

# SOCIEDAD CIVIL Y MEDIO AMBIENTE: BASES PARA UNA POLÍTICA EFICAZ.

Francisco Chapela\*

## LA RELACIÓN POBLACIÓN-MEDIO AMBIENTE

La relación entre población y medio ambiente, fue analizada por el economista inglés Thomas Robert Malthus (1766 - 1834). En su Ensayo sobre el principio de la población, publicado originalmente en inglés en 1798, expone su preocupación por la discrepancia entre el crecimiento de las poblaciones humanas y la disponibilidad de recursos. Un aumento de la población que no se acompañe con aumentos semejantes en los recursos disponibles, llevará a la pauperización de la población. En un caso extremo, la discrepancia entre recursos y población, podría llevar a un colapso social.

Esta preocupación, develó a economistas, biólogos y políticos la importancia de considerar a la base de recursos naturales como un factor crítico para el desarrollo. A contrapelo de las visiones del siglo XIX en donde se pensaba que la naturaleza era una fuente prácticamente ilimitada de recursos, Malthus hizo ver que en realidad varios recursos naturales pueden ser limitantes para el desarrollo. Su reflexión motivó por un lado el estudio de la dinámica poblacional, sentando las bases de la demografía moderna, y por otro lado propició estudios de los recursos naturales y las poblaciones silvestres, que antecedieron a disciplinas modernas como la ecología de poblaciones o la economía de recursos.

La aplicación mecánica de las ideas de Malthus, ha llevado al diseño de ciertas políticas para restringir el crecimiento de la población humana y de otras políticas para restringir el acceso de poblaciones humanas a los recursos naturales.

Mark Dowie, narra un caso extremo de aplicación mecánica de las ideas de Malthus respecto a la relación entre población y medio ambiente:

*En el sur de Uganda los indígenas Batwa han habitado por siglos en lo que se considera áreas “silvestres”, con tal armonía con su ambiente, que*



*los biólogos que estudiaban la flora y fauna de la región a principios del siglo XX apenas si notaron su existencia. Eran como “parte de la fauna.” Sin embargo, en los 30s, los conservacionistas internacionales convencieron a los políticos de Uganda de que esas áreas estaban amenazadas por las actividades extractivas como las madereras y mineras. En respuesta, se crearon tres reservas forestales: Mgahinga, Echuya y Bwindi. Las tres se ubicaron sobre el territorio ancestral de los Batwa. Durante 60 años, esas reservas sólo existían en el papel y los Batwa siguieron con la forma de vida tradicional que habían tenido desde hacía siglos. Pero cuando las reservas se constituyeron formalmente como parques nacionales en 1991, se creó una burocracia y se recibieron fondos de la cooperación internacional, empezó a correr el rumor de que los Batwa estaban cazando y comiendo a los gorilas de lomo plateado, que para entonces se reconocían como una especie amenazada y cada vez más, como una de las atracciones principales para el ecoturismo. Los Batwa reconocieron que los gorilas estaban siendo atacados, pero no por ellos, sino por las tribus Bahutu, Batutsi, Bantu y otras que venían de fuera e invadieron el parque, quizás por la poca vigilancia de los guardaparques. Los Batwa, que se identifican profundamente con los grandes simios, negaron los rumores. Sin embargo, bajo la presión de los conservacionistas tradicionales de occidente, se cree que la vida silvestre y las comunidades humanas son incompatibles; los Batwa fueron arrojados fuera de sus tierras.*

---

\* Estudios Rurales y Asesoría, A. C.

En el caso de los Batwa, la profecía de Malthus de un posible colapso social, sucedió, pero no como consecuencia del agotamiento de los recursos naturales bajo una presión demográfica creciente, sino como resultado del cabildeo de organizaciones conservacionistas que necesitaban que su territorio fuera declarado parque nacional, para poder seguir recibiendo fondos de la cooperación internacional.

Para los Batwa, el gobierno de Uganda incumplió su función de asegurar las condiciones para la sobrevivencia de la población y con esto seguramente tendrán sus dudas acerca de la validez de la representación del gobierno.

Para los invasores, la declaración de los parques significó la oportunidad de invadir un territorio que antes los Batwa defendían con su vida, cosa que los guardaparques de ninguna manera están dispuestos a hacer.

Para los gorilas, significó convertirse en presa de los Bahutu, los Batutsi, los Bantu y más recientemente de los cazadores ilegales, que llegan disfrazados de ecoturistas.

En este caso, los políticos con razonamiento malthusiano, acabaron por provocar el colapso social que preocupaba a Malthus. Las políticas de expulsión de la población local y apertura a intereses externos, no han conservado la base de recursos. Por el contrario, han puesto en serio peligro la población de gorilas. ¿Qué hubiera opinado Malthus de este uso de sus ideas?. Tal vez no estaría de acuerdo.

## LA RELACIÓN DINÁMICA ENTRE POBLACIÓN Y RECURSOS

Para andar en bicicleta, es necesario mantener un movimiento en equilibrio. Cuando el que empieza a andar en bicicleta siente miedo a caer y se detiene, se pierde el equilibrio y cae. Este tipo de equilibrio en movimiento o “equilibrio dinámico”, se da en muchas otras situaciones menos triviales. Una de ellas, es la relación entre las poblaciones humanas y su base de recursos.

Malthus consideraba que:

*La Población, si no encuentra obstáculos, aumenta en progresión geométrica. Los alimentos tan sólo aumentan en progresión aritmética. Basta con poseer las más elementales nociones de números para poder apreciar la inmensa diferencia a favor de la primera de estas dos fuerzas. (Malthus, 1798)*

Afortunadamente, las cosas no son tan simples. Por el lado demográfico, aunque en tiempos recientes se observa un crecimiento considerable, históricamente no se han observado las poblaciones

humanas en constante crecimiento que imaginaba Malthus. La historia en muchas partes del mundo ha sido tal que las poblaciones tienen épocas de crecimiento, de estancamiento y de disminución.

Por ejemplo, se estima que en el momento de la conquista europea, la población de lo que hoy es la ciudad de México, era mayor que la población de París. En términos globales la población del continente americano era 4 a 6 veces mayor antes de la conquista europea que lo que era cuando se establecieron los gobiernos coloniales, y fue diezmada por la “guerra biológica” llevada a cabo sin saberlo por parte de los europeos (Mann, 2006).

Análisis recientes de la dinámica poblacional en la cuenca del Lago de Pátzcuaro, muestran que lejos de existir el crecimiento poblacional constante que preocupaba a Malthus, la población en la mayor parte de los pueblos de la zona, ha disminuido en los años recientes (IACATAS, 2008). Lo mismo está sucediendo en buena parte de la Mixteca Oaxaqueña y las Sierras Sur y Norte de Oaxaca.

Por el lado de los recursos, tampoco hay mucha evidencia que verifique la “progresión aritmética” en el acceso a los recursos. Las afirmaciones de Malthus, suponen que el tamaño de las poblaciones está determinado por la capacidad de sus sistemas de provisión, muy especialmente por la capacidad del sector agrícola. Sin embargo, la economista danesa Ester Boserup sugiere con evidencias que es más bien el crecimiento poblacional lo que promueve la innovación agrícola y por lo tanto la disponibilidad de recursos. Mediante estudios comparativos de los sistemas agrícolas de varios países, Boserup sugiere que el abasto de alimentos puede variar, pero que rara vez se llega a emplear toda la capacidad de carga, pues cada vez que la demanda se aproxima a este límite, hay una invención o desarrollo que hace que aumente la disponibilidad de alimentos. Esto, implica por supuesto una mayor inversión de distintas formas de capital, pero la evolución de los sistemas agrícolas, ha estado lejos de seguir la “progresión aritmética” que imaginaba Malthus (Boserup, 1965).

Así como la estabilidad en la bicicleta no depende solamente del equilibrio que pueda tener el lado izquierdo o derecho del cuerpo o el marco o las ruedas, sino depende del movimiento coordinado de todos estos elementos y otros más, la relación entre población y medio ambiente, no depende solamente de la cantidad de personas que habitan (o supuestamente no habitan) un lugar, sino que depende de este y muchos otros factores que, puestos en interacción de manera coordinada, pueden en principio funcionar con una estabilidad en movimiento.

## **BASES PARA UNA POLÍTICA DE RELACIÓN POBLACIÓN-MEDIO AMBIENTE**

Durante el siglo pasado, se dieron algunas de las temidas crisis sociales que predijo Malthus, asociadas a una discrepancia entre el acceso a los recursos y la demanda de la población. La peor de ellas, fué la hambruna de 1958-1961 en China, que causó cerca de 30 millones de muertes (Chang y Wen, 1997).

Sin embargo, estas crisis no estuvieron asociadas a un crecimiento “geométrico” de la población acompañado de un crecimiento “aritmético” de la producción agrícola, como temía Malthus. Los análisis posteriores de estas crisis (p.e. Shujie Yao, 1999), ubican las causas en el conjunto de situaciones políticas y económicas que pusieron en distintos momentos a sectores amplios de la población en situaciones de privación tales, que les resultaba imposible tener acceso a los recursos mínimos para asegurar su alimentación.

El premio Nóbel de economía 1998, el bengalí Amartya Sen (1982), analizó en detalle el desastre de su tierra natal en 1942-1945, que costó la vida a cerca de 4 millones de personas. Contra la idea de que el hambre debería explicarse porque la población rebase la capacidad de producción de alimentos, Sen encontró que la producción de arroz en 1943 no fue menor a la de otros años, sino que de hecho fue algo mayor a la registrada para 1941, el año anterior a la hambruna.

Sen encontró también que en esos años había inquietud social, pues se estaba desmoronando el imperio inglés y había una guerra de independencia. Más que una escasez real, se creó una sensación de escasez, que disparó los precios. Además hubo quienes acumularon reservas de arroz, para especular con los precios, los cuales subieron aún más, ante la escasez inducida por los especuladores. En ocasiones, los especuladores prefirieron exportar el arroz, a pesar de la hambruna. Finalmente, la gente común acabó por enfrentar una situación en la que simplemente no podía comprar sus alimentos y empezó a morir de hambre.

La recomendación política derivada de esta dura experiencia que hace Sen, es que deben controlarse los afanes depredadores de las élites y debe confiarse por principio en la capacidad de innovación y de emprendimiento de la gente común, y dotarla (hacerla titular, dice Sen) de poderes suficientes para poder hacerse cargo de su desarrollo. La libertad y la democracia, deben ser la base de cualquier política para promover una articulación sana entre la población humana y el medio ambiente (Sen, 1999). Por el contrario, los regímenes políticos responsables

de las hambrunas más importantes del siglo XX, eran autoritarios y no valoraban ni respetaban la capacidad de agencia de la gente común. Por cierto, la aplicación textual de las recomendaciones de Malthus en estos casos, requeriría de regímenes autoritarios. A la luz de las investigaciones modernas sobre el tema, tal enfoque autoritario sería lo menos recomendable.

### **HAMBRUNAS EN EL SIGLO XX**

China: 1928  
Unión Soviética (Ucrania): 1932-1933  
China: 1942  
Bengala: 1942-1945  
China: 1958-1961  
Biafra: 60s  
Camboya: 70s  
Etiopía: 1983-1985  
Corea del Norte: 90s

En resumen, una política que promueva una relación sana entre población y medio ambiente, debería basarse en el principio de que “la necesidad es la madre de la innovación” (Boserup) y que la capacidad de agencia de la gente común (Sen), es la que puede mantener el equilibrio dinámico entre el medio natural y las necesidades humanas. Los desastres ambientales, como la destrucción de la población de gorilas en Uganda o los desastres sociales, como la muerte de millones de personas por hambre en Bengala o China, están más relacionados con el autoritarismo y las prácticas depredadoras de los políticos y las clases poderosas, que con procesos meramente biológicos.

### **LAS POLÍTICAS POBLACIÓN-AMBIENTE EN MÉXICO**

En China, Mao Tzedong decidió que su país debería dejar de ser una nación agrícola, para convertirse en una potencia industrial. Ese “gran paso adelante”, consistió en el abandono de la agricultura y la promoción de la industria. Se dice que hubo pueblos en los que los aperos de labranza fueron fundidos para producir maquinaria industrial. Se sabe que el “gran paso adelante” es responsable en buena medida de la peor hambruna que ha registrado la humanidad (1958-1961).

En México, a partir de 1986 se ha intentado dar también el “gran paso adelante”, abandonando la

agricultura y promoviendo la industria. En efecto, en ese año México ingresó al entonces llamado Tratado general Sobre Aranceles y Comercio (GATT por sus siglas en inglés), que fué el antecedente de la actual Organización Mundial del Comercio (OMC por sus siglas en inglés). Este ingreso al sistema de comercio mundial, implicaba el compromiso de retirar paulatinamente toda barrera al libre comercio y toda forma de subsidio a la producción.

En México y en China, el “gran paso adelante” tiene el riesgo de depauperar a sectores muy amplios de la población y generar crisis sociales graves. Por lo tanto, en México se diseñó un programa de amortiguamiento para:

(1) Adaptar el papel social tradicional del estado a las nuevas restricciones económicas y redefinir los límites de su intervención en el contexto de una estrategia de reforma neo-liberal;

(2) Dispersar el potencial de descontento social mediante el otorgamiento selectivo de subsidios, controlar la movilización social mediante la “co-participación” y minar la fuerza de la oposición de izquierda estableciendo lazos y compromisos con los movimientos populares y

(3) Reestructurar las élites locales y nacionales del partido gobernante, mediante un aumento del centralismo. (Dresser, 1991)

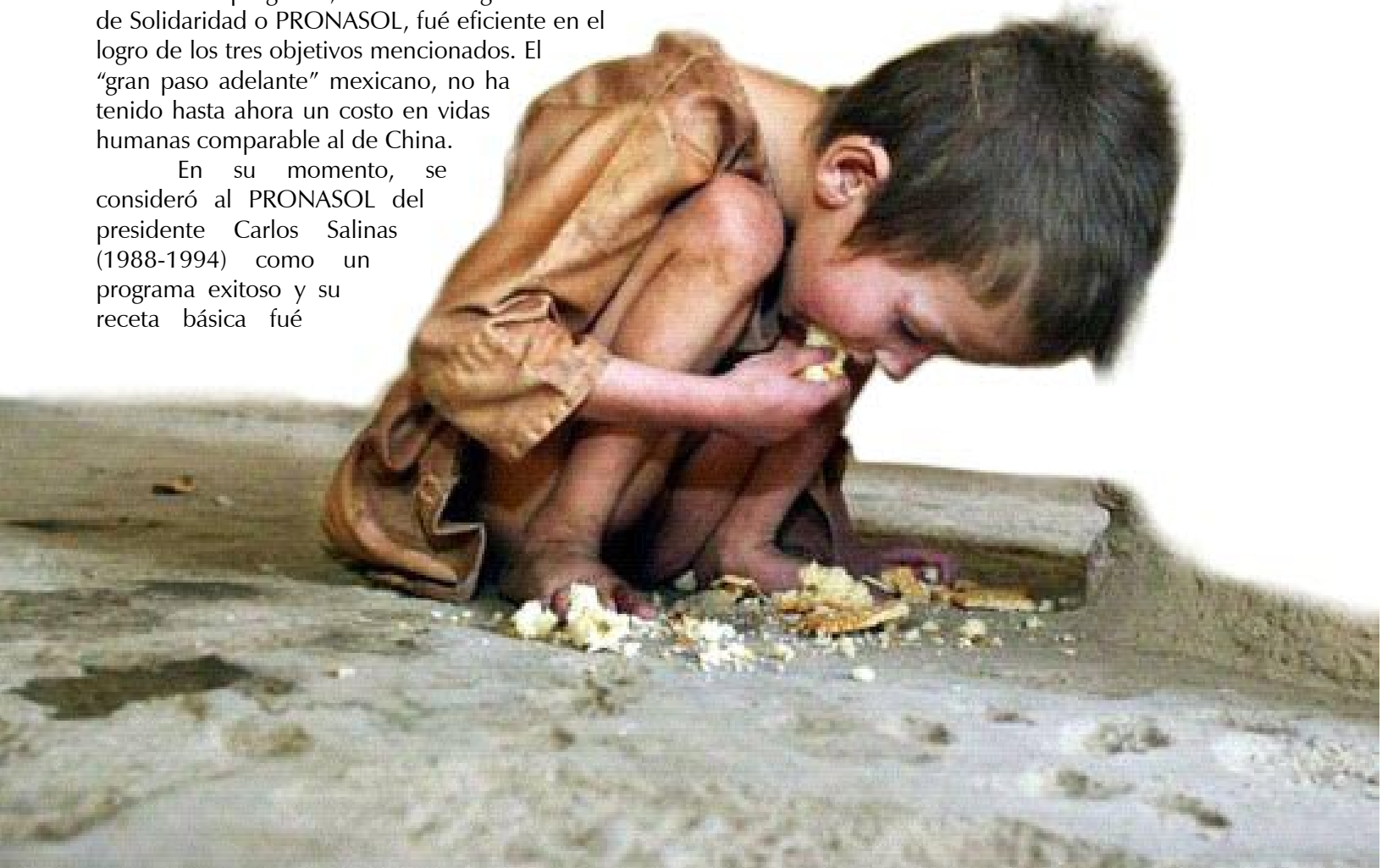
Este programa, llamado Programa Nacional de Solidaridad o PRONASOL, fué eficiente en el logro de los tres objetivos mencionados. El “gran paso adelante” mexicano, no ha tenido hasta ahora un costo en vidas humanas comparable al de China.

En su momento, se consideró al PRONASOL del presidente Carlos Salinas (1988-1994) como un programa exitoso y su receta básica fué

reeditada por su sucesor Ernesto Zedillo (1994-2000) y se consolidó con el nombre de programa “Oportunidades” en los períodos de Vicente Fox (2000-2006) y Felipe Calderón (2006-a la fecha).

Sin embargo, el “gran paso adelante” mexicano se quedó algo corto. México no tiene la tasa de crecimiento económico de China, ni se ha dado un proceso de industrialización como el de ese país. Lo que sí se ha logrado, ha sido abandonar el campo, minar la fuerza de la oposición de izquierda y fortalecer el centralismo.

En el plano ambiental, el esquema de subsidios selectivos ha permeado la gestión de las instituciones relacionadas con el medio ambiente. Tanto la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas, como la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación o la Comisión Nacional Forestal, están estructuradas para canalizar subsidios selectivamente a la que consideran su población meta. Las reglas de operación, se definen de manera centralizada, de modo que las agencias operativas en los estados o municipios son simples implementadoras de las reglas definidas en las oficinas centrales. Las reglas de operación definen entre otras cosas, que las organizaciones regionales o nacionales de productores tengan muy poca ingerencia en la decisión de qué conceptos apoyar y a quiénes otorgar los subsidios.



¿Hasta qué punto este arreglo institucional favorece una relación sana entre la población y el medio ambiente?.

Los pronósticos no son muy alentadores, considerando los enfoques de Ester Boserup o Amartya Sen. El subsidio selectivo, decidido de manera centralizada, no se basa en el principio de que “la necesidad es la madre de la innovación” (Boserup), sino en una definición burocrática de cuáles son las prioridades, que inhibe precisamente la innovación social. La expulsión de las organizaciones de segundo y tercer nivel de la gestión del sector ambiental, no aprovecha ni respeta la capacidad de agencia de la gente común (Sen), reduciendo enormemente la capacidad real de gestión del sector en su conjunto.

Por otra parte, la canalización de subsidios, no se equipara ni sustituye el desarrollo e implementación de políticas proactivas para mejorar la relación entre población y medio ambiente. La dispersión de subsidios no es equiparable a una inversión productiva. El hecho de que los presupuestos de las agencias de gobierno crezcan año con año, no sustituye la necesidad de que los agentes del desarrollo --es decir, las organizaciones de productores, las organizaciones gremiales y las organizaciones de la sociedad civil-- lleven a cabo las innovaciones tecnológicas e institucionales necesarias para que en efecto la población no crezca en una mera “progresión geométrica” y el acceso a los recursos en una “progresión aritmética” plana.

De hecho, la falta de participación de las organizaciones sociales en la gestión ambiental y el centralismo de la gestión de los programas, ha reducido a tal grado la eficacia de las instituciones, que han perdido la capacidad de cumplir funciones tan elementales como vigilar y mantener actualizados los programas para el manejo de Áreas Naturales Protegidas, dar un seguimiento preciso a las zonas de reforestación, tener actualizada la información sobre la tasa de deforestación del país o evitar la invasión de especies exóticas o la introgresión de materiales transgénicos en las zonas de origen y diversificación del maíz.

Por otra parte, visto en perspectiva, resulta ingenuo pensar que el diseño institucional hecho durante el período del presidente Carlos Salinas como una respuesta de emergencia para consolidarse en el plano político y para paliar los efectos disruptivos del “gran paso adelante” mexicano, pueda ser eficaz 20 años después y pueda enfrentar los enormes retos ambientales del siglo XXI, que incluyen entre otros, la pérdida masiva de recursos fitogenéticos, el cambio climático global acelerado o la posible aparición de una crisis alimentaria mundial.

En realidad no existe aún en México un conjunto de políticas para enfrentar los retos ambientales que se avecinan. Las instituciones siguen distribuyendo selectivamente subsidios, con muy buenos resultados políticos, pero muy poca efectividad ambiental.

Para el diseño de políticas ambientales efectivas, es indispensable devolver a la sociedad civil --es decir, a las organizaciones de productores, a las organizaciones gremiales y las organizaciones ciudadanas-- la capacidad de agencia. Hay que confiar en la creatividad de las organizaciones de base y hacerlas titulares de porciones de poder, que hoy monopoliza una clase política muy reducida.

Hasta ahora, el “gran paso adelante” mexicano no nos ha llevado a una catástrofe social como lo hizo el “gran paso adelante” chino, pero ¿conviene seguir tentando a la suerte? ¿realmente estamos dispuestos como país a pagar el precio de una hambruna devastadora para decidimos a tomar en serio las políticas ambientales?

## REFERENCIAS

- Boserup, E. 1965. *The Conditions of Agricultural Growth: The Economics of Agrarian Change under Population Pressure*. Chicago, Aldine.
- Chang, G, and Wen, G. 1997: *Communal dining and the Chinese Famine 1958-1961*. University of Chicago Press.
- Dowie, M. 2005. *Conservation Refugees: When protecting nature means kicking people out*. Orion magazine November/December.
- Dresser, D. 1991: *Neopopulist Solutions to Neoliberal Problems: Mexico's National Solidarity Program*. Center for US Mexican Studies University of California, San Diego, Current issue brief Nr. 3.
- IACATAS, A.C., 2008: *La dinámica poblacional en la región de Pátzcuaro: Resultados de la evaluación del censo 2005 de INEGI en comparación con el de 2000*. Pátzcuaro, Mich. Iacatas, A.C.
- Malthus, T. R. 1798. *An Essay on the Principle of Population*.
- Mann, C. 2006. 1491: *Una nueva historia de las Américas antes de Colón*. Madrid, Taurus.
- Sen, A. 1982: *Poverty and Famines: An Essay on Entitlements and Deprivation*, Oxford, Clarendon Press.
- Sen, A. 1999 *Development as Freedom*. Nueva York.
- Shujie Yao. 1999: *A Note on the Causal Factors of China's Famine in 1959-1961*. *Journal of Political Economy*, vol. 107, no. 6