



Apuntes de
ECONOMIA Y POLITICA
Análisis Económico de las Decisiones Públicas

CONTENIDO

Editorial.....1
 Recursos Naturales, Estado y Progreso Económico.....2
 Como los derechos de propiedad reemplazan al conflicto con la cooperación.....5
 Iniciativa de Ley de Aguas No. 3118.....9
 "Lo que es de todos no es de nadie": La tragedia de los comunes en México.....11
 ¿Cuánta democracia es necesaria?14
 El ambiente con el CAFTA.....16

EDITORIAL

El año 2005 fue difícil para el gobierno, los inversionistas, y gran parte de la población. Fuimos testigos de grandes marchas, manifestaciones frente al congreso, cierre de carreteras, conflictos con la Iglesia católica, acalorados debates, todos estos problemas relacionados con el manejo y la explotación de recursos naturales.

Luego de examinar cada caso en particular, todos los grupos inconformes buscando su propio interés, como guiados por una mano no tan invisible, llegan finalmente a una solución gloriosa: una "compensación económica" para restituir los daños ocasionados. Dicha solución deja al desnudo la intención de redistribuir la riqueza, antes que darle un uso eficiente a recursos que incluso podrían sacar del subdesarrollo al país.

Pero, por qué surge tanto conflicto cuando se habla de recursos naturales en el país, si existen leyes que regulan cada caso en particular, como el agua, el petróleo, los minerales, los bosques, y demás recursos naturales de el país. ¿Quizá sea esta la fuente del problema? Una legislación inoperante.

No se puede negar que la explotación de los recursos naturales usualmente está asociada a problemas de externalidades, pues quienes obtienen beneficios de dichas actividades están fuertemente motivados a derramar sus costos sobre otros, si y sólo si, los derechos de propiedad no están claramente definidos o es muy costoso asignarlos. Lastimosamente, las soluciones propuestas estuvieron lejos de enfocarse en los problemas de derechos de propiedad, y se gastó tiempo y dinero en consultas populares. Para suerte de los guatemaltecos dichas consultas se declararon inconstitucionales, ya que en el momento de declararse legítimas, se habría institucionalizado la extracción de rentas privadas por parte de cualquier grupo de interés; cualquier grupo atribuyéndose un daño podría exigir restitución de una empresa privada u organización, frenando de esta forma la inversión y creando un caos estableciendo una tiranía de las mayorías.

La presente edición trata de reenfocar el problema desde una perspectiva económica, en la cual es evidente un vacío institucional que surge cuando el estado se atribuye la propiedad de la mayoría de recursos naturales. Debido a tal normativa, todo es de nadie, y nadie lo cuida pero todos quieren un beneficio.

Posiblemente es tiempo de cambiar de una visión monárquica en la cual el rey es dueño de todo, hacia una liberal, en la cual son los individuos quienes administran lo suyo. Esto permitiría descentralizar o dar en usufructo la administración de muchos recursos, e incluso privatizarlos. Así, aquellos que son dueños podrían invertir adecuadamente sin miedo a ser expropiados, y quienes no pueden invertir, podrían venderlos ajustando el precio para recibir un pago que incluya la tierra y todo lo que ésta genera sin necesidad de mendigar una compensación.

¿Por qué seguir teniendo una camisa de fuerza cuando tenemos recursos para competir en un mundo globalizado? Peor aún, ¿por qué dejar que muchos sigan en la pobreza si tienen tanto capital muerto?

Apuntes de
ECONOMIA Y POLITICA
Análisis Económico de las Decisiones Públicas

Editor
 Lic. Gerbert Bendfeldt

Apuntes de Economía y Política es una publicación del Centro para el Análisis de las Decisiones Públicas (CADEP) y del Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales (EPRRI).

Las donaciones hechas al CADEP son deducibles de impuestos.

Universidad Francisco Marroquín
 6 Calle final zona 10, Guatemala.
 Guatemala, C. A. 01010

www.cadep.ufm.edu.gt
public_choice@ufm.edu.gt
 Tel. (+502) 2338-7879

Centro para el Análisis de las Decisiones Públicas, CADEP, Universidad Francisco Marroquín, 6 Calle final, zona 10, Guatemala, C. A. 01010

**320.05
 A655
 Vol.4 No.22
 Jul-Oct 2005**



RECURSOS NATURALES, ESTADO Y PROGRESO ECONOMICO

91305

Luis Enrique Pérez

Introducción

En la clasificación tradicional de los factores de la producción, los recursos naturales son genéricamente denominados *tierra*. Los otros recursos son el trabajo, constituido por los recursos humanos, y el capital, constituido por los medios de producción de bienes.

Actualmente un nuevo factor de la producción es la tecnología, o conocimiento científico aplicado al proceso de producción económica de bienes. Entre esas cuatro clases de factores de la producción puede discernirse un orden, en el cual probablemente el capital sea el recurso primordial, en este sentido: él posibilita emplear la tierra, crear oportunidades de trabajo, y utilizar económicamente el conocimiento científico.

¿Por qué en un caso hay una mayor utilización económica de los recursos, y en otro caso hay una menor utilización?

Los recursos naturales son, por definición, aquéllos que la naturaleza misma produce mediante procesos físicos (como los minerales), químicos (como los hidrocarburos) o biológicos (como los árboles), sin la intervención del ser humano, aunque el ser humano puede propiciar esos procesos (por ejemplo, puede cultivar árboles).

Los recursos naturales no tienen la cualidad intrínseca de ser recursos, sino que adquieren esa cualidad porque potencialmente son medios para lograr finalidades humanas. Con respecto a esas finalidades, los recursos naturales son escasos y poseen, por consiguiente, un valor económico.

En un sentido amplio, los recursos naturales incluyen los litorales. En ellos es más intensa la relación recíproca entre la tierra y el mar. Esa intensidad les confiere atributos particulares, propicios para actividades económicas únicas.

Recursos naturales de Guatemala

He aquí algunos de los principales recursos naturales de Guatemala:

Tabla No. 1

Minerales	Hay por lo menos 16 clases de minerales metálicos, entre ellos uranio (en la franja volcánica); tungsteno (en Huehuetenango) y titanio, (en San Marcos, Huehuetenango, El Progreso, Zacapa, Escuintla, Suchitepéquez y Santa Rosa). También hay por lo menos 27 clases de minerales no metálicos, tan diversos como banita (en Huehuetenango, Baja Verapaz y Quiché); o bentonita (en Chiquimula).
Agua	Hay tres vertientes: la del Pacífico, la del Caribe y la del Golfo de México. Hay 38 cuencas hídricas, siete lagos, 365 lagunas, 779 lagunetas, y por lo menos 317 ríos, de los cuales los más caudalosos son el Usumacinta, el Motagua, el Sarstún, el Ixcán, el Polochic y el Suchiate. En el subsuelo hay 34 millones de metros cúbicos de agua. Los caudales hídricos poseen energía para generar 4,500 megavatios de electricidad.
Suelo para agricultura	Hay suelo apto para agricultura, arable en una proporción de 34% del territorio nacional, y tierra para agricultura no arable, en una proporción de 17%.
Suelo para silvicultura	Hay suelo apto para cultivar bosques, en una proporción de 41% del territorio nacional. Los departamentos que tienen una mayor proporción de suelo apto para este propósito son Baja Verapaz, Huehuetenango, Sololá, Chiquimula, Alta Verapaz, El Progreso y San Marcos.
Hidrocarburos	Hay tres cuencas de hidrocarburos: la de Petén, la de Amatique y la del Pacífico. Actualmente se extrae petróleo sólo de la cuenca de Petén.
Flora y fauna	Hay por lo menos 7,700 especies vegetales, y por lo menos 1,760 especies animales. En conexión con la flora y la fauna, hay seis regiones climáticas, siete zonas de vida definidas en función de temperatura, lluvia y humedad, y 66 tipos de ecosistemas vegetales.
Litorales	Hay un litoral en el Océano Pacífico, que tiene una longitud de 255 kilómetros; y un litoral en el Mar Caribe, o Mar de las Antillas, que tiene una longitud de 148 kilómetros. El mar territorial tiene una extensión de 7,700 kilómetros cuadrados.
Zona marítima	La zona económica marítima comprende 2,100 kilómetros cuadrados en el Atlántico, y 83,000 kilómetros cuadrados en el Pacífico.
Plataforma continental	La plataforma continental tiene, en el Pacífico, una extensión de 14,700 kilómetros cuadrados; y en el Atlántico, una extensión de 2,100 kilómetros cuadrados. La plataforma continental se extiende desde la línea costera hasta los 200 metros de profundidad.
Puerto marítimos	En los dos litorales de Guatemala hay seis puertos marítimos. En el litoral del Pacífico, hay sólo un puerto moderno, que es Puerto Quetzal (en Escuintla). En el litoral del Mar Caribe, en el Atlántico, hay también sólo un puerto moderno, que es Santo Tomás de Castilla (en Izabal). En el litoral del Pacífico, los otros puertos son Champenico (en Retalhuleu), Ocos (en San Marcos) y San José (en Escuintla); y en litoral del Atlántico, Puerto Barrios (en Izabal).

Recursos suficientes, y utilización insuficiente

Guatemala posee suficientes yacimientos petrolíferos; pero no es un país petrolero. Posee suficiente suelo apto para cultivar bosques; pero no es un país forestal. Posee suficientes minerales; pero no es un país minero. Posee suficiente energía hídrica para producir electricidad; pero no es un país hidroeléctrico. Posee suficientes recursos biológicos marinos; pero no es un país pesquero. Posee suficientes costas en el océano Pacífico y en el océano Atlántico; pero no es un país portuario. También posee suficientes ríos, riachuelos y yacimientos acuíferos; pero el agua potable es escasa.

Empero, Guatemala posee suficiente suelo apto para cultivar café, y es un país caficola. Posee suficientes hoteles para albergar turistas, y es un país hotelero. Posee suficientes insumos para crear obras de artesanía, y es un país artesanal. Posee suficiente tierra para cultivar caña de azúcar, y es un país azucarero. Posee suficientes tierras para alimentar ganado, y es un país ganadero. También posee suficientes tierras aptas para cultivar plantas, y es uno de los principales productores mundiales de plantas cultivadas.

Guatemala posee suficientes yacimientos petrolíferos; pero no es un país petrolero. Posee suficiente suelo apto para cultivar bosques; pero no es un país forestal.

¿Por qué en un caso hay una mayor utilización económica de los recursos, y en otro caso hay una menor utilización?

Una causa: los derechos del Estado

Aparentemente Guatemala no es país petrolero, forestal, minero, hidroeléctrico, pesquero y portuario, ni productor de abundante agua potable, porque no es económico que lo sea; pero es país caficola, hotelero, artesanal, azucarero y ganadero, y productor mundial de plantas cultivadas, porque es económico que lo sea. Esta explicación sería admisible si no hubiese una causa que influye en el grado de uso económico de los recursos petrolíferos, forestales, mineros, hídricos, marinos y costeros, y en la producción de agua potable; pero no influye en el grado de uso económico de los recursos destinados a caficultura,

hotelería, artesanía, caficultura, ganadería y producción de plantas cultivadas.

Esa causa consiste en los derechos que, mediante la Constitución Política, el Estado se adjudica sobre recursos naturales y sobre territorios que pueden ser utilizados económicamente.

Esa causa consiste en los derechos que, mediante la Constitución Política, el Estado se adjudica sobre recursos naturales y sobre territorios que pueden ser utilizados económicamente. El Estado, por ejemplo, se adjudica el derecho de propiedad del agua marítima, fluvial y lacustre; el derecho de propiedad de las fuentes de agua, las aguas subterráneas, la zona marítimo-terrestre y la plataforma continental, y el derecho de propiedad del subsuelo, y de los yacimientos de hidrocarburos y de minerales.

El Estado también se adjudica el derecho de dominio de territorios que pueden ser utilizados económicamente. Estos territorios son una franja terrestre de tres kilómetros de ancho a partir de la línea superior de las mareas oceánicas; una franja de doscientos metros de ancho en torno a las riberas lacustres; una franja de cien metros de ancho a partir de cada lado de las riberas de ríos navegables, y una franja de cincuenta metros de ancho en torno a fuentes y manantiales que suministren agua para consumo humano. El Estado no se adjudica el derecho de propiedad de los bosques que están en tierra que es propiedad privada; pero se adjudica el derecho de permitir o no permitir el uso económico de los bosques.

Finalmente, el Estado declara, mediante la Constitución Política, que todos los recursos hídricos son bienes “de dominio público”, y que “el aprovechamiento de las aguas de los lagos y de los ríos, para fines agrícolas, agropecuarios, turísticos, o de cualquier otra naturaleza, que contribuya al desarrollo de la economía nacional, está al servicio de la comunidad y no de persona particular alguna.” Adicionalmente, los puertos marítimos comerciales son “bienes de uso público común”, sujetos a la jurisdicción de autoridades civiles.

Agréganse los convenios internacionales sobre recursos naturales, ratificados por el Estado de Guatemala. Inclúyense convenios sobre

humedales, pesca, biodiversidad biológica, y bosques.

Recursos naturales y decisiones gubernamentales

Algunas de las instituciones gubernamentales que intervienen con el fin de ejercer los derechos del Estado sobre los recursos naturales son Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, Ministerio de Energía y Minas, Consejo Nacional de Areas Protegidas, Instituto Nacional de Bosques, Unidad de Manejo de la Pesca y Acuicultura (del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación); Oficina de Control de Areas de Reserva del Estado; Comisión Nacional de Manejo de Cuencas, Servicio de Protección de la Naturaleza (de la Dirección General de la Policía Nacional), y Sistema Guatemalteco de Areas Protegidas.

Los funcionarios del Ministerio de Energía y Minas deciden usar o no usar los yacimientos petrolíferos. Los funcionarios del Instituto Nacional Forestal deciden usar o no usar los bosques. Los funcionarios de la Comisión Nacional de Manejo de Cuencas deciden usar o no usar los recursos hídricos. Los funcionarios de la Unidad de Manejo de la Pesca y Acuicultura deciden usar o no usar los recursos biológicos del mar. Los funcionarios del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales deciden usar o no usar las costas para construir puertos.

Empero, el Estado no se adjudica derechos de propiedad o de dominio sobre los recursos utilizados para caficultura, hotelería, artesanía, industria azucarera, ganadería y cultivo de plantas. En particular, el Estado no es propietario de la tierra dedicada a la caficultura, ni de la tierra dedicada a la ganadería. No tiene dominio sobre todos los terrenos en donde se construyen hoteles, y no tiene que autorizar el uso de fibras textiles o de arcilla para la producción de obras artesanales, ni el uso de tierra, semillas y sustancias fertilizantes para la producción de plantas cultivadas. Puede conjeturarse, inductivamente, que si el Estado se adjudicara derechos de propiedad o de dominio sobre los recursos empleados en esas actividades económicas, Guatemala tampoco sería un país caficola, hotelero, artesanal, azucarero, ganadero y productor de plantas cultivadas.

Una explicación: la teoría del Análisis de las Decisiones Públicas.

En el año 1962, James Buchanan y Gordon Tullock publicaron un libro denominado *Calculus of Consent*, o **Cálculo del Consenso**, en el cual expusieron una teoría, denominada *public choice theory*, o teoría de las decisiones públicas, cuya tesis general es que el motivo principal de las decisiones políticas es el mismo que el de cualquier otro género de decisión del ser humano: el interés propio. Por consiguiente, el motivo principal de las decisiones de los gobernantes (que son los políticos que ejercen el poder del Estado) es el interés por el bien propio, y no un presunto interés por el bien de los ciudadanos a quienes gobiernan.

Dedúcese que si el egoísmo consiste en actuar principalmente para lograr el bienestar propio, los políticos en general, y los gobernantes en particular, actúan tan egoístamente como cualquier ser humano. Acto seguido dedúcese que si es insensato esperar que la finalidad suprema de quienes son egoístas es incrementar el bienestar del prójimo, igualmente insensato es esperar que la finalidad suprema de los gobernantes sea incrementar el bienestar de los gobernados. Estas deducciones no implican que los gobernantes no ejecutan actos egoístas que no incrementan el bienestar del prójimo. Implican únicamente que el motivo de los gobernantes no es incrementar ese bienestar, sino el bienestar propio. Implican también, más sutilmente, que el motivo principal por el cual los gobernantes ejecutan actos que incrementan el bienestar de los gobernados, es el incremento de su propio bienestar.

La teoría de la decisión pública estudia a los políticos (incluidos los gobernantes), no como deberían actuar, sino como realmente actúan, y ocurre precisamente que actúan como cualquier otro ser humano, es decir, actúan principalmente para procurar su propio beneficio. La teoría de la decisión pública, por consiguiente, desiste del viejo y difundido romanticismo que espera que los políticos, y en particular los gobernantes, actúen inspirados principalmente por un ideal moralmente maravilloso de bienestar público, y no por un seductor ideal pragmático de bienestar privado.

Guatemala no es un país petrolero, ni forestal, ni minero, ni hidroeléctrico, ni pesquero, ni portuario, ni produce suficiente agua potable, porque los gobernantes no se benefician de las decisiones destinadas a utilizar económicamente estos recursos.

Estrictamente la teoría afirma que no hay decisiones públicas, o decisiones cuyo motivo principal es el beneficio general de los ciudadanos, sino que todas las decisiones son privadas. En este sentido, la teoría de la decisión pública es una teoría de la decisión política, cuya tesis general es que las decisiones políticas también son decisiones privadas; lo cual implicaría que no hay decisiones públicas, es decir, decisiones políticas cuyo motivo principal sea el bien ajeno.

Por supuesto, si no hay decisiones públicas, tampoco puede haber una teoría de la decisión pública, sino sólo una teoría general de la decisión política, que precisamente niega que hayan decisiones públicas. Si hubiesen decisiones públicas, serían filantrópicas; pero lo serían, no porque quienes las toman son políticos, sino porque son seres humanos que accidentalmente, pero no esencialmente, toman decisiones cuyo motivo principal es el interés ajeno, y por ello hasta podrían reclamar la calidad de ser ejemplos irresistiblemente imitables de benefactora santidad.

Decisión pública y uso de recursos naturales

Guatemala no es un país petrolero, ni forestal, ni minero, ni hidroeléctrico, ni pesquero, ni portuario, ni produce suficiente agua potable, porque los gobernantes no se benefician de las decisiones destinadas a utilizar económicamente los recursos petrolíferos, forestales, mineros, hídricos, marinos y portuarios, y a producir agua potable. Por lo menos se benefician más de otras decisiones; por ejemplo, de las decisiones destinadas a incrementar la recaudación tributaria, decretar nuevos impuestos, crear nuevas instituciones del Estado (que le suministrarán trabajo a los miembros del partido oficial), devengar un salario mayor, obstaculizar perversamente el funcionamiento de nuevas empresas, preservar la función pública que desempeñan

(o esforzarse por desempeñar una función superior), negociar la concesión de privilegios, procurar gratificantes contrataciones de bienes destinados al Estado, o ejecutar obras públicas que impresionen a los ciudadanos, y preparen un nuevo triunfo electoral.

Guatemala es un país caficola, hotelero, artesanal, azucarero, ganadero, y es uno de los principales productores mundiales de plantas cultivadas, precisamente porque quienes toman decisiones sobre asignación de recursos para la caficultura, la hotelería, la artesanía, la industria azucarera, la ganadería y el cultivo de plantas, es decir, los empresarios, se benefician de esas decisiones.

El beneficio que la sociedad obtiene de las decisiones que toman los gobernantes es menor que el beneficio que obtienen de las decisiones que toman los empresarios.

El beneficio que la sociedad obtiene de las decisiones que toman los gobernantes es menor que el beneficio que obtienen de las decisiones que toman los empresarios. Efectivamente, las decisiones de los gobernantes benefician a ellos mismos, o a sus familiares, o a sus amigos, o a sus colaboradores políticos. Es un beneficio que es producto del poder coercitivo de quienes gobiernan. Empero, las decisiones que toman los empresarios benefician no sólo a ellos mismos, o a sus familiares o a sus amigos, sino también a los trabajadores y a los proveedores de bienes y, en general, a todos los que intervienen en la libre creación de riqueza.

Una hipótesis verosímil, y una propuesta sensata

Si el Estado no se adjudicara derechos de propiedad sobre recursos naturales como el petróleo y los minerales, ni sobre los recursos hídricos; y si tampoco se adjudicara el derecho de dominio de territorios que pueden ser usados económicamente, Guatemala no sólo sería un país caficola, hotelero, artesanal, azucarero, ganadero y productor de plantas cultivadas, sino también un país petrolero, forestal, minero, hidroeléctrico, pesquero, portuario y suficientemente abastecido con agua potable. Efectivamente, los recursos naturales serían objeto de decisiones que

generarían un beneficio, tanto como lo generan la caficultura, la hotelería, la artesanía, la industria azucarera, la ganadería o el cultivo de plantas. El país sería más rico.

La teoría de la decisión pública sugiere reformar la Constitución Política, para permitir que los recursos naturales sean propiedad del dueño de la tierra en la que se encuentran esos recursos. Se incluyen los recursos del suelo y del subsuelo correspondiente. La teoría de la decisión pública también sugiere reformar la Constitución Política para permitir la propiedad privada de la tierra en los litorales. Ambas reformas contribuirían impredeciblemente a fomentar, mediante un mayor aprovechamiento de los recursos naturales, el progreso económico de Guatemala.

La teoría de la decisión pública sugiere reformar la Constitución Política, para permitir que los recursos naturales sean propiedad del dueño de la tierra en la que se encuentran esos recursos. Se incluyen los recursos del suelo y del subsuelo correspondiente. También sugiere permitir la propiedad privada de la tierra en los litorales.

Post scriptum. Me habré equivocado en tesis particulares; pero mi tesis general es ésta: el aprovechamiento de los recursos naturales de Guatemala sería mayor si dependiera de las decisiones privadas de los gobernados, y no de las decisiones privadas de los gobernantes. Mi tesis todavía más general, inspirada por la teoría de la decisión pública, es ésta: el interés público de los gobernantes es una ficción, de la cual no puede depender el progreso económico de los gobernados. De esa tesis, como si fuera una premisa, infiero esta conclusión: debe limitarse hasta un grado tal el poder de los gobernantes, que no impida que las decisiones privadas de los gobernados incrementen el bienestar de la sociedad.

Luis Enrique Pérez

Reconocido periodista y autor de la columna Logos, del diario Siglo XXI.

COMO LOS DERECHOS DE PROPIEDAD REEMPLAZAN AL CONFLICTO CON LA COOPERACIÓN

Richard Stroup*

El mercado es el ámbito donde se intercambian derechos de propiedad. Un derecho de propiedad es un derecho a usar algo, a excluir a otros de su uso, y usualmente a vender, alquilar o arrendar. Para que el mercado funcione bien, los derechos de propiedad deben de cumplir tres condiciones, que se identifican como las tres *DES*: ser *d-efinidos*, *d-efendibles* y *d-isponibles*; deben ser de “tercera dimensión”.

La mayoría de los bienes y servicios que se intercambian diariamente están bien definidos. A veces, sin embargo, no existe definición alguna. El agua que fluye por la mayoría de los ríos del este de Estados Unidos no tiene dueño, aunque los propietarios de las tierras aledañas pueden utilizar cantidades razonables de la misma. Y a veces los derechos de propiedad se definen en teoría, pero no en la práctica. Algunas personas pueden dudar de la frontera precisa de sus propiedades. Cuando los derechos sobre un recurso o bien no están definidos o están mal definidos, el valor de ese recurso baja. Los potenciales compradores no querrán pagar mucho por adquirir derechos turbios.

En los Estados Unidos, los derechos de propiedad son, en general, fácilmente defendibles. Las cortes tienden a respaldar los derechos de propiedad del dueño. Sin embargo, si por alguna razón resulta difícil defender un derecho de propiedad contra el robo, el daño o la invasión, el valor del recurso baja.

Si los derechos de propiedad no son disponibles —es decir, si el dueño no es libre de vender o arrendar su bien según su libre voluntad— entonces es muy probable que el recurso no sea bien utilizado.

1. La propiedad privada y la protección de los derechos de propiedad brindan al dueño del recurso tanto los medios como los incentivos para protegerlo y conservarlo.

Dicho simplemente, los derechos de propiedad hacen responsables a las personas. Cuando las personas tratan una propiedad en forma negligente o descuidada, su valor disminuye. Cuando la cuidan, su valor aumenta. Aristóteles reconoció este punto hace más de 2,000 años, cuando dijo: “Lo que es común a muchos es menos cuidado, porque todos los hombres se preocupan más por lo que es propio que por lo que poseen juntamente con otros”.

Los derechos de propiedad deben ser protegidos por la ley. Esta protección se materializa en las cortes. En los Estados Unidos, Canadá y otros países que tienen su raíz jurídica en Gran Bretaña, las cortes han proporcionado durante siglos los mecanismos que impiden que unos individuos perjudiquen a otros por medio de la contaminación. Cuando una víctima de la contaminación demuestra que se ha cometido un daño o que existe una amenaza seria, las cortes pueden obligar al pago de una compensación o emitir una orden para frenar la actividad contaminante. Tales demandas en la corte se conocen generalmente como derecho consuetudinario (*common law*). El derecho consuetudinario se refiere a un cuerpo de dictámenes y tradiciones legales que se ha desarrollado a través del tiempo, como resultado de las decisiones tomadas por las cortes. Cada decisión ayuda a afianzar detalles de la ley, poniendo a todos al tanto de las conductas esperadas, reduciendo la incertidumbre y, por lo mismo, la necesidad de futuras acciones legales.

Es fácil encontrar ejemplos de la protección consuetudinaria contra la contaminación, incluso si nos remontamos más de cien años atrás. A finales del siglo XIX, la familia Carmichael poseía

* Con la autorización expresa del autor y de la casa editora, CATO Institute, se elaboró este resumen del capítulo 2 del libro por Richard L. Stroup, **Eco-nomics, What Everyone Should Know About Economics and the Environment**. (Washington, D.C., CATO Institute, 2003).

una finca de 45 acres en Texas, la cual era atravesada por un arroyo que colindaba con el Estado de Arkansas. La ciudad de Texarkana, Arkansas[1], construyó un sistema de drenajes por el que fluían aguas residuales hasta el río y desembocaban frente a la casa de los Carmichael. Ellos demandaron a la ciudad ante una corte federal, arguyendo que la familia y su ganado ya no podían utilizar el río y que posiblemente habían sido expuestos a enfermedades.

La corte ordenó el pago de una indemnización a la familia Carmichael y emitió un mandato judicial que ponía alto al dañino drenaje. Aun cuando la ciudad de Texarkana estaba operando correctamente bajo la ley estatal al construir el sistema de drenaje, no podía contaminar las aguas utilizadas por la familia Carmichael. De hecho, el juez dijo: "No encontré ningún caso ampliamente estudiado en el cual las cortes americanas no hayan otorgado compensación bajo circunstancias tales como las que se aducen en esta orden contra la ciudad"[2].

Otro ejemplo de la protección de los recursos naturales por medio de la protección de los derechos de propiedad puede ser encontrado en Inglaterra y Escocia. Allí, en contraste con los Estados Unidos, los derechos de pesca en las orillas de los arroyos se otorgan en propiedad privada a los dueños de los terrenos adyacentes. Estos derechos se pueden vender o arrendar, aun cuando el agua en sí no es propiedad de nadie.

Los dueños de los derechos de pesca pueden demandar a los contaminadores de los arroyos, si la contaminación afecta sus derechos a pescar. De hecho, después que una asociación de pescadores ganó un famoso caso, a principios de los años cincuenta, contra una empresa gubernamental y otra privada, rara vez ha sido necesario ir a la corte para frenar la contaminación que daña la pesca. Una vez sea estable el precedente, tales derechos casi nunca tienen que ser defendidos de nuevo, al menos que el caso particular presente circunstancias nuevas y distintas en relación

Para que el mercado funcione bien, los derechos de propiedad deben de cumplir tres condiciones, que se identifican como las tres D's: ser definidos, defendibles y disponibles.

con casos previos. Cuando las cortes cumplen su trabajo de defender los derechos de propiedad, los recursos naturales son protegidos con más efectividad que mediante extensos controles burocráticos, como las regulaciones ambientales contemporáneas.

La tradición que protegió a los Carmichael en el siglo XIX todavía protege a los ciudadanos de hoy. Sin embargo, en muchos casos estas reglas consuetudinarias han sido suplantadas por regulaciones gubernamentales. Por ejemplo, mientras que los Carmichael demandaron a una ciudad de un estado distinto y ganaron, en 1972 la ciudad de Milwaukee intentó demandar al Estado de Illinois por contaminar su agua. Pero la aprobación de la Ley de Agua Limpia en 1972 llevó al juez a desestimar la demanda, porque la contaminación del agua estaba ya en manos de las agencias federales[3].

2. Los derechos privados y el intercambio del mercado minimizan los conflictos

Cuando los conflictos en torno a los recursos ecológicos parecen no acabar, casi siempre tienen un tinte político. Las decisiones de gobierno tienden a favorecer al bando que ostenta más poder político: es decir, al bando con la mayor habilidad para influir sobre los oficiales electos y los reguladores. El bando perdedor debe aceptar esto y normalmente debe pagar impuestos por un resultado con el que no está de acuerdo. El proceso político de toma de decisiones es con frecuencia un juego de suma cero. En otras palabras, lo que gana una persona o grupo de interés debe ser sacrificado por otra persona o grupo de interés.

En contraste, los intercambios de mercado tienden a ser una suma gana-gana. A pesar de que exista abundante negociación y desacuerdo en el mercado, las personas llegan a soluciones queridas por ambas partes, por lo menos en comparación con

las alternativas disponibles. Y un potencial comprador cuya oferta es rechazada no tiene que pagar. Dado que las decisiones de mercado son voluntarias, las personas no acordarán intercambiar, al menos que crean que ello mejorará sus situaciones.

Los individuos u organizaciones toman frecuentemente en el área política decisiones distintas de las que tomarían en el mercado. Este punto se puede ilustrar con la experiencia de la Sociedad Audubon. Audubon es dueña de la Reserva Rainey en Louisiana, un refugio para la fauna salvaje donde anidan la *Garza de las nieves* y otras aves raras. Audubon autorizó la explotación de gas natural y petróleo en esa propiedad desde los años cuarenta hasta 1999[4].

Cuando se conoció el potencial de sus reservas energéticas, principalmente de gas natural, la sociedad escogió explotar los depósitos. Los expertos de Audubon y los biólogos de las empresas petroleras concibieron métodos para la exploración y explotación, que podían desarrollarse sin dañar a las garzas y a otros animales. Las compañías tenían que respetar las estrictas estipulaciones de Audubon; por ejemplo, no podían explorar durante los meses en que se reproducen las aves. Audubon sacrificó ingresos sustanciales con estas exigencias, pero continuó protegiendo el estatus del hábitat natural.

La cooperación entre la Sociedad Nacional de Audubon y las compañías productoras benefició a ambas. Los ingresos de Audubon sumaron más de \$25 millones a través de los años, que le ayudaron a cumplir su misión tanto en Rainey como en otros sitios. Los productores de gas natural obtuvieron ganancias que se habrían perdido de no tener acceso a Rainey.

La historia es muy distinta en tierras propiedad del Gobierno en Alaska. La Sociedad Audubon se opone fuertemente a la explotación petrolera en el Refugio Nacional del Ártico. "¡Un refugio para la fauna no es lugar para una torre de perforación!", se dice en uno de los folletos, mientras la organización argumenta con

[1] Ver Roger E. Meiners y Bruce Yandle, "The Common Law: How it Protects the Environment", PERC Policy Series PS-13 (Bozeman, MT: PERC, mayo 1998), páginas 4-10.

[2] Carmichael vs. City of Texarkana, 94 F. 561 (W. D. Ark, 1899) en el 574.

[3] Bruce Yandle, Common Sense and Common Law for the Environment (Landham, Md.: Rowman & Litterfield, 1997), página 109.

[4] Para la historia completa de la Reserva Rainey ver John Baden y Richard Stroup, "Saving the Wilderness, a Radical Proposal", Reason 12 (Julio 1981); Pamela Zinder y Jane S. Shaw, "PC Drilling in a Wildlife Refuge", Wall Street Journal, 7 de septiembre, 1995; y John Flicker.

vehemencia que la explotación sería destructiva. El presidente de Audubon aduce que la explotación allí sería un desastre ecológico.

¿Lo sería realmente? El hecho de que el Gobierno, no Audubon, posea la tierra significa que las estipulaciones para la exploración y explotación resultarían de un proceso político. Audubon podría tener algún impacto, pero no el control que tiene sobre su propia reserva. Tampoco recibiría beneficio alguno. Así que es comprensible que Audubon se oponga a la explotación.

Como el ejemplo demuestra, la propiedad fomenta la cooperación. Dicha cooperación es importante no sólo cuando surge un conflicto entre el desarrollo energético y los valores ambientales. A veces, los valores ambientales pueden entrar en conflicto unos con otros. También aquí los mercados ofrecen herramientas para la cooperación.

Somos testigos, comúnmente, de discusiones enconadas cuando las decisiones ambientales se toman políticamente. Antiguos aliados, cada uno considerándose a sí mismo como ambientalista, tomarán distintos bandos dependiendo de sus propias metas y de los costos y beneficios esperados (desde la perspectiva de sus metas estrechas) que enfrentan.

Si la decisión se toma privadamente, en cambio, habrá poca amargura y más discusión productiva. Si las partes pueden encontrar una solución que crea más valor, pueden pedir más—u ofrecer menos—a cambio. Por eso las partes tienen buenos incentivos para considerar usos adicionales que pueden ser compatibles. Aunque las partes tienen derecho a ser dogmáticas, favoreciendo únicamente sus metas estrechas, tal actitud puede costarles caro, ya que dejarán ir oportunidades para alcanzar muchos de sus cometidos.

No todos recibirán todo lo que quieren. Solamente quienes tienen algo que ofrecer se involucrarán en las negociaciones. Las decisiones políticas tampoco satisfacen a todos. La diferencia clave es que, en un entorno privado, quienes no participan de la negociación o quienes ven rechazadas sus ofertas no tienen que pagar por el resultado. En contraste, cuando una decisión se toma públicamente, tal como el establecimiento de un parque, los contribuyentes normalmente cargan con los costos, incluso aquellos que no fueron

consultados y que pudieran no utilizar el parque.

Los derechos privados de propiedad benefician al individuo y a la sociedad, pero no todo es propiedad privada. Una razón es que a veces es extremadamente caro definir y defender los derechos de propiedad.

Establecer y mantener derechos privados tiene un costo

Cuando a un recurso no se le asigna un valor lo suficientemente alto como para justificar el costo de establecer y defender el derecho de propiedad, el recurso no puede ser poseído privadamente. A través del tiempo, la situación puede cambiar. El valor puede subir y los costos de proteger los derechos pueden bajar.

En Estados Unidos, el valor del agua en los riachuelos y los ríos ha incrementado. Cuando la legislación del agua se desarrolló en el siglo XIX, la principal demanda del agua era para irrigación. Sin embargo, más recientemente las personas quieren que el agua permanezca en el riachuelo para proteger a los peces y para usos recreativos.

Dado que el valor del agua dentro del río ha aumentado, los grupos ambientalistas y las asociaciones de pescadores han propiciado cambios legales que les permite definir, defender y transferir privadamente los derechos de esos caudales. La ley empieza a tratar a estos cuerpos de agua como propiedad privada, de la misma forma que los irrigadores han podido tratar como propiedad privada su derecho a desviar el cause del río para la irrigación.

Conclusión

Este artículo muestra que cuando los derechos de propiedad son definidos, defendibles y disponibles, los mercados transforman el conflicto ocasionado por la escasez, en una búsqueda cooperativa de beneficios mutuos para compradores y vendedores. Sin embargo, los derechos de propiedad no siempre son de *tercera dimensión*. Cuando no lo son, pueden surgir problemas ambientales.

Richard Stroup

Ph.D. en economía por la Universidad de Washington.

Profesor de Economía en Montana State University.

Experto en economía de recursos naturales, y senior associate de PERC.

ACTIVIDADES CADEP 2005

LOS PARTIDOS POLITICOS, FINANCIAMIENTO Y TRANSPARENCIA

La Ley Electoral y de Partidos Políticos ha sido objeto de discusión dentro y fuera del Congreso de la República. La mayoría de las propuestas de reforma persiguen el fortalecimiento de la democracia y la institucionalización de los partidos políticos, frente a una evidente volatilidad partidaria, diversos problemas en el proceso electoral y las listas de empadronados, una falta de transparencia en el manejo de fondos y más.

La discusión del panel-foro realizado el 11 de agosto se centró en los temas del financiamiento y la transparencia. El Lic. Hugo Maul Figueroa, Comisionado Presidencial para la Transparencia y Anticorrupción, y la Licda. Nineth Montenegro, diputada y fundadora de Encuentro por Guatemala, proveyeron el marco para la discusión.

Conformaron el panel jóvenes representantes de cinco partidos políticos del país: Lic. Fernando García Gudiel, de la GANA y Secretario General del Consejo Nacional de la Juventud (CONJUVE); Lic. Alejandro Coronado, Consejo Político de Juventud del Partido UNE; Lic. Héctor Leonel Lira, del Encuentro por Guatemala; Lic. Víctor Manuel Martínez, del Partido Unionista; y Pedro Brolo, del Partido de Avanzada Nacional (PAN).

Asistieron al evento más de cien personas, entre ellas estudiantes y catedráticos de diversas universidades y algunos representantes de centros de investigación. Este panel-foro constituyó la actividad de seguimiento al III seminario interuniversitario "Economía para la Política". Se organizó conjuntamente con el Centro Ibn Khaldun.



INICIATIVA DE LEY DE AGUAS No. 3118

Eduardo Zachrisson Castillo

La preocupación mundial por el agua es legítima, porque a medida que crece la población, el consumo aumenta, no sólo para uso doméstico sino también para la producción agrícola e industrial.

La cantidad de agua en nuestro planeta siempre será la misma (ver Figura No.1).

El agua de la superficie se evapora, el agua de las nubes precipita, la lluvia se filtra por la tierra, y así sucesivamente. Sin embargo, la cantidad total de agua en el planeta no cambia. Esa circulación y conservación de agua en la Tierra se llama ciclo hidrológico, o ciclo del agua.

La preocupación radica en la disponibilidad de cantidad y calidad en los lugares que se necesita, lo cual depende de la manera en que los seres humanos utilicemos este recurso.

El agua proveniente de fuentes superficiales ya no es suficiente para abastecer la demanda de los habitantes que se encuentran a sus alrededores; o están contaminadas, o bien su costo de aprovechamiento es sumamente oneroso. Esto ha dado lugar a que cada vez más se recurra a los acuíferos subterráneos en aquellos lugares en que la napa freática no está muy profunda.

Mientras que por un lado se acrecienta la necesidad de agua, por otro lado, la disponibilidad se reduce debido a las causas siguientes:

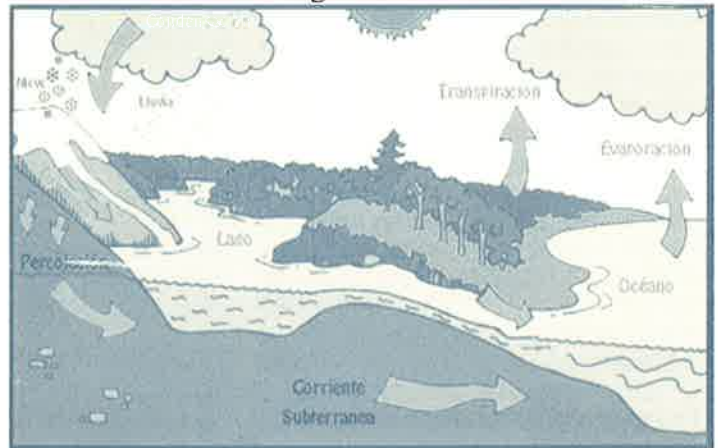
1- A pesar de la acertada política del Estado de crear incentivos para el fomento de la producción forestal como los proyectos PINFOR y PINFRUTA, anualmente se talan o queman intencionalmente grandes áreas de bosque que superan por mucho a los que se establecen como proyectos cultivados.

2- Cuando el suelo se encuentra protegido por una cubierta vegetal, preferentemente boscosa, el agua de lluvia no impacta directamente sobre la tierra, ya que en su caída, las gotas de lluvia hacen contacto primero con el follaje y luego con los residuos vegetales que sobre la superficie del suelo forman una alfombra que, además de atenuar aún más el impacto de las gotas de lluvia, forman millones de pequeños diques que retardan el escurrimiento, facilitando de esta manera, que la tierra absorba una mayor cantidad de agua, que a la postre, viene a enriquecer el caudal de los ríos y acuíferos subterráneos, creando así una adecuada reserva para el estío.

3- En adición a este fenómeno, el suelo cubierto de vegetación se protege contra los efectos de la erosión, incrementando el contenido de materia orgánica, que a su vez crea una textura ideal para mejorar la permeabilidad de los suelos, lo que facilita la absorción del agua con los beneficios antes mencionados.

En los suelos altamente degradados por la erosión, como se puede

Figura No. 1



<http://www.explora.cl/otros/agua/ciclo2.html>

ver en las tierras del altiplano y el oriente de nuestro país, el esfuerzo que hacen los campesinos para hacerlas producir no sólo no es compensando con buenos rendimientos, sino que salvo casos especiales donde se han introducido algunas prácticas de conservación de suelos, en la gran mayoría, los suelos se siguen degradando a la vez que disminuye la capacidad de acumular agua para las fuentes subterráneas y superficiales.

Este fenómeno es mucho más severo en lugares donde la topografía del terreno es quebrado y ha sido deforestado y la textura es suelta, el régimen pluvial es intenso y se dedica a cultivos que facilitan la labor erosiva del agua, tales como maíz y frijol, particularmente cuando se emplea azadón para labores culturales removiendo la superficie del suelo, lo que facilita su arrastre cuesta abajo por la lluvia.

Como consecuencia de la deforestación y el efecto erosivo de la lluvia, los cauces de los ríos se han ido asolvando, lo cual es causa de frecuentes inundaciones por desborde de los mismos.

Las anteriores consideraciones, nos obligan a pensar en la necesidad de poner un alto al uso irracional de los recursos naturales, con énfasis en el agua.

Para ello, se hace necesario un ordenamiento jurídico que con una ley general, sencilla y fácil de aplicar, establezca normas claras que regulen el uso racional del agua, en que se respete la identidad social y cultural, costumbres, tradiciones e instituciones de los pueblos y de las comunidades indígenas.

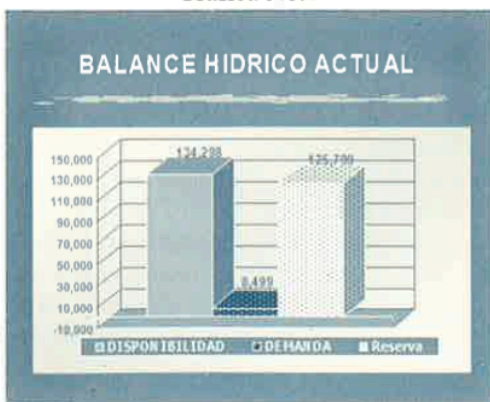
Esto conlleva una participación integral de todos los guatemaltecos, de todas las instituciones del Estado que directa o indirectamente tengan relación con la conservación de nuestros recursos naturales,

tales como el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación, Instituto Nacional de Bosques (Inab), Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, las Municipalidades, escuelas de agricultura, tanto técnicas como universitarias.

Si bien es cierto que es necesario el uso del agua con fines domésticos, agrícolas e industriales, también lo es que este uso, en ningún momento debe ser causa de agotamiento, secamiento o contaminación de los cauces de los ríos y cualquier otra fuente que abastezca del vital líquido a animales y seres humanos.

El ciclo natural del agua tiene capacidad de purificación y es esta misma facilidad de regeneración y abundancia del recurso las que hacen que sea el vertedero habitual en el que el ser humano arroja sus residuos, convirtiéndose por ende nuestros ríos, lagos, mares y aguas subterráneas en sucias cloacas cargadas de productos químicos, espumas y toda clase de contaminantes. Muchas aguas están contaminadas hasta el punto de hacerlas peligrosas para la salud humana y dañinas para la vida. La degradación de las aguas viene de antaño. La sobrepoblación, industrialización y el desarrollo económico de los últimos tiempos han ido generado la degradación del agua en nuestro país, a la par que en los países desarrollados se producen importantes mejoras en este tema debido a la implementación de medidas drásticas tendientes a la recuperación y conservación del recurso hídrico.

En Guatemala hay agua:
Gráfica No.1



Fuente: Oficina del Observatorio del Agua (PNUD)

Según proyecciones técnicas, en veinte años, también habrá agua:

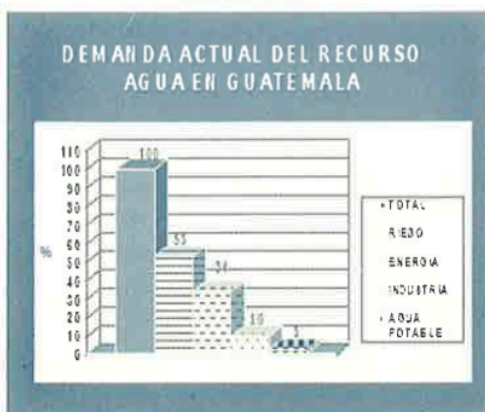
Gráfica No. 2



Fuente: Oficina del Observatorio del Agua (PNUD)

La demanda actual del agua se refleja en el siguiente cuadro:

Gráfica No. 3



Fuente: Oficina del Observatorio del Agua (PNUD)

Evolución de la legislación sobre aguas en Guatemala

En un principio, el agua era *res nullius*, ninguna de las primeras Constituciones de la República la mencionaba en su articulado. La primera disposición constitucional en hacer mención del tema fue una reforma a la Constitución del año 1921, que estipulaba que las aguas pertenecen al dueño del suelo.

La Constitución de 1945 disponía que son bienes de la nación los ríos y lagos navegables o flotables, los ríos de cualquier clase que sirvan de límite a la República y las caídas de agua de aprovechamiento industrial.

La Constitución de 1956 disponía que el dominio de la nación comprende los lagos

y ríos navegables y flotables y sus riberas, así como los ríos, vertientes y arroyos que sirvan de límite al territorio, las caídas y nacimientos de agua de aprovechamiento industrial, en la forma que determina la ley; y las aguas no aprovechadas por particulares.

La Constitución de 1965 reconocía y garantizaba a los particulares el uso y aprovechamiento de caudales de agua que se destinen a usos domésticos, a la generación de fuerza motriz, riego, o al desarrollo de actividades agrícolas o industriales y disponía que las aguas susceptibles de ser empleadas por la colectividad son objeto de legislación adecuada a efecto de que cumplan funciones de beneficio social.

Como se desprende de lo anterior, las Constituciones anteriores han reconocido y respetado el derecho al uso y aprovechamiento del agua y al amparo de los preceptos constitucionales citados, los aprovechamientos del recurso hídrico han sido otorgados por la propia ley sin necesidad de trámite administrativo: Código Civil (Decreto Legislativo 1932); Código Civil (Decreto Ley 106 del Jefe del Gobierno de la República), aprovechamientos que deben ser respetados en su calidad de derechos adquiridos.

La mencionada normativa civil está vigente, la Ley de Transformación Agraria regula el régimen de aguas y regadíos; el Código Municipal regula el abastecimiento domiciliario de agua potable; la Ley del Organismo Ejecutivo establece que es competencia del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales formular la política para el manejo del recurso hídrico en lo que corresponda a contaminación, calidad y para renovación de dicho recurso; el Código de Salud, establece que es competencia del Ministerio de Salud velar por el logro de la cobertura universal del servicio de agua potable dentro de su jurisdicción territorial, en términos de cantidad y calidad del servicio; la ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente, Dto. 68-86, regula la utilización y el aprovechamiento del agua en cuanto al aprovechamiento racional de la misma; etc. Es decir, ya existen leyes que regulan el agua.

De las mencionadas leyes vigentes que regulan los aprovechamientos, debe hacerse acopio de su normativa, debiendo desarrollarla en forma precisa al mandato constitucional y a las demás garantías constitucionales para elaborar la "ley marco de Aguas" que ordena el mandato constitucional (art. 127 de la Constitución Política de la República).

La Iniciativa de Ley (No. 3118) no resuelve el problema del agua, deroga toda la normativa civil relacionada con el tema, sin introducir en su cuerpo normativa que la sustituya; no se apega al marco del mandato constitucional, viola garantías constitucionales, y finalmente, contiene normas discriminatorias

Según el mencionado artículo 127, se debe emitir una ley marco de aguas, la que deberá desarrollar el mandato constitucional y las demás garantías constitucionales. El mencionado artículo 127 de la Constitución Política establece que “todas las aguas son bienes de dominio público”, es decir, del dominio que pertenece a todos, bajo la salvaguarda, amparo, garantía, protección o custodia del Estado; “inalienable”, porque no resulta posible enajenarla válidamente, está fuera del comercio y su dominio no puede traspasarse a otro. Dicha inalienabilidad es absoluta y se refiere a que no puede ser vendida a nadie ni por nadie; “imprescriptible”, porque no puede perderse por prescripción ni cabe adquirirse por usucapión. Establece que “su aprovechamiento, uso y goce se otorgan en la forma establecida por la ley, de acuerdo a su interés social”. Como quedó establecido, los aprovechamientos ya han sido concedidos por preceptos constitucionales y por la normativa Civil y por ende, se deben respetar tomando en consideración la irretroactividad de la ley; en cuanto a que los aprovechamientos se otorgan de acuerdo con el interés social, quiere decir, que los aprovechamientos que se otorguen se conceden de acuerdo con la conveniencia de la mayoría frente al interés particular de cada cual. El artículo 128 del mismo cuerpo legal complementa en el sentido que el aprovechamiento de las aguas de los lagos y de los ríos, para fines agrícolas, agropecuarios, turísticos o de cualquier otras naturaleza, que contribuya al desarrollo de la economía nacional, está al servicio de la comunidad y no de persona particular alguna, pero los usuarios están obligados a reforestar las riberas y los cauces correspondientes.

El mismo artículo 127 Constitucional establece que “una ley específica regulará esta materia”, es decir, una Ley General de Aguas, o bien, una “ley marco” en la que deberá hacerse acopio de la normativa vigente en materia de aguas que actualmente rige los aprovechamientos vigentes, ajustada

al mandato constitucional y demás garantías constitucionales.

A la fecha, se han presentado varias Iniciativas de Ley que disponen aprobar una Ley General de Aguas. A algunas se les ha rendido dictamen, otras han sido archivadas. Sin duda, es un tema álgido. Pero a pesar de la ausencia a la fecha de una “ley marco” per se, los derechos adquiridos -y por ende vigentes- se han venido regulando por la normativa antes mencionada. El problema radica en: a) que el agua está seriamente contaminada, para lo cual debe: a.i) reforzarse la normativa ambiental; a.ii) promoverse la educación dirigida a la concientización en el tema ambiental; a.iii) aplicarse las sanciones administrativas y penales a quienes infrinjan la ley y a aquellos funcionarios que no velen por su cumplimiento. b) ha bajado el nivel de los mantos freáticos, en especial en los lugares densamente poblados, derivado de la sobreexplotación de los acuíferos aunado a la intensa deforestación y disminución del área para filtración de agua de lluvia al subsuelo, lo cual se podría corregir mediante: b.i) la adecuación de los reglamentos de construcción, tendiente a la estricta supervisión de cumplimiento con los porcentajes de áreas verdes (reforestadas con árboles o arbustos) para recarga hídrica, construcción de banquetas que faciliten la filtración de agua de lluvia, etc. b.ii) incentivar el desarrollo industrial en áreas de la República con abundante caudal hidrológico. c) No hay cobertura suficiente de servicio de agua a las comunidades, lo que ha generado la necesidad de la población de adquirirla a precios diez veces mayor a proveedores ambulantes; los Municipios están obligados a cumplir con abastecimiento domiciliario de agua potable debidamente clorada.

Con fecha 27 de enero de 2005, el Pleno del Congreso de la República conoció y remitió a la Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales y a la Comisión de Ambiente, Ecología y Recursos Naturales y con fecha 31 de mayo de 2005 a la

Comisión Específica de Recursos Hídricos para su estudio y dictamen conjunto, la iniciativa con número de registro 3118, que dispone aprobar la LEY GENERAL DE AGUAS, para su estudio y dictamen conjunto. A la fecha, no se ha rendido dictamen en la forma estipulada por el pleno.

Análisis a la iniciativa de ley

La Iniciativa de Ley con número de Dirección Legislativa 3118 dispone fundamentalmente: a) la creación y organización de un Instituto Nacional de Aguas (INAGUA) al que en forma exclusiva encarga la formulación de la política hídrica nacional (sin determinarle parámetros que la definan), lo cual se prestaría a manejo eminentemente político del recurso hídrico en detrimento del derecho de los habitantes y su economía y fomento de arbitrariedades y corrupción por la forma en que está regulado el INAGUA. b) la elaboración de un inventario nacional de aguas al que se encuentra supeditada la aplicación de esta ley. c) determina el trámite administrativo para la concesión del agua, el canon (prepagado), la facultad de INAGUA para suspender y revocar las concesiones. d) resolución de conflictos a cargo del propio INAGUA. e) determinación de derechos preferentes para grupos y comunidades. f) dispone que del presupuesto total, se puede asignar el 85% a gastos administrativos.

La Iniciativa de Ley no resuelve el problema del agua, deroga toda la normativa civil relacionada con el tema, sin introducir en su cuerpo normativa que la sustituya; no se apega al marco del mandato constitucional, viola garantías constitucionales, y finalmente, contiene normas discriminatorias.

En síntesis, la Iniciativa de Ley no se apega al mandato constitucional, viola garantías constitucionales (igualdad ante la ley; irretroactividad de la ley; respeto a la propiedad privada; inalienabilidad del agua), otorga la facultad de emitir reglamentos a INAGUA, cuando la facultad reglamentaria corresponde únicamente al Presidente de la República de conformidad con la Constitución Política; centraliza en el INAGUA la resolución de conflictos, pero la potestad de juzgar corresponde exclusivamente a los tribunales de justicia; contraviene el principio constitucional de

Se debe evitar legislar en pro de la formación de entes burocráticos con funciones que abren la puerta a la corrupción con costo multimillonario de funcionamiento y poco funcional.

anualidad presupuestaria; menoscaba la autonomía municipal; contraviene el principio de descentralización; deroga la normativa relacionada con el tema del agua según la cual se han otorgado aprovechamientos previos, sin sustituirla con otra que regule el recurso hídrico en sí, contiene normas discriminatorias y normas que pueden ser objeto de politización del tema, de arbitrariedades y corrupción por la forma que regula el funcionamiento y atribuciones del INAGUA.

Se debe evitar legislar en pro de la formación de entes burocráticos con funciones que abren la puerta a la corrupción con costo multimillonario de funcionamiento y poco funcional; más bien, debiera emitirse una ley marco en la forma apuntada anteriormente y los recursos convendría se destinaran a la aplicación de las leyes relacionadas con el medio ambiente, reforestación y establecimiento de incentivos y programas tendientes a la protección, optimización en el aprovechamiento y recuperación del recurso hídrico y demás políticas relacionadas con el tema.

“LO QUE ES DE TODOS NO ES DE NADIE”: LA TRAGEDIA DE LOS COMUNES EN MEXICO

Roberto Blum

La ausencia de derechos de propiedad claros y bien definidos produce enormes daños a una sociedad. De hecho, en esas condiciones, las sociedades viven una verdadera tragedia.

Sin ese derecho básico, los ciudadanos no tienen seguridad alguna sobre sus vidas o sus libertades. Se puede afirmar que, más que ciudadanos, son súbditos, están siempre y a toda hora sujetos al capricho de los gobernantes, y siempre inmersos en la pobreza.

En la práctica, las sociedades que no han logrado definir con claridad y precisión los derechos de propiedad individual, y construir a su alrededor un Estado de Derecho que los proteja, se encuentran en una enorme desventaja competitiva respecto a otras sociedades que sí los tienen y los protegen. Las primeras son siempre más pobres y más injustas.

Ambos artículos son el ancla de la estructura económica del país. Alrededor de ellos está levantado todo el andamiaje o, más bien, la camisa de fuerza que mantiene a poco más de 62 millones de individuos en situación de pobreza y de pobreza extrema. Una camisa de fuerza que impide a la mitad de la PEA (población económicamente activa) integrarse a la economía formal y, en consecuencia, desarrollar una mínima productividad. De 57.4 millones de personas que constituyen la PEA en el país, el 40.6% está ocupada en los llamados micro-negocios o changarros (casi todos ellos en la informalidad), y 9.5%, aunque ocupados, no reciben ningún ingreso. Si a estos números les sumamos los correspondientes a los que se dedican a las actividades primarias de autoconsumo, otro 12.1% de la PEA, encontramos que 62.2% de quienes trabajan lo hacen en condiciones muy desfavorables y con una productividad mínima.

Frente a cualquier argumento teórico, la realidad incontestable de casi 20 millones de mexicanos emigrados a los Estados Unidos, y el deseo expresado en una encuesta reciente de 1 de cada 2 mexicanos de emigrar, expresa el terrible fracaso y la enorme tragedia del sistema político y económico de México.

Frente a cualquier argumento teórico, la realidad incontestable de casi 20 millones de mexicanos emigrados a los Estados Unidos, y el deseo expresado en una encuesta reciente de 1 de cada 2 mexicanos de emigrar, expresa el terrible fracaso y la enorme tragedia del sistema político y económico de México.

Este sistema es definido en los artículos 25, 26, 27 y 28 de la Constitución mexicana. En el primero de ellos se establece la llamada “rectoría económica del Estado,” en el siguiente “el sistema de planeación democrática”, y en los dos últimos –artículos de una extensión increíble: entre los dos suman la friolera de 4311 palabras, mientras que la Constitución completa de los Estados Unidos tiene un total de 4609– se establecen y limitan los derechos de propiedad, y se define la estructura de la economía mexicana.

Veamos en qué consiste esa camisa de fuerza que tiene anclado a todo el país en la pobreza.

El artículo 27 de la Constitución dice: “La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada”.

“(…) La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones

Lic. Eduardo Zachrisson Castillo

Diputado al Congreso de la República, presidente de la Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales.

Abogado y Notario, Asesor Jurídico y catedrático universitario.

“(…) Corresponde a la Nación el dominio directo de todos los recursos naturales de la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas; de todos los minerales o sustancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos, constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que se extraigan metales y metaloides utilizados en la industria; los yacimientos de piedras preciosas, de sal de gema y las salinas formadas directamente por las aguas marinas; los productos derivados de la descomposición de las rocas, cuando su explotación necesite trabajos subterráneos; los yacimientos minerales u orgánicos de materias susceptibles de ser utilizadas como fertilizantes; los combustibles minerales sólidos; el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos, y el espacio situado sobre el territorio nacional, en la extensión y términos que fije el Derecho Internacional”.

Y el artículo 28 de la misma Constitución sienta las bases de una estructura económica *sui generis*, muy a la mexicana, donde hay “monopolios que no son monopolios,” y que en consecuencia son perfectamente legales, ya que en su primer párrafo dice: “En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los monopolios, las prácticas monopólicas, los estancos y las exenciones de impuestos en los términos y condiciones que fijan las leyes,” pero de inmediato, en el segundo párrafo, dice que “No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes áreas estratégicas: correos, telégrafos y radiotelegrafía; petróleo y los demás hidrocarburos; petroquímica básica; minerales radioactivos y generación de energía nuclear; electricidad y las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión”.

Los casos del petróleo y de la electricidad mexicanos son paradigmáticos del fracaso de esa estructura económica: de lo que es la tragedia de los comunes, aunada a una burocracia y a un sindicalismo fuertemente depredadores. Lo mismo se puede decir respecto a la degradación y destrucción del medio ambiente natural.

A pesar de que México tiene importantes reservas probables y potenciales de hidrocarburos, el país está en peligro de

convertirse, alrededor del año 2010, en un importador neto de productos derivados del petróleo. El monopolio –que legalmente no es monopolio– de la empresa petrolera PEMEX ha tenido como resultado que las reservas probadas vengán disminuyendo a un ritmo tal que muy pronto dejarán de existir. La empresa es un *cash cow* para el Gobierno, a la que el Gobierno le extrae hasta el último centavo. El 35% de los ingresos del Gobierno provienen de PEMEX. Realmente PEMEX es una *cash cow* que ya se volvió tuberculosa y que, sin duda, muy pronto dejará de dar leche.

La belleza perversa de ese arreglo legal, en el que la nación mexicana, como entidad abstracta, es la propietaria de esos valiosos recursos, es que la nación en lo particular no obtiene ningún beneficio concreto y, en cambio, los individuos sí pagan los platos rotos.

Si se menciona la industria eléctrica mexicana, la situación es parecida. La Comisión Federal de Electricidad (CFE) es también “un monopolio que no es monopolio”. Su problema es similar: una burocracia y un sindicato depredador.

La belleza perversa de ese arreglo legal, en el que la nación mexicana, como entidad abstracta, es la propietaria de esos valiosos recursos, es que la nación en lo particular no obtiene ningún beneficio concreto y, en cambio, los individuos sí pagan los platos rotos. Por ejemplo, en México, cuando los precios internacionales del petróleo suben, las gasolinas que consumen los mexicanos también suben, ya que no se debe subsidiar el consumo de los automovilistas, lo que sigue una lógica económica correcta; pero, en cambio, cuando los precios internacionales bajan, el precio de la gasolina mexicana también sube, ya que el consumidor nativo tiene que compensar la pérdida de ingresos de la empresa petrolera y, por ende, los ingresos del Gobierno.

El medio ambiente es otro ejemplo concreto de esa misma tragedia, causada por la ausencia de derechos de propiedad claros y bien definidos. Se trata de una situación en la que es muy conveniente para los individuos producir externalidades. El primero que aprovecha un bien común obtiene

personalmente los beneficios, sin cargar con los costos. Y el esquema legal de México no es diferente en este aspecto. La nación, en abstracto, es la propietaria de todo el territorio, los bienes inmuebles y los muebles mostrencos dentro del país. La estructura de la propiedad territorial –propiedad federal, propiedad social (ejidos y comunidades), y propiedad privada en tan solo un 20% de la superficie– ha dado lugar a que se pierdan alrededor de unas 600,000 hectáreas de bosques al año, a que más del 65% del territorio esté ya erosionado o altamente erosionado, y a que el agua sea desde ya un bien escaso y gravemente degradado. (México dispone hoy de menos agua por habitante que Egipto).

Afortunadamente, se comienza a percibir que la realidad está erosionando las ideologías estatistas que durante tantos años han dominado el pensamiento y las políticas públicas de México.

A final de la década de los ochenta y durante los noventa, México comenzó a transformar sus estructuras económicas y políticas. Se abrió la economía, se rompió el monopolio del partido hegemónico, se buscó una mayor transparencia en los mecanismos de toma de decisiones, y se impulsaron experimentos para lograr una mayor eficiencia en las actividades sociales.

Por ejemplo, para salvar a los borregos cimarrones, que se hallaban en inminente peligro de extinción, se decidió aplicar mecanismos de mercado, que de inmediato fueron exitosos. El borrego cimarrón dejó de estar en peligro en tan sólo una década.

Sin embargo, la adecuada definición de derechos de propiedad, y la construcción de un verdadero Estado de Derecho que los proteja, se encuentran todavía en un horizonte que no parece muy cercano. Mientras esto no suceda, México no podrá ser realmente competitivo ni eliminar la pobreza que hoy aflige a más de 62 millones de mexicanos.

Roberto Blum

Licenciado en Ciencias Políticas y Administración Pública. Estudios de doctorado en Derecho Constitucional y Político en la Universidad Iberoamericana.

ACTIVIDADES CADEP 2005

RICARDO ROJAS NOS VISITA



El juez penal argentino, Ricardo Rojas, experto en el análisis económico del Derecho Penal, dirigió la XI Sesión Socrática del CADEP, titulada “El sistema penitenciario y los procesos penales”, el pasado 28 de julio.

Según el Dr. Rojas, el esquema procesal penal que impera en toda América Latina ha colapsado, ya que no protege al ciudadano de los efectos nocivos del crimen y la inseguridad. La víctima es tratada como un testigo ocular; el proceso le imputa aún más costos de los que ya ha padecido producto del crimen. Por tanto, muchos latinoamericanos simplemente no acudimos a la autoridad cuando somos objeto de un acto criminal. Rojas propone el retorno a un sistema en que el criminal tenga que retribuir a la víctima o su familia: considera que el sistema vigente no se puede reformar. Su intervención dio pauta a una animada discusión en la cual salieron a recurrir sistemas de justicia alternos, como el japonés.

EL TRANSFUGUISMO EN EL CONGRESO

¿Por qué los diputados se cambian de partido político con tanta frecuencia? Esta es una de las preguntas que aborda el Licenciado Javier Fortín en su trabajo de investigación, el cual sirvió de base para la concurrida III Investigación y Diálogo. Algunas de las teorías existentes no tienen aplicabilidad a nuestro medio, por centrarse en el sistema estadounidense, pero ha detectado trabajos sobre Brasil e Italia que pueden ser relevantes.

Sin embargo, Fortín intenta hacer un estudio empírico. Considera que la decisión para cambiarse de partido es una decisión estratégica con el objeto de maximizar la función de utilidad. También considera que la alta cohesión que se exige a los miembros del partido en el sistema guatemalteco tiende a incentivar el transfuguismo. El pasado viernes 9 de septiembre, Javier Fortín presentó el modelo mediante el cual espera poder demostrarlo.

Javier es egresado del Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales y colaborador del CADEP.

EDUCACION PARA TODOS

Dieter Hernández y Gerbert Bendfeldt, ambos miembros activos de CADEP, hicieron una dinámica e interesante presentación de los frutos de su investigación “PRONADE, una alternativa de mercado para la educación pública”, con motivo del II Investigación y Diálogo, llevado a cabo el 27 de junio.

El Programa Nacional de Autogestión Educativa (PRONADE) fue lanzado por el Ministerio de Educación (MINEDUC), primero como un proyecto piloto y luego para llevar servicios de educación a los niños en el área rural que no tenían acceso al aparato tradicional. El análisis de Hernández y Bendfeldt esboza respuestas a importantes incógnitas, como porqué son tan codiciados los cargos docentes con el MINEDUC, cuál es el rol del magisterio sindicalizado y porqué cuesta reformar el sistema tradicional.

PRONADE rinde resultados relativamente más eficientes, particularmente desde la perspectiva del alumno, por la estructura de incentivos que implica: el maestro es contratado anualmente, es fiscalizado por un comité de padres de familia y recibe pago con base en los alumnos atendidos. Sin embargo, sigue siendo un programa vulnerable al vaivén político.



¿CUANTA DEMOCRACIA ES NECESARIA?*

Eduardo Mayora



Las consultas realizadas en Sipacapa y Río Hondo han dejado al descubierto vacíos legales importantes. Estos vacíos no son nuevos. Desde que se gestaron las primeras reformas a la Ley Electoral y de Partidos Políticos, Asies fue la única organización en plantear la necesidad de regular el proceso de consulta popular. Dicha propuesta fue retomada más tarde por la instancia Consenso Ciudadano para la Reforma Política, y finalmente por el Foro Guatemala, sin resultados positivos. Aunque se constituye en una clara expresión de democracia directa, no se le ha otorgado la importancia debida.

Asies propuso definir los tipos y objeto de la consulta: a) decisiones de especial trascendencia del Presidente o del Congreso; b) ratificación o no de reformas constitucionales; c) acuerdo definitivo sobre la resolución de la situación de Guatemala respecto a Belice; d) decisiones de especial trascendencia relativas al desarrollo urbano y rural de estricto ámbito regional o departamental; e) otras decisiones a petición de por lo menos 5,000 ciudadanos debidamente empadronados. La definición del ámbito

electoral (nacional, regional o departamental) depende del tipo y el objeto de la consulta, así como a qué órgano corresponde la iniciativa. Además, establece un mínimo de empadronados para dar validez al proceso consultivo, resolviendo así los cuestionamientos a su legitimidad, y destaca la necesidad de impulsar procesos informativos para motivar el voto consciente.

Por lo tanto, en mi opinión, lo que ha ocurrido en Sipacapa y en Río Hondo, ya sea que se trate de dos incidentes aislados o que reflejen un proceso más amplio de transición de la democracia representativa a la participativa, es, a la luz de las reglas jurídicas vigentes, inconstitucional e ilegal.

Algunos de los promotores de las consultas populares, como las de Río Hondo y Sipacapa, aducen que, por su medio, Guatemala estaría pasando de una democracia meramente electoral, a otra participativa. De una en la que los ciudadanos intervenimos en la elección de nuestros representantes, a distintos niveles de gobierno (estatal o municipal), a otra en la que participamos en el proceso de toma de decisiones.

Sobre este asunto habría que considerar cómo estaría ocurriendo —si el caso fuera— ese tránsito de lo representativo a lo participativo y, además, si eso es conveniente o eficiente.

Como se puede notar, dos procesos de consulta no son suficientes para afirmar que se da un proceso de cambio, y mucho menos que sean evidencia de un

respaldo generalizado de los ciudadanos. Independientemente de ello, sin embargo, estoy convencido de que los dos referendos fueron totalmente inconstitucionales e ilegales, razón por la cual deberían carecer de eficacia jurídica. Mi convicción se fundamenta en que las autoridades de ambas municipalidades convocaron a sus vecinos a opinar sobre asuntos que no son competencia municipal, sino nacional o estatal.

Por lo tanto, en mi opinión, lo que ha ocurrido en Sipacapa y en Río Hondo, ya sea que se trate de dos incidentes aislados o que reflejen un proceso más amplio de transición de la democracia representativa a la participativa, es, a la luz de las reglas jurídicas vigentes, inconstitucional e ilegal. Esto, para responder al: ¿cómo está ocurriendo?

Cuestión aparte es la de la conveniencia o eficiencia de procesos de consulta como los susodichos. En su obra ya clásica, *El Cálculo del Consenso*, el Premio Nobel J. Buchanan y G. Tullock, tratan a fondo, entre otras cosas, la relación directa existente entre el número de personas que han de tomar cualquier decisión, y el coste de tomarla. Así, si bien es cierto que la regla de la unanimidad es la única que permite impedir que a cualquier integrante de un grupo, se le imponga una decisión con la cual no concuerda, también lo es que la toma de decisiones con base en la unanimidad, es costosísima.

De ahí que, conforme los grupos humanos han ido creciendo en número y haciéndose más complejos, hasta llegar a su nivel actual de civilización, se haya impuesto la necesidad de adoptar técnicas "eficientes" para la toma de decisiones colectivas.

* Publicado originalmente en el diario Siglo XXI, 9 y 16 de julio de 2005. Reproducido con autorización del autor.

Para evitar que esto ocurra, la técnica más importante descubierta hasta hoy es "la Ley". Esto es, en lugar de ir decidiendo cada caso en particular, se dictan reglas generales que determinan las condiciones de validez y eficacia de los actos de las personas, los límites. Mientras actúen dentro de esos límites, no hay por qué ni para qué estarle consultando a nadie su parecer.

"Eficientes" quiere decir, básicamente, que no salga más caro el caldo que los frijoles. Que los costes en que sea necesario incurrir para tomar la decisión que fuere, no superen los beneficios de darle participación a cualquier porción determinada de miembros de un grupo.

Para evitar que esto ocurra, la técnica más importante descubierta hasta hoy es "la Ley". Esto es, en lugar de ir decidiendo cada caso en particular, se dictan reglas generales que determinan las condiciones de validez y eficacia de los actos de las personas, los límites. Mientras actúen dentro de esos límites, no hay por qué ni para qué estarle consultando a nadie su parecer. Para la definición de esos límites, están las instituciones parlamentarias y el debate público, del que todos pueden participar por medios de los más diversos.

ACTIVIDADES CADEP 2005



¿QUE ES EL CAPITAL POLITICO?

Para estudiantes y profesores del Centro de Análisis de las Decisiones Públicas (CADEP), de la Universidad Francisco Marroquín, el profesor Edward J. López de la San José State University, impartió el jueves 19 de mayo de 2005 la conferencia titulada "¿Qué es capital político?".

Su área de experiencia es la de instituciones políticas, comportamiento del legislador, búsqueda de rentas parasitarias, la economía de los impuestos, discriminación de precios, legislación antimonopolios y lobbying corporativo.

Hasta hace poco López era Assistant Professor del Departamento de Economía de la University of North Texas. Fue Visiting Scholar del Center for Study of Public Choice, James Buchanan Center for Political Economy en la George Mason University.

Dr. Eduardo Mayora

*Doctor en Derecho por la Universidad Francisco Marroquín.
M.A. en Leyes por la Universidad de Georgetown.
Licenciado en Derecho y Ciencias Sociales por la Universidad Rafael Lanívar.*

GRACIAS A NUESTROS PATROCINADORES

• LANCASCO

• DISTELSA
Distribuidora Electrónica, S.A.

• Felix Montes

• GNC
Salud para toda la vida.

• Fundación
Concepción - Pantaleón

• CICA
Financiamiento para carros nuevos,
gastos médicos y bienes urbanos.
11 ave. 30-24, zona 5.
Tél.: 2332-6953 / Fax: 2332-5734.

EL AMBIENTE CON EL CAFTA

Patrick Michaels y Juan Carlos Hidalgo



Sin lugar a dudas la protección del medio ambiente es un tema de gran importancia en Costa Rica, un país bendecido con una impresionante diversidad biológica. Costa Rica es un diamante para la ecología mundial, y de manera estratégica sus habitantes han aprovechado este activo al convertirlo en una fuente de recursos a través del ecoturismo y la investigación ecológica.

A muchos les preocupa que un aumento del intercambio generado por el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos dañe el medio ambiente, al promoverse la "exportación de productos degradantes" de Norte a Sur, mientras que Costa Rica entrega materias primas y productos agrícolas.

Nada puede estar más alejado de la realidad. Existe una fuerte correlación alrededor del mundo entre el promedio de riqueza de una sociedad y cuán bien protege su medio ambiente. Para ponerlo de manera más simple: entre más rico se es, mejor protegido está el ambiente.

Uno puede constatar este fenómeno al ver cualquier ciudad, en cualquier país, o en el planeta como un todo. Cuando un pueblo es pobre, su infraestructura es igualmente pobre. Cuando los países cuentan con escasos recursos, la calidad de vida en general se deteriora. La gente en África muere décadas antes de lo que deberían debido a que no pueden acceder a combustibles limpios para cocinar. El humo en sus viviendas producto de los fogones es tan tóxico como varios paquetes de cigarrillos al día.

No es una fantasía

Ahora pensemos sobre cómo el CAFTA interactuará con el ambiente. Por un lado, aunque sea imperfecto, ayudará a mercadear la agricultura costarricense. Esto genera mayores ganancias para los productores, lo que les permitirá invertir en tecnologías más eficientes. Entonces, habrá menores incentivos para cultivar en tierras marginales, que regresarán a la vegetación natural.

Esto no es una fantasía. Lo mismo ocurrió en Estados Unidos. Conforme la agricultura se volvió competitiva y en un negocio de alta tecnología, no tenía sentido continuar cultivando en terrenos donde la productividad era baja. Este no es un dato muy conocido alrededor del mundo, pero Estados Unidos cuenta actualmente con más bosques que hace cien años. Y en este país, al igual que en Costa Rica, los bosques (y especialmente los límites entre la selva y las fincas) son muy ricos en diversidad biológica.

Lo mismo puede suceder en Costa Rica. Al dirigir las ganancias de un mayor comercio producto del CAFTA a un nivel más avanzado de tecnología agrícola, los terrenos marginales serán reintegrados a su estado natural, incrementando la diversidad y el ecoturismo.

Además, ya existe un incentivo adicional para que este fenómeno tome fuerza. El estímulo generado por el ecoturismo ha causado que en los últimos 10 años las zonas forestales privadas pasaran

de 10.000 a 500.000 hectáreas, lo que representa un 10% del territorio costarricense. Es solo cuestión de tiempo -y del CAFTA- para que más tierras vuelvan a su estado natural según la agricultura demande menos terrenos y el ecoturismo pida más.

¿Cómo se puede perder en este escenario? Por el contrario, si no se aprueba el CAFTA, Costa Rica continuará con una agricultura de baja tecnología que exigirá más tierras, que serán cada vez menos productivas. Es un círculo vicioso que sólo podrá ser roto al generarse más riqueza a través del libre comercio.

Lección de la rana dorada

Esta es la lección de la rana dorada de Monteverde. Cuando desapareció, la gente culpó al cambio climático y al calentamiento global por elevar la base del bosque nuboso. Pero esto no tenía sentido, ya que los cambios observados en la temperatura conforme uno ascendía en la montaña no estaban lo suficientemente distribuidos como para estar relacionados al calentamiento planetario.

Luego se descubrió que la verdadera razón de los cambios en el bosque nuboso fue la expansión de la agricultura y la deforestación de tierras cercanas. Esto trastornó los flujos de viento, lo cual ultimadamente alteró capa nubosa. La expansión se dio en terrenos marginales. Con el CAFTA, es muy probable que lo opuesto ocurra, conforme la agricultura se hace más intensiva debido a las presiones competitivas internacionales. Todos ganamos. Los estadounidenses vienen como ecoturistas, y el medio ambiente costarricense se diversifica.

También está la preocupación de que la legislación ambiental se vuelva más flexible con el CAFTA. Nuevamente, esto no tiene fundamento alguno, como podemos comprobar con el Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Conforme el norte de México se benefició económicamente con el acuerdo comercial, la gente, las ciudades y los estados se hicieron lo suficientemente ricos como para sufragar (y demandar) aire y agua cada vez más limpios.

No es un secreto que un número de candidatos para las elecciones del próximo año favorecen soluciones de libre mercado como el CAFTA. Pero lo que es menos conocido es que un aumento en la riqueza genera una mayor protección ambiental conforme la sociedad adquiere más recursos para proteger sus bellezas naturales. Si estamos preocupados por el futuro de las riquezas naturales de Costa Rica, escucharíamos a aquellos que entienden por qué el libre comercio es su mejor amigo.

Patrick Michaels

Académico Titular de Estudios Ambientales para Cato Institute.

Juan Carlos Hidalgo

Ex editor de elcato.org, coeditor del libro Salud y Medio Ambiente: Mitos y Realidades y editor de Libre Comercio en las Américas.

Publicado en www.elcato.org el 12 de julio de 2005