mecanismo insuperable para la asignación eficiente y eficaz de recursos. Al mismo tiempo, hay que saber que tiene limitaciones. Una de ellas es que se le hace muy difícil lidiar con el futuro. Y el medio ambiente tiene en gran parte que ver con el futuro-- con el tipo de país y de entorno que le dejaremos a nuestros hijos y nietos. De hecho, como economista

mas adelante, parte importante de los enormes problemas de contaminación de Santiago se deben a la aplicación indiscriminada de mecanismos de mercado a aspectos de la gestión urbana que requieren regulación y planificación.

Por otra parte, es erróneo considerar al resguardo ambiental como un costo que sería mejor obviar. De hecho, el costo se produce de todas maneras. La pregunta es quién lo paga. El costo de no hacer plantas de tratamiento de aguas servidas se paga en cólera y en playas no aptas para el uso humano. El costo de vertederos mal manejados lo pagan los vecinos con enfermedades y dolencias. Y el costo de no tener sistemas de transportación pública no contaminante, como metro y troles, se paga en smog y enfermedades respiratorias en los grupos mas vulnerables. Y el uso y abuso de recursos no renovables lo pagan las generaciones futuras de chilenos, quienes no dispondrán de ellos. En ese sentido, el principio "el que contamina, paga" debe establecerse en la base de toda política ambiental, evitando así el traslado de ese costo a la sociedad en su conjunto o al Chile del futuro.

Es en esos términos que debe plantearse la gran política ambiental que necesitamos. Ni libremercadismo ni estatismo : en la regulación ambiental debe haber tanto mercado como sea conveniente y tanto Estado como sea necesario. Hay instrumentos eficaces a partir de ambos con los cuales cumplir los objetivos de esta gran política ambiental que habrá que evaluar en cada caso. Sin embargo, por estar Chile en una etapa de transición hacia una política ambiental que hasta ahora ha brillado por su ausencia, es imperativo reforzar la participación del Estado orientando y estimulando la acción ciudadana.

El Estado debe mantener y mejorar su función fiscalizadora de acuerdo a las atribuciones de cada organismo de gobierno. Lo importante es que las funciones ambientales de los ministerios y agencias dependientes se ejerzan dándole la prioridad que corresponde. Para ello deben ser dotados de personal capacitado, instrumentos e infraestructura apropiada y la información necesaria para la acción ambiental.

Es posible que mas adelante, si los esfuerzos que se realicen con los organismos existentes resultan insuficientes o inoperantes sea necesario

considerar la creación de un Ministerio del Medio Ambiente, como existe en muchos países. Por ahora, sin embargo, creo que el esfuerzo primordial debe estar en lograr las metas de resguardo ambiental permeando a toda la administración pública con la necesidad de defender nuestro entorno natural.

Un elemento clave en esto será la descentralización de decisiones y el traslado a los poderes comunales y regionales de la protección de sus recursos, áreas verdes y ecosistemas. Muchas políticas ambientales deberán decidirse por esos poderes con independencia del poder central. Ello promueve una participación más activa de los ciudadanos y les da acceso a las decisiones, a la vez que les asigna una reponsabilidad en su aplicación. La cercanía de las instancias del poder político local a los problemas ambientales de su entorno y su relación directa con la comunidad les permite orientar sus acciones con el debido respaldo de los afectados o beneficiados. Es evidente que el gobierno regional o comunal tiene mejor capacidad para detectar problemas, definir objetivos y elegir instrumentos para su solución. Actualmente el país cuenta con una estructura democrática descentralizada cuyos primeros pasos pueden ir encaminados a solucionar los problemas socio-ambientales que enfrenta cada comuna o región.

Por un medio ambiente sin pobreza

Esta gran política ambiental no puede hacerse sin poner en su centro también a los hombres y mujeres que en su pobreza encarnan el mejor mentís a aquellos que afirman que en Chile ha habido un milagro económico que ha traído la modernidad a todos. Los pobres sufren el daño ambiental causado por otros y son, a su vez, una de las principales causas de degradación ecológica. Ello perpetúa la pobreza, causando un círculo vicioso de privaciones y destrucción del medio ambiente. En Chile, los pueblos indígenas sufren la deforestación, los pequeños campesinos la desertificación y erosión de la tierra, los pescadores artesanales la contaminación de las aguas costeras y la depredación industrial de la fauna marina, los pobladores los efectos de los basurales y vertederos mal manejados y muchos la privación de lugares públicos y áreas verdes otrora destinados al esparcimiento y descanso y hoy dedicados a otros fines.

Hay que integrar las políticas de lucha contra la pobreza con esta gran política ambiental y generar una propuesta social-ambiental en la que se recojan tanto las demandas de salud, vivienda y educación de los sectores desposeídos como las de una mejor calidad de vida, protección del entorno natural, preservación de las especies, detención de la desertificación y protección de los bosques y la calidad del agua. Es éste el concepto que debe hacer suyo el próximo gobierno de la Concertación en materia de progreso social.

Proveer de servicios de agua y saneamiento tiene una relación especialmente importante con los recursos naturales y la calidad del ambiente. En materia de vivienda los programas de subsidios pueden ampliarse a planes de autoconstrucción con participación de organismos no gubernamentales que apoyen estas iniciativas, incluidas las de mejoramiento de la infraestructura. Utilizar la iniciativa y el ingenio de pobladores y residentes allegados no releva a las autoridades del gobierno local de su responsabilidad en materia habitacional, pero en muchos casos estas iniciativas de base demuestran gran creatividad para crear un ambiente mejor para ellos mismos.

En forma paralela, las autoridades locales deben obtener recursos, mayores atribuciones y la capacitación necesaria para llevar a cabo esta política integrada. Recursos financieros móviles para enfrentar las costosas obras de infraestructura y servicios que demanda el crecimiento poblacional deberán ser puestos a su disposición. El manejo de la propiedad del suelo debe ser actualizado para evitar la especulación y que los pobres se vean obligados a construir sus viviendas en tierras marginales de las cuales no son dueños. Una política de esta índole deberá también fortalecer la efectividad de los servicios en materias como el tratamiento de aguas servidas--algo que el gobierno del Presidente Aylwin está abordando con decisión-- y sistemas de abastecimiento de agua potable que eviten fugas, conexiones ilegales o mediciones deficientes.

El crecimiento de los barrios y poblaciones crea demandas extraordinarias de vivienda, servicios y empleos que están a veces mucho más allá de las capacidades para satisfacerlas. Nacen a diario caseríos en terrenos baldíos ecológicamente indeseables, así como en lugares peligrosos e insalubres. En estos asentamientos se crean empleos en una gran variedad de ocupaciones familiares de

pequeña escala, como comercio ambulante, actividades artesanales, pequeños talleres, etc. Surge así un sector informal cuya importancia en la economía del país no es insignificativa. Su dinamismo y energía creadora, así como su aporte al resguardo del medio ambiente ha quedado demostrado con el papel que desempeñan las más de 100,000 personas (fundamentalmente los "cartoneros") involucradas en la recolección y reciclaje de papeles y cartones en la ciudad de Santiago. Con una ayuda gubernamental efectiva o adecuada organización comunitaria estos sectores pueden desempeñar otros servicios de saneamiento y elevación de su calidad de vida.

Un programa integral de medio ambiente orientado a estos sectores puede prestar ayuda preventiva apoyando el uso de estándares mínimos de construcción de viviendas, suministrando servicios de recolección de desperdicios sólidos y evitando situaciones peligrosas para la salud. Una condición decisiva es también el derecho de las personas del sector informal a ser propietarios de su vivienda. Se ha demostrado que aun personas con muy pocos recursos están dispuestas a hacer un aporte para mejorar sus casas, condiciones higiénicas y habitacionales si cuentan con la seguridad de ser dueños de ellas.

En el sector rural pobre de pequeños propietarios y minifundistas, los nuevos enfoques de apoyo más prometedores están en las diferentes formas de intercultivo, especialmente la agrosilvicultura, en que la siembra de árboles con plantas de cultivo. En estos sistemas mixtos, los árboles mejoran la fertilidad del suelo al protegerlo de la erosión. La adopción de estas prácticas de cultivo podría proveer un sistema agrícola sostenido para ciertas zonas atrasadas del país.

~~Como veremos en el próximo capítulo,~~ muchas de las medidas necesarias para superar los problemas de pobreza desde el ángulo del medio ambiente van a requerir de una nueva orientación y reorganización de las instituciones estatales. El establecer motivaciones, objetivos y actividades públicas con sentido ecológico exigen una reforma profunda del aparato público, así como una estrecha imbricación entre los objetivos clásicos del desarrollo y las nuevas metas de las políticas socio-ambientales que el país reclama.

desintegrado de lo
económico y lo social
(¿+ qué?)

9

Un desarrollo sustentable

Para superar la pobreza y elevar el nivel de vida de todos los chilenos es indispensable el crecimiento económico. Sin embargo el crecimiento económico desenfrenado puede también traer consigo una baja en la calidad de vida. La construcción de torres de departamentos a distancias mínimas una de otras, desafiando todas las normas de arquitectura y urbanismo, como ha ocurrido en sectores de Santiago como El Golf y Vitacura, destruyendo barrios otrora agradables y dejando a muchas familias sin sol y sin vista que no sea la de la torre del frente es un ejemplo de ello. El concepto eminentemente cuantitativo de "nivel de vida" está así cediendo paso al más cualitativo de "calidad de vida".

Por eso que el crecimiento económico debe tener lugar tomando en cuenta las condiciones de su perdurabilidad. Ello implica un cambio cualitativo de las conductas humanas en materia de extracción, uso y consumo de bienes--algo en lo que está en juego una revolución ética de la actitud del hombre frente a la naturaleza. Esto significa, nada menos, que un cambio en muchos de los que parecían principios establecidos en la ciencia económica en la que me formé. "Producir menos ,pero mejor" es uno de estos nuevos postulados; "ahorrar recursos reutilizando o reciclándolos" es otro.

Como vimos en el capítulo III, el crecimiento de un 10% del PIB que tuvo Chile en 1992 ha sido sin duda un gran éxito para el país y una demostración de la calidad de la gestión que ha llevado a cabo el gobierno del Presidente Aylwin. Pero el otro lado de la medalla de este crecimiento está en la pérdida--cuantificable en varios puntos del PIB--en la calidad de vida de todos nosotros por la mayor cantidad de toneladas de residuos sólidos, líquidos y gaseosos lanzados al medio ambiente sin miramiento. Ello pasa muchas veces desapercibido porque afecta al ente anónimo que es toda la sociedad. Este daño a bienes de uso público como el agua de los ríos y el mar, el aire y los suelos no se cuantifica y hasta ahora tiene un costo cero para los agentes contaminantes responsables, incluidas muchas empresas del Estado.

Uno de los objetivos de una gran política ambiental para nuestro país es un justo reparto de los costos por la reparación de los daños ecológicos. Debe

enfatizado

definirse el rango de aplicación del principio mencionado anteriormente, "quien contamina, paga" y sancionar a los responsables individuales del daño causado. El país como un todo no puede seguir pagando los costos de la colectivización del daño ambiental que hay hoy en Chile, algo que se contradice con tendencias ya aceptadas mundialmente de la absorción de los costos por parte de los agentes contaminantes.

~~Esto no significa una política en contra de la empresa privada. Muy por el contrario.~~ El mundo empresarial también ha comenzado a aceptar el desafío que implica el desarrollo sustentable. Muchas empresas están ya modificando sus procesos productivos para disminuir la contaminación y ahorrar recursos, sin comprometer su crecimiento. Esta disposición de los agentes contaminantes privados para emprender acciones ambientales por sí mismos corresponde a su capacidad de innovación en otros aspectos de su gestión empresarial. La innovación por el medio ambiente debe ser parte integral del espíritu empresarial chileno, el aumento de la productividad y la conquista de mercados.

He escuchado a sectores empresariales que expresan la necesidad de normas y regulaciones claras sobre calidad ambiental por las cuales orientar sus inversiones e innovaciones. Aunque éste es naturalmente el objetivo de las políticas públicas en descontaminación, no resulta fácil poner de acuerdo a los múltiples intereses contrapuestos que sobre este punto existen en Chile, por lo que estas normas pueden tomar tiempo. El problema ambiental no se resuelve exigiéndole sólo al Estado que asuma su responsabilidad. Ello no es realista en una sociedad como la nuestra en que el Estado desempeña un rol eminentemente subsidiario como agente productor. Por su complejidad y trascendencia, las políticas de descontaminación sólo pueden ser efectivas si existe un fuerte compromiso de las propias empresas contaminantes. Esperar que hayan leyes para actuar es poner la carreta delante de los bueyes. Para detener la lluvia ácida en Europa los empresarios no fueron al Parlamento a pedir normas sino que partieron por revisar sus procesos productivos para establecer qué sustancia química causaba el daño. Después la sociedad reaccionó con un cuerpo legal, pero sólo para fijar estándares de emisión y cuantificar lo permitido.

Hay numerosos ejemplos que demuestran lo difícil que resulta cumplir objetivos ambientales utilizando sólo el instrumento de las leyes y los reglamentos. Simplemente no es posible que ellos den una respuesta unívoca a la enorme variedad de problemas que a diario generan las fuentes de contaminación de la mas variada índole. Muchas soluciones descansan sólo en la voluntad y el compromiso de quiénes saben que contaminan. Aunque el compromiso moral pueda aparecer a primera vista como algo débil, es parte fundamental e insustituible de cualquier política ambiental eficaz.

Por otra parte, es innegable que la protección al medio ambiente es, en muchos casos, una inversión que no genera aumentos de productividad y que coloca a las empresas ante delicados problemas de costos. Una cierta gradualidad es por ello necesario en los mecanismos de ajuste a la nueva realidad de exigencias ambientales. La pregunta clave es cómo generar las condiciones apropiadas para estimular las inversiones en descontaminación por parte de la industria. Habrá que estudiar la aplicación de instrumentos y medidas de estímulo acorde con otras políticas públicas y prioridades socio-económicas del país. En todo caso, es imperativo que el Estado ejerza un rol muy activo en la materia--empezando por bajar la enorme contaminación de muchas empresas públicas-- por medio de un conjunto de políticas que combinen la "zanahoria y el garrote", esto es, estímulos tributarios y bonificaciones a aquellos que realizan inversiones para disminuir las emisiones en las fuentes contaminantes y sanciones y multas a aquellos que nos sigan envenenando a todos los chilenos.

Estimo, sin embargo, que empresas sometidas a las reglas de la competencia en mercados crecientemente ambientalistas estarán obligados a innovar como condición de su supervivencia. Sus productos necesariamente deberán llevar incorporado un mayor valor ambiental. El desafío para la empresa chilena, sobre todo para aquella que exporta, que son muchas, está precisamente en invertir en su proceso productivo incorporando las nuevas exigencias ambientales que imponen los consumidores de ultramar. En este caso, el estímulo para invertir en medidas que resguarden el medio ambiente está en la competitividad y, en definitiva, en la necesidad de sobrevivir en los nuevos mercados ambientalistas de la economía internacional. Quien no lo entienda así puede ver cerrados

importantes mercados actuales o potenciales, afectando incluso al desarrollo del país en su conjunto.

En el largo camino que aun tenemos que recorrer en Chile en materia de protección medio ambiental me preocupa especialmente su relación con el mundo laboral. En general, la participación de nuestros trabajadores y sus sindicatos ha estado ausente del debate político ambiental pese a la enorme trascendencia del tema para ellos. Debemos llevar a cabo un gran debate nacional con los trabajadores de Chile sobre el tema, para que los cambios que requiere el modelo de desarrollo depredador que se ha seguido en Chile se efectúen con ellos y en armonía con la naturaleza y no en su contra. Hay muchas experiencias--últimamente también en Chile--de cierre de empresas y de problemas de cesantía e inseguridad laboral por medidas de protección al ambiente. Aunque lo predominante de las políticas ambientales en muchos países ha sido la dinamización de sus economías producto de nuevas inversiones y creación de puestos de trabajo, no podemos descartar este tipo de situaciones. Para ello es necesario que el Estado actúe coordinada y sistemáticamente y que no trate los problemas ambientales de manera aislada. Así se asegura que los costos del cambio en aras del medio ambiente sean distribuídos con equidad.

En defensa de nuestras ciudades

Es sintomático de la profunda desorientación que ha existido en Chile en relación a las causas de la degradación ambiental que es frecuente escuchar a presuntos expertos opinar que la culpa de la contaminación de Santiago la tiene Pedro de Valdivia--por haber fundado nuestra capital en un valle en que 450 años después la inversión térmica contribuiría a retener el smog causado por múltiples fuentes. La realidad es que la decreciente calidad de vida de nuestras ciudades--Santiago, Valparaíso, Concepción Antofagasta-- no tiene nada que ver con nuestros fundadores y mucho que ver con las políticas públicas aplicadas en los últimos veinte años.

La crisis que enfrenta Santiago hoy en día--expresada en congestión vehicular, aire irrespirable, contaminación acústica--es la mejor demostración de los límites del mercado para resolver los problemas de las ciudades. El caos

urbanístico que vive nuestra capital hoy se debe a medidas como la eliminación de los límites urbanos en 1979 (que ha llevado a la expansión descontrolada, haciéndola una de las ciudades con menor densidad poblacional en el mundo) y a la aplicación irrestricta del mercado al ~~ya~~ ^{transportación} ~~transportación~~ colectiva--llegando al absurdo de eliminar paraderos de micros. La enorme expansión de la ciudad ha hecho que los santiaguinos tengan que pasar mas y mas tiempo transportándose de un lado a otro, en micros que contaminan a lo largo y lo ancho de la ciudad. Y el afán de muchos santiaguinos de huir del smog del centro de la ciudad yéndose cada vez mas hacia los alrededores cordilleranos--~~en Santa María de Manquehue, La Dehesa u otros lugares~~ es inútil, los vientos de la tarde llevan el smog aun a esos barrios. Se ha calculado que sólo el reestablecer paraderos obligatorios disminuiría en un 30% la contaminación de la locomoción colectiva de Santiago.

El gobierno del Presidente Aylwin ha realizado un gran esfuerzo por poner coto al enorme daño ambiental que ha causado a Santiago una política de transporte equivocada y divorciada de la realidad urbana, y el anuncio de la construcción de la Línea 5 del Metro, el restablecimiento de los trolebuses (eliminados por el gobierno anterior) así como la construcción de diez grandes parques en Santiago (incluyendo el espectacular Parque de los Reyes, detrás de la Estación Mapocho) han sido todas medidas importantes que apuntan en la dirección de salvar a Santiago del caos en que lo sumieron las políticas de los "Chicago boys". Pero resta aun mucho por hacer y el próximo gobierno de la Concertación debe darle al tema urbano la prioridad que corresponde y que rara vez ha tenido en Chile.

sobre

El crecimiento de nuestras ciudades ha estado basado únicamente en intereses individuales, en un funcionamiento muy distorsionado del mercado de suelo por falta de normativas estables para ordenar su expansión y en una estructura residencial altamente segregada en términos socio-económicos y espacio-ambientales. Todo ello subraya la urgencia de una revisión a fondo de las políticas seguidas en la materia.

En parte en reacción al excesivo centralismo del que hemos adolecido en Chile, en los últimos años se ha producido un curioso sentimiento anti-Santiago en regiones. Ello se ha traducido en proposiciones como que el Estado debería dejar

de invertir en la infraestructura de Santiago de manera que la calidad de vida en la capital se deteriore a tal punto que no sólo la gente de regiones deje de venirse a la capital, sino que los propios santiaguinos comiencen a emigrar. Otros han llegado a señalar que lo mejor que podemos hacer para salvar Santiago es irnos de Santiago. En una de las proposiciones mas absurdas que se han hecho recientemente, unos arquitectos propusieron trasladar el Ejecutivo a la Reserva Forestal de Peñuelas. El proponer que el gobierno se traslade de la capital histórica de Chile y al hacerlo ponga fin a una reserva forestal nos indica tanto la falta de sentido histórico que muchas veces mostramos como la absoluta ausencia de sensibilidad ambiental que caracteriza a muchos sectores. No van conmigo estas actitudes de impotencia frente a los problemas de la capital. No creo en dar la espalda a los retos del país ni en la política del avestruz. Lo que debemos hacer con Santiago es rescatarlo y recuperarlo, no destruirlo y abandonarlo.

Históricamente las ciudades han sido las vertientes de la cultura y la civilización. El rescate del patrimonio histórico y arquitectónico de nuestras ciudades, víctimas de un sentido falso de modernidad y progreso es otro imperativo de nuestros tiempos. Lo que no ha hecho falta es una concepción ambiental integral de la vida en ciudad. Para desarrollarla es imprescindible que las autoridades del gobierno local y el central coordinen sus acciones y elaboren políticas de mediano y largo plazo en el contexto de una política nacional de asentamientos humanos. Ello implica también una profundización de la democracia en la ciudad. La ciudad como construcción social que concentra una creciente fracción de la población, la producción, el comercio y el consumo requiere de mecanismos y canales efectivos para la resolución de conflictos y controversias.

La enorme fragmentación de la Región Metropolitana, por ejemplo, hace cada vez mas difícil resolver los problemas de la capital. Se ha dado el absurdo que una línea de trolebuses cuenta con la autorización del Ministerio de Transportes, pero las comunas de Providencia y Nuñoa le han negado los permisos para instalar los cables. Santiago necesita un gobierno metropolitano encabezado por un Alcalde Mayor que pueda enfrentar problemas sistémicos, como el transporte. De hecho, el problema del transporte de Santiago no tendría por qué depender de soluciones por parte del gobierno central. Ello debería estar en manos de un gobierno metropolitano.

Creo en la regionalización y que debemos buscar mecanismos de incentivos tributarios para promover el traslado y la instalación de nuevas industrias en regiones. Eso es lo que ha funcionado en otras partes del mundo y no veo por qué no funcionaría en Chile. Pero el regionalismo no puede hacerse en contra de Santiago. Las extremidades de un cuerpo no se benefician de un debilitamiento de la cabeza--se perjudican. Y corresponde a una visión burocrática el creer que el traslado de agencias gubernamentales a regiones va a significar dinamismo económico. El Congreso en Valparaíso no ha hecho nada por revivir la actividad económica en nuestro querido "Pancho". Son otras las respuestas que requiere nuestro principal puerto--entre otras desarrollar el enorme potencial turístico desaprovechado que tiene--para volver a sus glorias de otrora.

Algunas políticas sectoriales

El uso eficiente de fuentes de energía lo menos contaminantes posibles es parte integral de toda política ambiental. Aquí también se han seguido políticas profundamente equivocadas. Lo que se ha hecho es favorecer sistemáticamente el consumo del petróleo como fuente de energía--un recurso no renovable, altamente contaminante y que Chile debe importar casi totalmente. En materia de transporte--uno de los mayores consumidores de energía--las políticas públicas seguidas han tendido a estimular el uso del automóvil y a los buses, así como a los camiones en materia de carga, en perjuicio de una posible expansión del metro y/o de los trolebuses (que fueron eliminados en 1976), así como de una adecuada ^{inversión} ~~mantención~~ ~~de la Compañía de Ferrocarriles del Estado. Esta última fue discriminada~~ ~~sistemáticamente por el régimen militar para favorecer a los gremios de camioneros que apoyaron el golpe militar~~. El resultado ha sido la enorme congestión vehicular que tenemos en Santiago y en otras ciudades de Chile hoy, altos niveles de contaminación y ~~una Compañía de~~ Ferrocarriles con una deuda de 100 millones de dólares.

Sin embargo, tenemos a mano una fuente de energía barata, no contaminante y que podría servir para gran parte de nuestro parque vehicular, la industria y las necesidades de calefacción de nuestros hogares. Me refiero al gas, al que se podría acceder fácilmente por medio de un gasoducto desde Argentina. Por distintas razones al escribir estas líneas el proyecto de gasoducto que ha

impulsado el gobierno del Presidente Aylwin aun no ha logrado materializarse, pero me parece que el concretarlo debe ser una importante prioridad del próximo gobierno de la Concertación. Habiéndolo hecho, una conversión gradual de nuestros equipamientos para adaptarlos a su funcionamiento con gas natural sería un paso decisivo hacia la utilización de energía mas limpia, algo particularmente importante en la Zona Central y en la Octava Región.

Desde el punto de vista ambiental de protección de recursos, una política de energía debe estar basada en la conservación, el uso eficiente y el estímulo al uso de fuentes renovables de energía. Entre las iniciativas a impulsar en el marco de una gran política ambiental está el dictar normas de comportamiento térmico en viviendas y edificios, el desarrollo de estímulos tributarios para promover el uso eficiente de la energía y la introducción de este tema en los programas de enseñanza en el país.

Y la política energética es otra instancia en que hay espacio para una combinación creativa de los mecanismos de las políticas públicas con los del mercado. Soy ~~un gran~~ contrario a la restricción vehicular, que me parece una interferencia extraordinaria con la libertad de las personas, y no deja de ser irónico que haya sido establecida por vez primera por los mismos que tanto dicen defender la libertad de las personas en Chile. La razón por la cual la restricción ha terminado haciéndose necesaria es porque sigue siendo muy barato el uso del automóvil en Chile. Mientras el precio de un boleto de micro es comparable con los precios de la transportación colectiva en muchos países de Europa, por ejemplo, el precio de la bencina en Chile es menos de la mitad de lo que es en países como Italia o el Reino Unido. ^{Una posibilidad es} ~~*2~~ suprimir ~~la~~ restricción vehicular y establecer un impuesto adicional a la bencina ~~(digamos de unos \$100)~~, que cumpliría múltiples propósitos. Desincentivaría el uso del automóvil, desestimularía el consumo de petróleo y daría un mayor impulso a la transportación colectiva. La crisis del sistema de transporte de Santiago y de otras ciudades es tan serio, sin embargo, que es fundamental canalizar los ingresos que provendrían de este impuesto al mismo sector transporte, hacia modalidades no contaminantes. Créditos para líneas de trolebuses, líneas adicionales del metro, y un programa masivo de ciclovías a los largo y lo ancho de la ciudad serían algunos de los fines a los que se podrían destinar los ingresos provenientes de este impuesto a la bencina.

Estoy seguro que a cambio de terminar con la ~~tan antipática~~ restricción vehicular muchos pagarán con gusto un poco más por la bencina, sabiendo que esos fondos proveerán una solución al caos de transporte de nuestras ciudades.

Chile posee un gran potencial de energía no convencional--como la energía solar, la eólica y de otros tipos--que está prácticamente inexplorado. De hecho, dado el altísimo costo de la electricidad para uso residencial en Chile, de los más altos de América Latina y del mundo (producto de ~~costosas~~ alzas en las tarifas antes que las empresas como ENDESA fuesen privatizadas en el régimen militar) a muchos chilenos les sería muy conveniente instalar calefactores solares para llenar parte de sus necesidades energéticas. Sin embargo, la inercia y otros factores conspiran en contra de innovaciones de ese tipo. Un sistema de incentivos tributarios, como el que se ha aplicado en otros países, podría ayudar a cambios en esta materia y a estimular un mayor uso de la energía solar, algo particularmente válido para el Norte y la Zona Central. En materia de energía, la meta debe ser contar con un abastecimiento seguro, eficiente, y accesible a todos, respetando el medio ambiente. Desgraciadamente estamos aun muy lejos de esa meta.

Si pasamos de la energía a sectores económicos específicos, veremos que otro sector que requiere imperiosamente políticas medioambientales claras y efectivas es el agrícola. Especial atención se debe prestar a los llamados ecosistemas frágiles del Altiplano en el Norte Grande, las zonas semi-áridas del Norte Chico, el Secano Central y el ecosistema patagónico en el extremo Sur. En ellos viven miles de familias de pequeños agricultores dedicados a minicultivos, a la ganadería y el pastoreo en suelos semi-desérticos, erosionados y en fuerte proceso de degradación. El peligro de un colapso definitivo de su principal fuente de subsistencia es real. Una acción conjunta de los organismos especializados del argo tanto del gobierno central como regional, así como de organizaciones no gubernamentales es urgente. Recuperar la fertilidad de la tierra, proveer de agua a las zonas áridas y semiáridas, desarrollar nuevas formas de pastoreo compatibles con el entorno vegetal existente y detener la erosión con usos alternativos de la tierra son todas materias en las cuales nuestros profesionales del agro tienen experiencia como para dar solución apropiada y efectiva a estos problemas. El no hacerlo es profundizar los sufrimientos de los campesinos y de las comunidades rurales.

nuestros compatriotas. A muchos de ellos se les estaría condenando a migrar a las ciudades, con una serie de efectos negativos para ellos y el país.

En materia forestal, el desarrollo del subsector plantación debe ser compatibilizado con la preservación del bosque nativo y los ecosistemas forestales autóctonos que, como es sabido, cumplen una importante función en la preservación de la flora y fauna de Chile. El bosque nativo está unido a actividades importantes como el turismo y la recreación y a un valor estético ambiental cada vez mas considerado como es el del paisaje rural. Especial atención debe prestarse a la situación de los pequeños propietarios de bosques nativos. Necesitan apoyo para realizar una gestión apropiada en el manejo y explotación de sus limitados recursos. Es precisamente este sector, debidamente capacitado, el que puede darle un nuevo impulso al desarrollo del bosque nativo, apoyando su diversificación y su manejo con criterio económico y ecológico.

Otro sector afectado por la contaminación y la desaparición de especies es el pequero. La sobreexplotación de los recursos marinos costeros y la contaminación con desechos de origen diverso ha creado gran incertidumbre en la vida y labor de miles de familias de pescadores artesanales. Cuando estuve en Los Vilos en noviembre pasado, Oscar Avilés, un pescador de la zona, me preguntó por qué la pesca industrial no respeta las cinco millas que le asigna la ley como área exclusiva a la pesca artesanal y quién debe fiscalizar ello. También apuntó a otro problema serio del sector cuando preguntó acerca de cómo se podría capacitar a los pescadores en otras actividades productivas para los períodos en que la mar está mala o cuando están en veda algunas especies. Proteger la fuente de subsistencia de este importante sector de trabajadores con programas de fomento y desarrollo de la pesquería artesanal es una tarea prioritaria de las políticas de descontaminación de aguas costeras y preservación de especies marinas. Deben ir acompañadas de programas de apoyo crediticio, obras de infraestructura portuaria y sobre todo planes de capacitación integral en gestión pesquera aplicando conceptos de sustentabilidad.

En la minería se dan quizás las situaciones mas extremas de contaminación en Chile. Es una actividad que, por definición, transforma el medio natural y lo hace en forma irreversible. Obviamente la exploración y explotación de minerales

importa un serio trastrono al medio ambiente. Es imperativo, por tanto, prever y prevenir las consecuencias de la transformación física y química de materiales en grandes volúmenes y por el uso de sustancias tóxicas en el tratamiento de minerales y en los procesos metalúrgicos. La contaminación con mercurio de las pocas reservas de agua del Norte Chico es un ejemplo de los efectos nocivos que esto puede tener para zonas enteras del país. Es por ello que una concepción de desarrollo sustentable para este sector requiere de un gran esfuerzo conjunto de varios actores y de un trabajo técnico de envergadura. Estas políticas deben proteger los recursos y el entorno natural y proveer normas claras y estables a los inversionistas.

Una política ambiental para la minería debe también centrarse en las actividades de miles de pirquineros que llevan a cabo su labor en condiciones muy precarias, empleando muchas veces técnicas que dañan su salud y le medio ambiente. Un programa de asistencia técnica integral al pequeño minero debe contemplar aportes para la innovación técnica y la capacitación en medidas simples de prevención a la contaminación incluyendo el mejoramiento de sus condiciones de vida, infraestructura de acceso a sus faenas y facilidades para el transporte de sus minerales y concentrados. Todo ello debe efectuarse en la perspectiva de afianzar el desenvolvimiento de esta actividad productiva de gran impacto en la economía regional. Es perfectamente posible hacer del pequeño minero un custodio de su medio dignificando su tarea y creando conciencia ambiental en su gestión cotidiana. En ese sentido, se requiere dar mas impulso a los programas que en la materia han iniciado algunos organismos dependientes del Ministerio de Minería y abrir un debate sobre la mayor responsabilidad que en esta materia pueda asumir ENAMI.

El medio ambiente en la nueva realidad internacional

Quince, o aún diez años atrás, los temas medioambientales tenían una prioridad mínima en una agenda internacional dominada por las áreas temáticas propias de la Guerra Fría--el equilibrio nuclear entre la superpotencias, la competencia entre ellas por ganarse "los corazones y las mentes" de los pueblos del Tercer Mundo y las periódicas crisis por conflictos regionales que conmovían a los tomadores de decisiones en Washington y en Moscú. Desde fines de los

ochenta, sin embargo ello cambia drásticamente, y desde entonces la temática ambiental ha pasado a ser parte integrante de la "alta política" de la agenda internacional.

Ello se ha debido a varias razones. Por una parte hay una serie de problemas medioambientales globales que han irrumpido con especial fuerza--como el efecto invernadero que está produciendo un calentamiento de la Tierra, el adelgazamiento (y perforación) en la capa de ozono (que nos afecta especialmente en Chile) y la creciente contaminación de los mares-- y que han obligado a los países a acciones conjuntas, ya que no son problemas cuyo origen y/o solución esté en manos de un país aislado o de un grupo reducido de ellos. Por otra, el término de la Guerra Fría ha relegado los problemas clásicos de seguridad militar a un plano mas secundario, dándole mayor relieve a temas económicos y de significado económico, como los medioambientales. La creciente interdependencia y globalización de muchas actividades productivas ha puesto también de manifiesto la necesidad de una mas activa cooperación internacional para enfrentar los problemas propios de los recursos comunes del planeta, como el espacio exterior, la Antártida y los océanos.

El que Chile sea un país con 5000 kilómetros de costa, el más cercano al continente antártico y un país con una economía eminentemente abierta y exportadora lo fuerza a prestarle la máxima atención a esta nueva agenda internacional ambiental. Chile debe, por ello, sumarse al compromiso mundial ambiental sin falsos temores, estando dispuesto incluso a asumir posiciones de liderazgo cuando ello sea necesario para defender valores ambientales significativos. Y para la efectividad de nuestra política exterior cobra creciente importancia el avanzar hacia una cultura de seguridad ambiental compatible con la consolidación de la democracia y los éxitos económicos logrados. No es casualidad que algunas de las principales objeciones que se han formulado en los Estados Unidos en relación a un posible Tratado de Libre Comercio entre Chile y Estados Unidos se refiera a la ausencia de una normativa ambiental adecuada en Chile. Ello constituyó también una de las principales piedras de toque en las deliberaciones sobre el Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos y Mexico firmado el año pasado.

Aceptar la realidad de la interdependencia es asumir las responsabilidades internacionales que le son propias. Hoy se presta gran atención a las políticas internas de los países y el sentido de responsabilidad de sus acciones, especialmente en el plano del medio ambiente. Esta globalización del marco de referencia ambiental exige detener o aminorar el daño ambiental y la pérdida de recursos naturales y contribuir a la conservación del patrimonio ambiental mundial. Ello significa compatibilizar nuestras prioridades en materia de estímulo a la inversión extranjera, los flujos financieros y la libertad de comercio con los postulados ambientales vigentes en la comunidad internacional.

Para Chile el comercio internacional es una fuente clave de crecimiento y bienestar. Ello puede ponerse en peligro por medidas proteccionistas de carácter ambiental que generarían odiosas discriminaciones entre aquellos países que cuentan con recursos para adaptarse a la nueva demanda por productos limpios y los que no los tienen. Por ello se debe buscar una fórmula para compatibilizar libertad de comercio con protección ambiental. Hay que evitar que el mundo se divida entre países industrializados limpios y en desarrollo sucios. Las políticas ambientales en este sentido deben ser complementarias al comercio exterior.

Nuestro país debe realizar los esfuerzos necesarios de inversión e innovación que aseguren a la comunidad internacional de países importadores de que el libre comercio será un efectivo marco de afianzamiento de estándares de calidad ambiental y no una amenaza a ellas. Los Acuerdos de Libre Comercio que está negociando Chile no deben debilitar el marco de protección ambiental que la comunidad internacional está intentando establecer. La aplicación de estándares de calidad ambiental como los existentes en países industrializados es una meta también deseada por Chile. Todos los habitantes de la Tierra desean vivir en un medio ambiente libre de contaminación. La aplicación de estos estándares debe ser, sin embargo, paulatina, considerando las particularidades del desarrollo económico de nuestros países y el libre ejercicio de la soberanía sobre sus recursos naturales.

En síntesis, el comercio exterior y las políticas ambientales se complementan. El comercio genera recursos que permiten contar con el apoyo técnico y financiero para proteger el medio ambiente.

sano provee los recursos naturales y ecológicos para asegurar el crecimiento a largo plazo del comercio.

A nivel latinoamericano, una política exterior ambiental madura debe recoger los principios y prioridades elaborados en conjunto con otros estados latinoamericanos en el documento elaborado por la CEPAL y el BID. Nuestra propia agenda. El mismo abre un campo de actividades de insospechadas proyecciones para la protección del patrimonio natural de nuestra región y el acercamiento efectivo de nuestros pueblos en torno a la vida cotidiana de sus habitantes.

En América Latina, los tratados y convenios globales, regionales, subregionales y bilaterales en materia de medio ambiente cubren una parte importante del espectro de problemas de contaminación y degradación en la región. Como en tantas otras materias que me tocó ver muy de cerca en mis años de funcionario internacional en distintos organismos regionales latinoamericanos, carecen de verdadera eficacia por razones económicas, técnicas, institucionales o de otra índole, lo que obliga a buscar otros instrumentos complementarios de aplicación mas efectiva. En el marco de una política ambiental regional activa y propositiva, Chile puede y debe enfatizar la elaboración y ejecución de programas(mas que de nuevos tratados y convenios) que superen algunas deficiencias de administración del sistema y tengan objetivos que, aunque limitados a ciertas materias, sean cumplidos efectivamente. Ahí podrían caber programas de protección a recursos no renovables, de control de efluentes en ciertos sectores industriales, de determinados ecosistemas, etc. Hay que tener claro, sin embargo, que los mandatos políticos a la protección ambiental en América Latina deben ser realistas y considerar las capacidades y limitaciones de cada país signatario. En todo caso, hay que tener presente que proteger la naturaleza en nuestro continente es proteger al hombre y la mujer latinoamericana en su diversidad étnica y su cultura. Chile, en ese sentido debe valorar el tema ambiental como particularmente relevante en sus relaciones de amistad y cooperación con los países limítrofes.

La comunidad internacional ha dispuesto de importantes sumas para financiar programas de descontaminación y la protección de recursos y especies

naturales. Sin embargo, por distintas razones, y pese a los serios problemas ecológicos que enfrentamos, Chile no ha hecho uso de esta considerable oferta de cooperación internacional en toda la medida de lo posible. En parte ello se ha debido a que Chile no ha desarrollado una política exterior ambiental definida y con prioridades establecidas. Ha llegado la hora de revertir esta situación.

Hay una responsabilidad compartida de daño ambiental a los recursos comunes del planeta. Sus causas, orígenes y consecuencias no son las mismas--unas provienen del desarrollo, otras del subdesarrollo y muchas de un determinado estilo de desarrollo--pero las soluciones deben provenir de una acción conjunta de todos. Los aportes a estas soluciones deben estar de acuerdo con las posibilidades que tienen los países ricos en comparación con las de los pobres. Chile ha apoyado, y debe continuar haciéndolo con más vigor, que el aporte de los países del Norte al financiamiento de las medidas de protección del medio ambiente suba de un 0,35% de su PIB a un promedio de un 0,7%. Estos aportes deben canalizarse a través de agencias internacionales--preferentemente los bancos regionales de desarrollo. Es necesaria también la creación de fondos especiales para llevar a la práctica programas como la Agenda 21 de las Naciones Unidas.

Un aspecto clave en la cooperación internacional ambiental es el de la transferencia tecnológica; el poder enfrentar con éxito los desafíos del daño ecológico exige el contar con los instrumentos técnicos adecuados--la gran mayoría de los cuales han sido desarrollados en los países del Norte. Chile debe propiciar una política que facilite el acceso a ellos y abarate sus costos de adquisición y utilización con medidas que promuevan una efectiva cooperación internacional entre proveedores y receptores. El acceso concesional y preferencial a las tecnologías ambientales, sobre todo las que son de dominio público, es un requisito esencial para poner en práctica políticas globales de desarrollo sustentable.