

La economía agraria y los recursos naturales ante la globalización económica

Carmen Gallastegui^a y José María Sumpsi^b

1. Introducción

La globalización no constituye un fenómeno nuevo ni debe equiparse al proceso de internacionalización. En la actualidad la globalización viene de la mano de un proceso tecnológico que permite la realización de actividades económicas, a escala planetaria, en tiempo real.

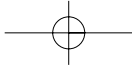
Para que el proceso de globalización, con sus ventajas y sus inconvenientes, se siga manteniendo es imprescindible que exista libertad en los movimientos de bienes y factores lo que, en último término, equivale a decir que el libre comercio internacional constituye uno de los pilares básicos sobre los que asienta el proceso de globalización que el mundo está experimentando en la actualidad.

La puesta en práctica de medidas proteccionistas es lo que dio al traste con procesos de globalización anteriores. Algunas autoridades nacionales decidieron protegerse ante fenómenos que no siempre eran beneficiosos para sus propias economías.

La globalización y el libre comercio sobre el que se sustenta son capaces de proporcionar beneficios globales pero también es indudable que originan efectos distributivos importantes que necesariamente han de ser tenidos en cuenta. En otras palabras, ni todos los agentes, ni todos los sectores, ni todos los países han de verse beneficiados por el fenómeno de la globalización. Por el contrario es posible la existencia de perdedores netos que plantearan oposición y deberán ser tenidos en cuenta.

^a Universidad del País Vasco. Dpto. de Fundamentos de Análisis Económicos. I.
E-mail: jepgazuc@bs.ehu.es

^b Universidad Politécnica de Madrid. Dpto. Economía y Ciencias Sociales Agrarias.
E-mail: josemaria.sumpsi@upm.es



Los perdedores pueden ser agentes individuales (consumidores, trabajadores o empresas) o áreas geográficas concretas. Volveremos sobre esta cuestión en otra sección de esta presentación¹.

Dentro de la problemática que plantea la globalización y el libre comercio existen muchas áreas de interés para el análisis.

En este número especial de la revista se han elegido tres:

- Los efectos de la globalización sobre el desarrollo rural y, por ende, sobre la distribución de la renta y el bienestar entre países desarrollados y los países no desarrollados.
- Los efectos que la globalización y liberalización comercial ocasionan sobre la utilización y gestión de los recursos naturales así como sobre otros sectores productivos diferentes al agrícola.
- La forma en que pueden modelarse y medirse los efectos de consecuencias derivadas de la globalización y sus impactos ambientales.

Estas cuestiones se abordan utilizando distintas perspectivas y diferentes metodologías.

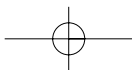
El resultado final puede ser visto como un intento por estudiar un problema que abarca múltiples aspectos y como un esfuerzo por presentar avances metodológicos que sirven para analizar algunos problemas que la globalización, el libre comercio, y la existencia de efectos externos negativos, de naturaleza global y con características de mal público, ocasionan.

2. Los efectos de la liberalización comercial sobre el desarrollo rural

Existe abundante literatura sobre las implicaciones del proceso de liberalización del comercio agrario internacional en el uso y gestión de los recursos naturales. No tan abundantes son, aunque se pueden encontrar con cierta facilidad, artículos y trabajos que analizan los efectos de las políticas y programas de desarrollo rural en el uso y gestión de los recursos naturales. Pero, hay muy pocas aportaciones y literatura sobre los efectos de la liberalización del comercio agrario sobre el desarrollo rural. Son dos temas que han discurrido por cauces totalmente separados y sin apenas interacción. Los especialistas en el campo del comercio agrario internacional no suelen abordar temas relacionados con el desarrollo rural y viceversa, de modo que ambas temáticas rara vez se juntan e interactúan.

Algunas de las razones que pueden explicar tal separación entre dos temas que tienen evidentes interconexiones, sobre todo en los países en desarrollo donde el sector agrario juega un importante papel, se mencionan a continuación. En el primer campo son economistas los que llevan a cabo las principales aportaciones, mientras que en el segundo son economistas, geógrafos, sociólogos y antropólogos, es decir,

¹ Una discusión sobre estos aspectos de la globalización están contenidos en Gallastegui M.C. y E. Iñarra: El fenómeno de la deslocalización: Propuesta de acciones para minimizar sus efectos. Cámara de Comercio de Gipuzkoa. Dic. 2005.



es un campo con un enfoque más multidisciplinar. Los temas relacionados con el primer campo reciben un tratamiento sectorial, mientras que los del segundo requieren un tratamiento territorial, lo que supone emplear lógicas y enfoques muy distintos.

El proceso de liberalización del comercio internacional agrario es una de las principales manifestaciones de la globalización de la economía mundial. Hasta la Ronda Uruguay del GATT, por tanto hasta fechas recientes, la agricultura estuvo al margen de las reglas que regulaba el comercio internacional, y las políticas agrarias, especialmente en los países desarrollados que tenían dinero para financiarlas, eran muy proteccionistas. La fuerza del proceso de globalización de la economía mundial y el avance de la doctrina liberal, reflejada de forma contundente en el consenso de Washington, acabó con la excepción agraria del GATT y llevó a las políticas agrarias proteccionistas de EE.UU. y la UE contra las cuerdas, forzando reformas políticas importantes en ambos casos, y especialmente en la Unión Europea.

La mayoría de trabajos y publicaciones que evaluaron ex-ante las ganancias de bienestar derivadas de la liberalización comercial propiciada por la Ronda Uruguay, mediante modelos de equilibrio general muy agregados, arrojaron resultados positivos en mayor o menor cuantía, lo que contribuyó a crear un amplio consenso sobre el importante papel del comercio internacional como motor del crecimiento económico, y, por tanto, sobre la necesidad de su liberalización. Sin embargo, la evaluación de los efectos distributivos derivados de la liberalización comercial no fue tan optimista, ya que los ganadores eran los países desarrollados y algunos países en desarrollo emergentes, mientras que los países más pobres eran claros perdedores. Los análisis ex-post de la liberalización comercial promovida por el Acuerdo de la Ronda Uruguay, confirmaron los efectos positivos sobre el crecimiento económico general, pero también los efectos distributivos negativos. Esta es la razón por la que la siguiente Ronda de Doha se llamó la Ronda del Desarrollo, sugiriendo que los problemas distributivos derivados de la liberalización comercial iban a estar en el centro del debate de la Ronda de Doha².

Una ilustración interesante sobre el importante papel del comercio agrario como motor del crecimiento económico y los problemas distributivos, referida al caso de América Latina, puede verse en el trabajo de Valdes y Foster publicado en este número especial de *Economía Agraria y Recursos Naturales*. A pesar del cada vez menor peso de la producción agropecuaria en el Producto Bruto Nacional, el peso del comercio agrario, especialmente de las exportaciones, en el comercio total de esos países, no ha hecho más que aumentar en los últimos 15 años. Los datos reflejan un aumento todavía mayor de las exportaciones agroalimentarias, sector que se ha convertido en una de las principales fuentes de ingresos rurales no agrícolas en algunos países de la región.

En cuanto a los efectos distributivos de la liberalización comercial agraria, y siguiendo con el trabajo citado, los datos aportados en el mismo reflejan que la situación de los países de América Latina no es homogénea, y que los efectos son muy distintos

² Un intento de analizar las interacciones entre la liberalización del comercio agrario y el desarrollo rural fue el seminario «Desarrollo Rural y Comercio Agropecuario en América Latina y el Caribe» organizado por el Banco Interamericano de Desarrollo. Las ponencias principales presentadas en dicho seminario figuran en la publicación: C Falconi, P. Giordano y JM Sumpsi (eds) *Desarrollo Rural y Comercio Agropecuario en América Latina y el Caribe*. BID 2005.

según que los países sean importadores o exportadores netos de productos agrarios, de modo que la liberalización del comercio agrario ha sido positivo para los segundos, mientras que los efectos han sido más neutros o incluso negativos para los primeros. La heterogeneidad de situaciones en los países de América Latina, dificulta la constitución de coaliciones en las negociaciones comerciales en curso. Así, los países importadores netos no centran su presión en la reducción de medidas que presionan los precios internacionales a la baja, por ejemplo los subsidios agrarios de los países desarrollados, y en cambio se resisten al desarme arancelario, mientras que los países exportadores netos ejercen la máxima presión para mejorar el acceso de sus productos agrarios y agroalimentarios a los mercados de los países desarrollados o emergentes.

La mayoría de la literatura económica sobre los efectos de la liberalización del comercio agrario, se centra en el crecimiento económico o en las ganancias de bienestar del conjunto de un país o región. Son menos los trabajos que prestan atención a los efectos distributivos entre regiones o países, y son prácticamente inexistentes, los artículos y trabajos que abordan los efectos distributivos entre distintos territorios de un país, o entre distintos tipos de agentes económicos, por ejemplo entre agricultores de subsistencia y agricultores comerciales. Sin embargo, recientemente se ha empezado a dar importancia al hecho de que todo proceso de liberalización supone amenazas y oportunidades y genera ganadores y perdedores. Así, los efectos de un determinado acuerdo de libre comercio puede generar territorios, sectores e individuos ganadores y perdedores, aunque el efecto sobre el crecimiento económico general sea positivo. De entre estos efectos distributivos destaca el que se refiere a territorios perdedores y ganadores, por que a través de dichos efectos pueden vincularse la liberalización del comercio agrario y el desarrollo rural, dado que las zonas rurales, al menos las más marginales, son claras candidatas a territorios perdedores².

En este número especial de la revista *Economía Agraria y Recursos Naturales*, figuran cuatro artículos que aportan resultados interesantes y reflexiones sobre los efectos del proceso de liberalización del comercio agrario en el desarrollo rural. Dos de ellos analizan los efectos distributivos sobre la economía rural del proceso de liberalización del comercio agrario que ha tenido lugar en México previo, durante y después de la negociación del TLCAN (Tratado de Libre Comercio de América del Norte), uno de ellos, el artículo de Yunez, con un enfoque agregado y el de Pascual y Martínez-Espiñeira con un enfoque microeconómico. Los otros dos artículos, cuyos autores son Buckwell y Bureau, analizan los efectos de la liberalización comercial y el cambio de la política agraria común (PAC) en el desarrollo de las regiones rurales la Unión Europea. Los artículos analizan, además, un tema de suma importancia: como las políticas públicas pueden potenciar o frenar los efectos de la liberalización del comercio en el crecimiento económico general y en el desarrollo rural.

De los cuatro artículos se deduce que la mayoría de zonas rurales, en especial las marginales, son candidatas a perdedoras en términos de bienestar como consecuencia de la liberalización del comercio. Esto es así por que las zonas rurales se benefician menos de las exportaciones, o sea aprovechan menos las oportunidades que brinda la liberalización, y se ven más perjudicadas por las importaciones competitivas, es decir, sufren más las amenazas que comporta la liberalización. El aumento de demanda

propiciada por el comercio internacional libre beneficiaría a sectores no relacionados con la agricultura y que se concentran en las aglomeraciones urbano-industriales, lo que tampoco favorece al desarrollo rural.

Uno de los escasos ejemplos de modelo de equilibrio general que permite analizar los efectos distributivos territoriales de la liberalización comercial es el CEPPII DREAM (Jean y Laborde, 2004)³ que estima los efectos de la liberalización del comercio en 119 regiones de la UE y que es citado en el trabajo de Bureau. Los resultados del modelo sugieren que los efectos directos de la competencia entre las producciones domésticas y las importaciones, afectarán fundamentalmente a la agricultura y a sectores basados en mano de obra poco cualificada, que están localizadas mayoritariamente en las zonas rurales, lo que vuelve a poner sobre la mesa los efectos negativos de la liberalización para muchas zonas rurales. En estos sectores la reducción de precios derivada de la competencia de las exportaciones, se trasladará a las rentas de los productores y a las de las industrias que suministran medios de producción a dichos productores.

Algunos autores sugieren que la liberalización comercial producirá a corto y medio plazo un efecto de fuerte concentración y aglomeración de actividades económicas en el medio urbano, provocando elevados costes debidos a la congestión y las diseconomías de escala, lo que producirá un ajuste de sentido contrario en el largo plazo. Sin embargo, el período de ajuste puede ser excesivamente largo, y por ello es necesario no dejar el ajuste a las fuerzas del mercado, sino que deben intervenir las políticas públicas.

Al discutir si las políticas que se han implementado son efectivas para suavizar los impactos negativos de la liberalización comercial sobre las zonas rurales o para que estas zonas puedan aprovechar mejor las oportunidades que la liberalización ofrece, debemos distinguir la situación en los países desarrollados y en desarrollo, ya que los contextos económicos y sociales son muy distintos y, por tanto, las políticas también deben serlo. Los dos artículos sobre México y los dos de la UE que figuran en este número nos permitirán ilustrar algunas de estas diferencias y responder a las preguntas formuladas.

En cuanto a la situación de las políticas de México y siguiendo el trabajo de Yunez, cabe destacar que la orientación general de las acciones en materia de políticas públicas al sector agropecuario y rural adoptadas por los tres últimos gobiernos tiene sentido ante el proceso de globalización económica. A partir de la creciente importancia de las actividades no agropecuarias en el campo, lo mismo puede decirse del propósito del gobierno por incluir no solo a lo agropecuario en las políticas hacia el campo.

La experiencia mexicana muestra cómo algunas políticas pueden suavizar o incluso neutralizar los posibles efectos negativos de la apertura comercial. Así, en México se había pronosticado el derrumbe de la producción de granos básicos, debido a la reducción de precios y a las dificultades para competir con las importaciones de Canadá y EEUU. Los precios efectivamente han descendido, pero no se ha reducido la producción, como consecuencia de políticas como PROCAMPO y ASERCA y ciertos cam-

³ Jean S. y Laborde D. (2004). The Impact of Multilateral Liberalisation on European Regions: A CGE assessment. *Working Paper*, Cepii, París.

bios institucionales como la reforma de la propiedad ejidal, y la dinamización del mercado de la tierra, sobre todo en arrendamiento, consecuencia de la reducción de la renta de la tierra derivada a su vez del descenso de los precios de los granos básicos.

El proceso de cambio económico de las actividades agropecuarias hacia las no agropecuarias de los sectores rurales en América Latina y el Caribe, exige la coordinación de las políticas sectoriales. Con la Ley de Desarrollo Rural Sustentable México ya cuenta con un marco legal para lograr la cooperación intersecretarial, pero no ha sido posible aplicarla cabalmente. Lo mismo ha sucedido con los esfuerzos gubernamentales de cumplir con el pacto federal; es decir, de hacer partícipes a los gobiernos estatales, municipales y locales en el diseño, planificación presupuestaria y puesta en práctica de las políticas al sector agropecuario y rural. El proceso apenas ha comenzado y tiene el reto de incluir a todos los actores rurales sujetos de las acciones públicas.

La no participación en los programas de Alianza para el Campo de los más pobres que cuentan con activos, ante las dificultades para aportar la parte de financiación que les corresponde, nos remite a una cuestión fundamental, no bien resuelta en las políticas de desarrollo: la pertinencia de la orientación productiva, frente a la asistencial, de las acciones gubernamentales. Una manera de contar con elementos para saber si la primera opción es viable, sería a partir del conocimiento de la situación de los beneficiarios potenciales. En el caso de México, la Secretaría de Desarrollo Social o SEDESOL cuenta con el padrón y datos sobre los beneficiarios de Oportunidades (el programa de combate a la pobreza). Lo que se necesita sería completar la información de tal manera que ésta cubra los aspectos productivos de los hogares beneficiados para conocer el potencial que tienen sus actividades económicas. El asunto es de suma importancia para los países en desarrollo. Así, un estudio reciente sobre los posibles efectos del Tratado de Libre Comercio de América Central con EE.UU., concluyó que las oportunidades de la apertura comercial pueden hacerse realidad sólo a partir de políticas públicas de promoción y apoyo adecuadas y bien diseñadas⁴.

Es probable que como ha sucedido en México, los acuerdos de liberalización comercial aceleren procesos de cambio ya presentes en la economía rural de otros países de la región. El reto es conocer con precisión cuales serían los sectores y territorios que serían afectados negativamente por la liberalización y cómo aprovechar las oportunidades que abre la apertura comercial. Para ello son necesarios análisis rigurosos y acuerdos básicos entre las fuerzas políticas sobre las medidas de transición más adecuadas, lo que no siempre es sencillo.

La conclusión es que la liberalización requiere de intervenciones gubernamentales coherentes para promover el crecimiento y para apoyar la transición hacia una economía más abierta, y la promoción del desarrollo rural integral y sustentable exige la concurrencia de las políticas sectoriales. Todo ello con una perspectiva de largo plazo y a partir de diagnósticos precisos de la situación de la economía agropecuaria y de los hogares rurales. Pero, la experiencia de México muestra las dificultades para

⁴ Para ampliar esta propuesta consultar el trabajo de (Taylor, Yúnez y Jesurum Clemetns, 2006), citado en el artículo de Yunez de este número especial de la revista *Economía Agraria y Recursos Naturales*.

cumplir con estos requerimientos. Unos meses después del inicio del TLCAN se produjo una grave crisis macroeconómica y, una vez se logró la estabilidad macroeconómica, ha crecido la polarización de las visiones de los distintos actores políticos sobre las acciones públicas que deben tomarse para lograr el desarrollo agropecuario y rural. En un contexto de democracia incipiente, el logro de acuerdos básicos entre los poderes ejecutivo y legislativo, lo que no siempre es posible y el caso de México lo confirma, es requisito indispensable para hacer posible y dar coherencia a medidas que tengan el propósito de promover el desarrollo del medio rural, suavizar los impactos negativos de la liberalización y compensar a los perdedores del proceso.

Los artículos sobre los efectos de la liberalización comercial en las regiones rurales de la UE, y la capacidad de las políticas de la UE para revertir, o al menos paliar, los efectos negativos de la liberalización comercial en muchas zonas rurales, son bastante pesimistas. Buckwell concluye que lo que determina el desarrollo de las zonas rurales no son las políticas emprendidas y cofinanciadas por la UE, sino las políticas nacionales en materia de prestaciones e infraestructuras sociales, educación y formación, y sobre todo el grado de desarrollo económico y la fortaleza de las instituciones del país.

Siguiendo esta tesis, lo importante para lograr el desarrollo de las áreas rurales no son los programas específicos de desarrollo rural, sino políticas y planes de desarrollo nacional. Es evidente que no se puede lograr el desarrollo rural solo con programas específicos, pero numerosos trabajos⁵ han demostrado que el crecimiento económico nacional no se traslada al desarrollo rural de forma automática, y que la elasticidad entre crecimiento nacional y desarrollo rural es muy baja. La evidencia empírica disponible muestra que incluso en períodos de fuerte crecimiento económico en los países de América Latina, la pobreza rural apenas disminuye (desarrollo excluyente).

En el otro artículo, Bureau concluye que las políticas de la UE no son suficientemente flexibles ni están adaptadas, o las que lo están, como el Reglamento de ayudas al desarrollo rural no están suficientemente dotadas, para servir al objetivo de revertir o al menos paliar los efectos negativos que la liberalización comercial tendría en las regiones rurales de la UE, lo que en parte atribuye a la rigidez y lentitud en la toma de decisiones de la UE, frente a la rapidez y agilidad de países como EE.UU. Todo ello plantea como conclusión la necesidad de que el proceso de liberalización del comercio sea gradual, con largos períodos de transición y ajuste, y no de forma brusca, lo que contradice el espíritu de la Ronda de Doha y explicaría las enormes dificultades para que la Ronda del Desarrollo avance.

Bureau va más lejos y plantea una pregunta realmente provocadora: Los potenciales efectos negativos sobre las zonas rurales, al menos sobre las zonas marginales, ¿son realmente un problema? La primera respuesta es que no debería ser un serio problema, pues si la liberalización produce ganancias de bienestar general, como demuestran la mayoría de los modelos econométricos utilizados, entonces es posible

⁵ Para más detalle puede consultarse el trabajo de Janvry A. y Salouet E. (2004), *Toward a Territorial Approach to Rural Development: International Experiences and Implications for Mexico's Microregions Strategy*. University of California at Berkeley.

compensar a los perdedores, incluidas las zonas rurales. Pero el debate va más allá, puesto que los programas específicos de desarrollo rural no se han mostrado del todo efectivos, y uno puede preguntarse si merece la pena seguir con ellos. Incluso uno puede preguntarse si el declive de las zonas rurales es malo, ya que los costes de transacción son menores cuando la población y las actividades económicas están más concentradas, al menos hasta un cierto límite, más bien alto, a partir del cual se producen las deseconomías de escala, los costes de congestión. Pero, consideraciones de preservación ambiental y de los recursos naturales, ordenación territorial y mantenimiento de los valores culturales y paisajísticos, sugieren que las políticas deben intervenir, pues si solo actúan las fuerzas del mercado, el nivel de concentración al que se llega es mayor del socialmente deseable⁶. El problema es el de conocer que tipo de políticas e intervenciones son las adecuadas y, en este sentido, cada vez toma más fuerza, no solo en la UE sino en América Latina y otras regiones, el enfoque territorial, y las estrategias que combinan el desarrollo regional de arriba a abajo, con el desarrollo local de abajo a arriba.

El artículo de Buckwell también arroja luz sobre el tipo de políticas que son necesarias para el medio rural. Además del enfoque territorial, sugiere dar importancia y peso financiero a las políticas rurales con enfoque ambiental. En este caso, el enfoque es más propio y adecuado para países desarrollados que para países en desarrollo. En primer lugar por que la demanda de bienes y servicios ambientales es mayor en los primeros que en los segundos, ya que la elasticidad de la demanda de estos bienes respecto a la renta es elevada, lo contrario de lo que ocurre con la demanda de muchos productos agrarios. En segundo lugar, por que en la mayoría de los casos se trata de bienes y servicios públicos, de modo que la provisión de tales bienes y servicios por parte de los agricultores y en general por parte de los gestores de tierras, debe financiarse con cargo al presupuesto público, lo que esta fuera del alcance de los países en desarrollo.

Las relaciones entre desarrollo rural y medio ambiente tienen un enorme potencial y es frecuente que las consideraciones ambientales sean acogidas con bastante recelo por los productores, puesto que suponen restricciones a sus sistemas y técnicas de producción e imponen límites al uso de los recursos naturales. Pero, en el caso de muchos sistemas agrarios, en especial en áreas rurales marginales, son generadores de efectos externos ambientales positivos, de modo que las consideraciones ambientales actúan en muchos casos a favor de la renta de los agricultores y no en su contra limitando su capacidad de producción, exceptuando los sistemas agrarios muy intensivos.

2. Los efectos de la globalización sobre los recursos naturales y el medio ambiente

Como se indicaba en la primera sección el análisis de las implicaciones que la liberalización del comercio ocasiona sobre el desarrollo rural en términos de distribu-

⁶ Para consultar la evidencia empírica sobre este punto consultar Octaviano *et al.* (2003), citado en el artículo de JC Bureau de este número especial.

ción de la renta (una reducción de la pobreza) puede ser ampliado para estudiar, también y simultáneamente los efectos que origina sobre el uso de los recursos naturales o para investigar la forma en que los distintos instrumentos económicos pueden ser utilizados en la resolución de problemas relacionados con la presencia de efectos externos.

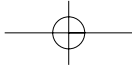
El artículo de Pascual y Martínez-Espiñeira constituye un raro y meritorio ejemplo a extender en este tipo de interrelaciones que dan título al número monográfico de esta revista.

Su aportación ilustra, aunque a diferencia del artículo de Yunez desde una perspectiva teórica, cómo determinadas medidas de política pública, permiten conjugar el alivio a la pobreza rural (desarrollo rural) y la conservación de los recursos naturales, todo ello en un ambiente de liberalización comercial como el que vive México desde la firma del TLCAN y acuerdo de libre comercio con la UE. La combinación de medidas propuesta consiste en un subsidio a los salarios, una compensación económica para los campesinos que declinan su derecho a usar las tierras comunales y una política de asistencia técnica que logre dedicar más tiempo de trabajo a las parcelas agrícolas ya deforestadas y menos a deforestar parcelas para proceder a su cultivo. El artículo demuestra que esta solución es Paretiana ya que el aumento de rentas de la comunidad es superior al coste de las medidas para el gobierno, y además se consigue una mejor conservación de los recursos naturales. Sin embargo, como el propio artículo señala, se trata de un análisis teórico mediante un modelo bioeconómico a nivel de comunidad campesina, pero la implementación práctica de estas medidas no esta exenta de dificultades técnicas y políticas⁷.

Como antes se mencionaba las relaciones entre desarrollo y medio ambiente tienen un gran potencial y más en particular, las relaciones entre el desarrollo rural y el medio ambiente. Además, en este último caso, y exceptuando los sistemas agrarios muy intensivos, se pueden sustraer a la confrontación entre crecimiento y conservación.

El artículo de Galarraga y Markandya, que propone la utilización de una tasa sobre el consumo del café y té para subvencionar a los productores de café orgánico y comercio justo de los países en desarrollo, ilustra de forma brillante la enorme potencialidad de los instrumentos de la política ambiental y su papel en el desarrollo. La idea es que existe una producción masiva de café convencional, producido en sistemas que generan efectos externos negativos, mientras que por otro lado, hay una pequeña proporción de café orgánico y de comercio justo, que genera efectos externos positivas. La propuesta «Pigouviana» de los autores es sencilla y consistente, al menos desde una perspectiva teórica y conceptual. Se trata de gravar el consumo de café y te, para internalizar los efectos externos negativos generados por los sistemas convencionales de producción de estos bienes, y con ello financiar una subvención a los productores de café orgánico y de comercio justo, para internalizar los efectos externos positivos generados por dichos sistemas de producción y distribución.

⁷ Las dificultades proceden de problemas de inequidad entre los campesinos que pueden acceder a las tierras comunales y los que deben declinar en su derecho de uso de dichas tierras.



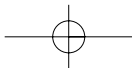
Los autores demuestran en su artículo que la propuesta es viable desde la perspectiva financiera y de ganancia neta de bienestar, aunque no eluden las enormes dificultades políticas y de orden práctico que supondría gravar a los consumidores de unos países que importan café y te, para subvencionar a los productores de café orgánico y de comercio justo de los países productores y exportadores, subvenciones que supondrían un fuerte impulso para el desarrollo rural de dichos países. En cierto modo, y salvando las distancias, recuerda la propuesta de la tasa Tobin para gravar los flujos financieros internacionales, y las enormes, o mejor aún insalvables, dificultades políticas para su puesta en práctica. El trabajo constituye un claro ejemplo de lo útil que resulta el conocimiento pormenorizado de los instrumentos ambientales, de sus efectos, de la forma de actuación así como de la muy habitual necesidad de combinar distintos instrumentos (en este caso impuestos y subsidios) que el logro de los objetivos deseados exige. Más que una única medida, normalmente es necesario diseñar un paquete de medidas cuando lo que se persigue es la eficiencia económica; si a esto se añade una preocupación por la equidad la necesidad de la combinación de medidas es todavía más evidente.

Una actividad económica, crucial para el crecimiento e íntimamente ligada al fenómeno de la globalización y los recursos naturales, es el turismo internacional. Muchas de las causas que explican la globalización sirven también para explicar la espectacular expansión del turismo, lo que ha inducido a la creación del término «globalización turística». Atendiendo a los impactos que la globalización origina sobre los recursos naturales es natural preguntarse acerca de los efectos que el mayor desarrollo turístico puede ocasionar sobre la conservación de los mismos en ciertas áreas geográficas.

El trabajo de Riera, Capó y Palmer aborda esta cuestión partiendo de la premisa de que la conservación de los recursos naturales constituye, además de una preocupación cuando el turismo internacional aumenta, una condición necesaria para que esta actividad se mantenga y genere crecimiento económico. De ahí que los autores argumenten que la gestión y planificación de los recursos naturales constituya un elemento estratégico de la política turística.

Su artículo presenta una reflexión lúcida sobre la relación que mantienen los activos naturales y el turismo en un contexto en el que la globalización es creciente. Los autores revisan los más importantes trabajos en el área de la globalización y turismo que hacen referencia a aspectos como el aumento en el número de turistas internacionales, que apunta a un crecimiento del 6,5% en los últimos cincuenta años, o al hecho que el turismo se haya convertido en la primera industria a nivel mundial, con influencia en los niveles de competitividad de las economías. Se adentran, además, en el análisis de la evaluación del impacto del turismo sobre los recursos naturales distinguiendo entre las consecuencias derivadas del rápido crecimiento económico y los efectos inherentes a la propia actividad turística.

En el trabajo se mantiene que, a diferencia de otras actividades económicas, el mantenimiento de la calidad del medio ambiente es una condición necesaria para el desarrollo turístico. Como existen instrumentos que permiten una regulación y, por tanto, la posibilidad de atenuar los impactos ambientales Riera, Capó y Palmer argu-



mentan que es posible hacer compatible el crecimiento económico, a través del turismo, con la conservación de los recursos naturales.

Se ha hecho referencia, con anterioridad, a los modelos de equilibrio general como instrumento a través del cual analizar los impactos de determinadas políticas. El artículo de González y Dellink, de naturaleza empírica, utiliza también la aproximación de equilibrio general. Constituye una ilustración seria y competente de cómo es posible evaluar el impacto que la regulación para controlar los efectos externos negativos de naturaleza global ocasiona sobre variables macroeconómicas clave.

El efecto externo incluido en el modelo son las emisiones responsables del efecto invernadero y del cambio climático y el método elegido para realizar el análisis es un modelo de equilibrio general en el que se pone particular atención en la modelización de las interacciones entre medio ambiente, energía y economía. La política cuya incidencia en el crecimiento económico se evalúa de forma cuantitativa es la derivada del Protocolo de Kyoto, aplicada a través de los Planes Nacionales de Asignación y utilizando el instrumento de los mercados de derechos de emisión. El área geográfica seleccionada es la economía del País Vasco.

El modelo de González y Dellink es el instrumento más comúnmente empleado para evaluar impactos y constituye un instrumento potente. La capacidad para construir un modelo que funcione consistentemente y la destreza que los autores demuestran en su utilización constituyen una garantía a la hora de juzgar los resultados obtenidos en su aplicación. La cuantificación de los efectos que las restricciones impuestas por el protocolo provoca se lleva a cabo atendiendo a las siguientes variables: consumo de energía y actividad productiva por sectores.

La posibilidad de que se produzca una sustitución en los factores productivos implica que la reducción de las emisiones ocasione menos costes que los que inicialmente pudieran haber sido previstos. Así los resultados apuntan a que una reducción de emisiones de un 15% ocasionaría una disminución en el PIB de aproximadamente un 1%. En el trabajo se explicita que la reducción en las emisiones puede conseguirse a través de una combinación de medidas; por un lado el cambio en los factores energéticos utilizados y, por otro, alteraciones en el peso que los sectores productivos más «amistosos» con el medio ambiente alcanzan en relación a los sectores más «dañinos». Una enseñanza clara del artículo es que, aunque es evidente que la reducción de emisiones de CO₂ no puede llevarse a cabo sin soportar costes adicionales es, sin embargo, posible explotar las posibilidades de sustitución incentivados por los cambios en precios para conseguir que los costes que hay que soportar sean mínimos.

Con esta somera revisión damos por concluida la introducción de este número monográfico que confiamos sea recibido por la profesión con interés al encontrar en el mismo ideas, conclusiones y razonamientos que puedan ser útiles para que la investigación en este campo fructifique. Un campo en el que interaccionan la preocupación por el desarrollo en general, por el desarrollo rural en particular, por la eficiencia, por el reparto de las ganancias en la eficiencia y por las consecuencias del desarrollo económico sobre la salud de los recursos ambientales.