



ISSN 1997-4183



Temas de

Economía

Mundial

Nueva Época II

**EDICIÓN ESPECIAL EVENTO
JÓVENES**

Octubre 2015

LA HABANA, CUBA



ciem



**Centro de Investigaciones
de la Economía Mundial**

Temas de Economía Mundial

Consejo de Redacción

Ramón Pichs Madruga, Director
Jourdy V. James Heredia, Subdirectora

Edición

Jonathán Quirós Santos
Samuel Paz Zaldívar

Miembros Internos

Gladys Hernández Pedraza
Faustino Cobarrubia Gómez
José Luis Rodríguez García
Mariano Bullón Méndez

Miembros externos

Elena Álvarez, Ministerio de Economía y Planificación (MEP), Cuba
Juan Luis Martín, Ministerio de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente (Citma),
Cuba
Rolando Ruiz, Facultad de Economía, Universidad de La Habana, Cuba
Orlando Caputo, Centro de Estudios sobre Transnacionalización, Economía y
Sociedad (Cetes), Chile
Jayme Estay, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla (BUAP), México

Diseño y distribución

Surama Izquierdo Casanova
Raidel Calzadilla Riverán

Centro de Investigaciones de la Economía Mundial (CIEM)
Calle 22 No. 309 entre 3ra y 5ta Avenida, Miramar,
Habana 13, C.P. 11300, Cuba
Teléfonos: (537) 209-2969 y 209-4443
Dirección Electrónica: temas@ciem.cu

Esta revista ha sido inscrita en el Registro Nacional de Publicaciones Seriadas con el No. 2173, Folio 125, Tomo III, y en el Sistema de Certificación de Publicaciones Seriadas Científico-Tecnológicas del Citma, con el código 0725308. Para consulta de números anteriores de esta revista, buscar en el sitio web del CIEM: <http://www.ciem.cu>

ÍNDICE

1. Keynes, Marx y las crisis. Ayuban Gutiérrez Quintanilla.....	4
2. Cultura económica y desarrollo local: retos y oportunidades para las economías latinoamericanas. Roberland Hernández Díaz.....	11
3. La Innovación Social y el Desarrollo Local. Encuentros y desencuentros desde el quehacer latinoamericano. Jusmary Gómez Arencibia.....	19
4. El IDH en América Latina: aproximación a los efectos producidos ante cambios en la metodología para su estimación. Laura Galeano Zaldívar y Claudia Soto Díaz.	29
5. Empresas estatales – cooperativas: retos y oportunidades para Cuba desde el Derecho comparado. Seida Barrera Rodríguez.....	41
6. COP 21: cartas sobre la mesa y ases bajo las mangas. Expectativas latinoamericanas. Lil María Pichs Hernández.....	52
7. Desastres y emergencias en América Latina y el Caribe: una mirada ambientalista. Kenny Díaz Arcaño.....	74
8. El uso de los recursos hídricos en la minería latinoamericana. Yaniel Salazar Pérez.....	88
9. Papel de la ALBA en la seguridad alimentaria regional: Proyecto Grannacional ALBA-ALIMENTOS. Yuleivy Rodríguez Mazorra.....	96

1

Keynes, Marx y las crisis

MSc. Ayuban Gutiérrez Quintanilla
Facultad de Economía, Universidad de La Habana

I. Introducción

A partir de la publicación del primer tomo de “El Capital” en 1867 se desató la reacción a la teoría valor-trabajo clásica, que ya había sufrido sus primeras escaramuzas desde los primeros años del siglo, con lo que se estableció un parteaguas de marcado carácter ideológico. La ciencia económica quedaría dividida entonces en dos “ciencias” aparentemente irreconciliables. La Economía Política (marxista) menospreció los problemas concretos de la realidad económica en el capitalismo, especialmente los relacionados con el mercado, mientras que la *Economics* se centró exclusivamente en estos, abandonando definitivamente toda intención de desentrañar la esencia de los fenómenos económicos. Dentro de esta marejada quedaron atrapados los aportes de Marx y Keynes, quienes al estar claramente en bandos opuestos en la lucha de clases, fueron asumidos también como enemigos irreconciliables en el plano teórico. Es por lo anterior que las comparaciones entre ambos autores, que tradicionalmente se han hecho desde una perspectiva marxista, hacen hincapié en los elementos diferenciadores y no en los que los unen.

El carácter heterogéneo del período de transición al socialismo, donde resulta imposible eliminar las relaciones de mercado, exige encontrar el camino que permita el desarrollo de la Economía Política como la verdadera ciencia económica, y que esta contenga tanto la esencia, sus formas de movimientos como sus manifestaciones superficiales concretas, articuladas en un sistema teórico coherente, orgánico y totalizador. En esa línea se busca con este trabajo exponer los puntos de contacto entre la teoría de Karl Marx y John Maynard Keynes, tomando como motivo sus respectivos acercamientos teóricos a los problemas de equilibrio, las crisis y ciclo económico.

Aunque el problema relacionado con el método de investigación utilizado por los autores no es el centro de nuestra atención, sí resulta necesario hacer una breve referencia a estos, ya que como es de esperarse, marcan, junto a sus posiciones ideológicas, las diferencias teóricas en los temas por tratar en el trabajo. Es muy conocido el aporte que hace Marx a la filosofía de la ciencia moderna con su interpretación materialista de la historia y su método materialista-dialéctico.

Por su parte, Keynes se destacó por una utilización del método deductivo, marcado por un profundo pragmatismo y cercano al paradigma epistemológico neopositivista. Keynes no tuvo un interés especial por llegar a la esencia de los problemas económicos que trata y se conformó con explicaciones racionales

de relaciones causales entre variables, sin necesidad de hacer muchas ni grandes abstracciones. Un ejemplo es su tratamiento de la categoría *trabajo*, que aunque al igual que los clásicos burgueses y Marx, la considera como la variable última del ordenamiento del sistema¹, se limita a estudiarlo desde su carácter cuantitativo² y su precio, alejándose de cualquier coincidencia con la teoría valor-trabajo.

II. Las causas de las crisis económicas

En su obra principal “Teoría General de la ocupación, el interés y el dinero” (1936), Keynes declara que la causa de las crisis es la caída brusca de la eficiencia marginal del capital, pero ¿qué es lo que provoca esta situación según este autor? El economista inglés comienza su análisis sobre esta categoría planteando que junto a la propensión al consumo y la tasa de interés son “las tres lagunas principales” para poder desarrollar una teoría general sobre el funcionamiento del sistema capitalista (Keynes, 1981). La eficiencia marginal del capital expresa la relación entre el rendimiento probable de una unidad adicional del bien de capital y lo que costaría producirla (precio de oferta o costo de reposición); es decir, sería el rendimiento esperado de una inversión en el sector real de la economía. La relación comparativa entre la tasa de interés y la eficiencia marginal del capital determina la decisión de inversión de los agentes individuales.

Como se puede apreciar, la eficiencia marginal del capital depende de expectativas sobre el rendimiento futuro de una inversión en el sector real, por lo que esta afecta al valor de mercado de las acciones que representan el capital de las empresas receptoras de estas inversiones, estableciendo un nexo muy sensible, y por tanto volátil, entre el capital productivo y el capital financiero. De esta manera, Keynes conecta al detonante de la mayor parte de las crisis económicas, la crisis bursátil, con la caída de las expectativas de ganancias futuras de los agentes en el sector productivo. Otro elemento importante es el papel del crédito en este proceso, pues los préstamos masivos de capitales a las empresas productivas durante el periodo de auge les permite ampliar continuamente la producción, lo que unido al incremento de los créditos a los hogares y empresas, permiten la expansión de la demanda impulsando la producción a niveles insostenibles en el tiempo. El cuadro se completa con la

¹Sobre el papel del trabajo en su modelo Keynes dice: “Por eso simpatizo con la doctrina preclásica de que todo es producido por el trabajo, ayudado por lo que acostumbraba a llamarse *arte* y ahora *técnica*, por los recursos naturales libres o que cuestan una renta, según su escasez o abundancia, y por los resultados del trabajo pasado, incorporado en los bienes, que también tiene un precio de acuerdo con su escasez o con su abundancia. Es preferible considerar al trabajo, incluyendo, por supuesto, los servicios personales del empresario y sus colaboradores, como el único factor de producción que opera dentro de un determinado ambiente de técnica, recursos naturales, equipo de producción y demanda efectiva. Esto explica, en parte, por qué hemos podido tomar la unidad de trabajo como la única unidad física que necesitamos en nuestro sistema económico, a parte del dinero y el tiempo” (Keynes, 1981).

²Keynes, al igual que sus antecesores, utiliza las herramientas del cálculo matemático para establecer las relaciones entre las variables principales de su sistema, especialmente el análisis marginal. Sin embargo, les critica a estos la excesiva importancia que le dan en sus análisis.

especulación, que avivada por los crecientes flujos de capitales, hace que los inversionistas en el sector financiero disminuyan su aversión al riesgo, por lo que pasan a ser un juego en espiral creciente con nefastas consecuencias. Al respecto dice Keynes: "Cuando el desarrollo del capital en un país se convierte en subproducto de las actividades propias de un casino, es probable que aquel se realice mal" (Keynes, 1981).

Una vez que estalla la crisis bursátil, al caer la eficiencia marginal del capital, el flujo de capitales se detiene bruscamente, prevaleciendo entonces posiciones conservadoras por parte de los inversionistas, los cuales el día anterior bailaban la danza frenética de los millones, lo que provoca una caída de la demanda efectiva y de la ocupación, convirtiéndose entonces la crisis en un problema de superproducción provocado por una demanda insuficiente, es decir, subconsumo. Keynes tiene un marcado enfoque subjetivista sobre la causa de las crisis y no se interesa por los elementos causales que posibilitan la ocurrencia de estas, aunque sí aporta importantes elementos sobre su manifestación concreta, necesarios para brindarle a los agentes las herramientas de análisis económico para la toma de decisiones desde el nivel micro hasta el macro. Por otra parte, Marx sí aporta elementos sobre la esencia de las crisis económicas, centrándose fundamentalmente en este nivel de análisis.

Para Marx la crisis sería resultado del funcionamiento natural del propio sistema y tiene sus causas desde las raíces más profundas de la economía capitalista. Desde el análisis de la mercancía y su valor, Marx destaca que por el carácter social del valor, este conserva las proporciones del sistema, ya que las mercancías se cambiarían por valores equivalentes. El clásico alemán plantea la idea anterior como tendencia general del sistema, e inmediatamente abre la puerta a los elementos que limitan este comportamiento tendencial. El primer problema lo plantea Marx cuando estudia la metamorfosis de la mercancía que lleva al nacimiento del dinero y que refleja importantes contradicciones internas de la misma. Con el cambio ocurre un proceso de disociación entre la producción de la mercancía y su consumo, que es coronado con la aparición del dinero, pues surge la posibilidad "formal" de que no todos los valores producidos se puedan realizar y sobre todo, cuando el desarrollo de las relaciones mercantiles provoca que la circulación del dinero tenga aparentemente vida propia, independiente de la producción³.

Keynes rompió con la visión de la Teoría Cuantitativa del Dinero de sus predecesores, incluyendo a Marshall, con el que tenía una estrecha relación académica y personal⁴, al plantear, de manera coincidente con Marx, que la circulación del capital-dinero está estrechamente relacionada con el capital productivo, ya que la circulación del primero siempre tiene que tener contacto con el segundo en algún momento, pues se tiene que convertir ese capital en consumo productivo o improductivo de mercancías (bienes y servicios). Este razonamiento sirvió de base a Keynes para su mecanismo de transmisión monetaria, pues un incremento de la masa monetaria provoca un aumento de

³Esto es utilizado por los monetaristas como base de la Teoría Cuantitativa del Dinero al afirmar que los cambios en el sector monetario solo afectan a este, y no al productivo.

⁴Marshall fue el tutor de la tesis doctoral de Keynes, además de colega y amigo de su padre.

la producción y la ocupación al mismo tiempo que crea inflación, convirtiéndose esta en un costo de la reproducción ampliada del sistema.

Aunque Keynes no se interesó por explicar el origen y esencia del dinero, sí dejó algunas sospechas al plantear, en la página 190 de su "Teoría General", cómo sería la relación entre la eficiencia marginal del capital y la tasa de interés en una economía sin dinero, en un contexto de desarrollo de la ciencia en que sus contemporáneos no se hicieron la misma pregunta. La preocupación del economista inglés se reafirma cuando dice: "No podemos liberarnos del dinero aun cuando aboliéramos el oro, la plata y los instrumentos de moneda corriente. Mientras exista algún bien durable, este podrá poseer los atributos monetarios y, por tanto, dar origen a los problemas característicos de una economía monetaria" (Keynes, 1981).

Tanto Keynes como Marx dan gran importancia a la acumulación y mientras el segundo lo analiza de forma general dentro del proceso de reproducción del capital, el primero se introduce en el proceso concreto de la acumulación, al establecer la relación entre ahorro e inversión, y su lugar dentro del sistema en general. Sin embargo, esto no es suficiente para explicar la ocurrencia de desequilibrios, ya que teóricamente, el dinero que se ahorra por hogares y empresas es invertido totalmente, el problema radica en que una parte de esas inversiones va al sector financiero, separando aún más al capital-dinero del capital productivo; pero sobre todo, la existencia del crédito es quien agudiza estos problemas. Cuando el dinero adquiere la forma de medio de pago, la posibilidad "formal" se convierte en "real", pues el cambio de las mercancías estará muy influenciado, no por el valor presente, sino por el futuro, ampliando aun más la metamorfosis de la mercancía y el carácter fetichista del dinero.

III. Los desequilibrios y la crisis

Keynes, superando las limitaciones del deductivismo pragmático y del neopositivismo, coincide con Marx en que el punto de partida del proceso de investigación científica no es la "realidad", sino su construcción abstracta, ya que los sujetos no pueden tener información perfecta (completa y correcta) sobre los objetos de estudio. Keynes evidencia esta posición metodológica en la diferencia que hace entre el mundo determinado por las expectativas y el mundo "real". Un ejemplo es su teoría de la demanda efectiva, la cual depende de las expectativas creadas sobre los ingresos futuros de la utilización de determinado nivel de ocupación y los costos asociados a este. Aunque el economista inglés no diferencia explícita ni totalmente entre el mundo nocional y el efectivo, crea las bases para el desarrollo posterior que hacen de esta perspectiva Robert Clower (1965) y Axel Leijonhufvud (1967).

Los desequilibrios no fueron tratados a profundidad, al menos no explícitamente, por el economista inglés en sus principales obras, excepto el desequilibrio en el mercado de trabajo, al referirse ampliamente al desempleo. Sin embargo, para este el equilibrio general de corte walrasiano es "un caso extremo de todas las posiciones posibles de equilibrio" (Keynes, 1981). Marx comparte esta idea al afirmar que "[...] el mismo equilibrio constituye algo fortuito dentro de la estructura elemental de este régimen de producción" (Marx, 1973).

El análisis de los desequilibrios adquiere importancia dentro del estudio de las crisis solo si se considerase que estos se acumulan, agudizando las contradicciones del sistema hasta provocar su “estallido violento” y ruptura temporal de sus proporciones equilibradoras. Keynes usa el término “desequilibrio acumulativo” y plantea que una importante inestabilidad de los precios puede provocarlo. Por su parte, Marx estudia al capitalismo en sus procesos dinámicos, en su movimiento, mostrando que la circulación del capital en sus diferentes ciclos y fases es un proceso imperfecto que provoca continuamente rupturas, originando como consecuencia, la existencia de sub-consumo, manifestación de desequilibrio. Cuando se rompe la expansión de la reproducción, se produce una escasez de crédito dominada por el conservadurismo temporal de los bancos, característico de aquella fase del ciclo industrial que sigue a los *cracks*. En plena crisis, cuando todo el mundo tiene que vender para pagar y no puede, mayor es la masa del capital inactivo que necesita realizarse, y que entorpece el proceso de reproducción. A esto se une que el capital ya invertido se halla en gran medida inactivo, pues el proceso de reproducción se paraliza, provocando la inmovilización de una parte considerable de capital productivo debido en parte, a la paralización del consumo.

Para Marx, si se prescinde de los cambios de precios, que impiden a grandes porciones del capital total de la sociedad reponerse en sus proporciones medias, y si además se prescinde también de los negocios ficticios y de las operaciones especulativas, “las crisis solo podrían explicarse por una desproporción entre las diversas ramas de la producción y por la desproporción entre el consumo de los capitalistas mismos y su acumulación”. Sin embargo, plantea a continuación que “la reposición de los capitales invertidos en la producción depende en gran parte de la capacidad de consumo de las clases no productivas”, la cual se ve afectada por los bajos salarios y la disminución del nivel de empleo asociado a las crisis, “la razón última de toda verdadera crisis es siempre la pobreza y la capacidad restringida de consumo de las masas, con las que contrasta la tendencia de la producción capitalista a desarrollar las fuerzas productivas como si no tuviesen más límite que la capacidad absoluta de consumo de la sociedad” (Marx, 1973).

Según se ha planteado anteriormente, el capitalismo tiende a convertir en crónicos los desequilibrios en su movimiento cíclico continuo. Hay dos factores que ayudan a que esto ocurra, la *Ley de la plusvalía* y el *Efecto bonanza* (Gutiérrez y Marrero, 2012). La combinación de información imperfecta y el afán desmedido y continuo de obtener cada vez más ganancias, estimula el comportamiento irracional de los agentes de establecerse una excesiva confianza en el comportamiento futuro de la economía, ampliando las bases que producen los desequilibrios. Sobre este aspecto plantea Keynes: “Durante un auge, el cálculo popular de la magnitud de ambos riesgos, el del prestamista y el del prestatario, puede llegar a ser inusitado e imprudentemente bajo” (Keynes, 1981). Marx plantea también sobre la misma cuerda: “Mientras los negocios marchan bien, el capitalista está demasiado abstraído con la obtención de ganancias para parar mientes en este regalo del trabajo. Tienen que venir las interrupciones violentas del trabajo, las crisis, a ponérselo de manifiesto de un modo palpable” (Marx, 1973).

IV. El ciclo y la tendencia decreciente de la cuota media de ganancia

Tanto Keynes como Marx desarrollaron sendas teorías sobre el ciclo económico, concibiendo al capitalismo como algo en movimiento, en procesos continuos de carácter cíclico. Para el primero de estos autores, el ciclo está determinado por los altos y bajos de la eficiencia marginal del capital, agravados frecuentemente por cambios en otras variables del sistema. Este comportamiento cíclico de la economía es resultado de la acción de fuerzas contrarias que producen efectos acumulativos unas sobre otras. La visión de Marx no es tan distinta de la de Keynes, pues aunque profundiza en varios aspectos sobre las crisis, también la relaciona con el comportamiento tendencial de la cuota media de ganancia y sus contradicciones con los factores que tienden a contrarrestarla.

Al ser la cuota media de ganancia la cuota de valorización del capital en su conjunto, “constituye el acicate de la producción capitalista”. La disminución de dicha cuota amortigua el ritmo de formación de nuevos capitales, convirtiéndose en una situación peligrosa para el desarrollo de la producción capitalista, alentando la superproducción, la especulación, la existencia de capital sobrante junto a una población sobrante, en resumen, la crisis. Este problema fue avizorado por autores clásicos como David Ricardo, que al decir de Marx, causó terror ante estos, al ver que la manera en que se reproduce el capital social en el capitalismo se convierte en una fuerte limitante de su desarrollo.

El proceso anteriormente planteado se produce, ya que al disminuir la cuota de ganancia se acrecienta la masa de los capitales, lo que produce una depreciación del capital existente, impulsando a la acumulación de valores–capital de manera desproporcionada. Este proceso es agudizado por el desarrollo de las fuerzas productivas, que eleva la composición orgánica del capital, la cual se traduce en una disminución relativa del capital variable con relación al constante, y crea condiciones para el estallido de las crisis.

Esta última devela la manifestación de la contradicción fundamental del capitalismo al desarrollar las fuerzas productivas, y por otra parte, y al mismo tiempo, tiene como objetivo la valorización del capital hasta el máximo posible. Al respecto plantea Marx: “La llegada del momento de la crisis se anuncia al presentarse y ganar extensión y profundidad la contradicción y el antagonismo entre las relaciones de distribución y, por tanto, la forma histórica concreta de las relaciones de producción correspondientes a ellas, de una parte, y de otra las fuerzas productivas, la capacidad de producción y el desarrollo de sus agentes. Estalla entonces un conflicto entre el desarrollo material de la producción y su forma social” (Marx, 1973).

V. Conclusiones

Las distintas bases metodológicas de Keynes y Marx determinan sus diferencias en cuanto al acercamiento teórico a los problemas del equilibrio, la crisis y el ciclo, aunque coinciden en que el sujeto se enfrenta en el proceso de investigación a la existencia de información imperfecta.

Tanto Keynes como Marx comparten la idea de que el papel del dinero, el crédito y el capital financiero intervienen en el origen de las crisis. Coinciden

también en la importancia de la acumulación en el proceso que lleva a las crisis y que a su vez está relacionada con un problema de subconsumo.

Aunque el concepto de equilibrio no es tratado a profundidad por estos autores, comparten la importancia que les dan a los desequilibrios y cómo sobre estos incide la acción de la Ley de la plusvalía y el efecto bonanza.

A pesar de diferencias conceptuales y de definición, ambos autores plantean la relación que tienen sus respectivas tasas de valorización del capital, con el comportamiento cíclico de la economía, así como del papel que juegan en este proceso los medios de producción o bienes de capitales.

BIBLIOGRAFÍA:

CLOWER, R. (1965): *The Keynesian Counter-Revolution: A Theoretical Appraisal. The Theory of interest Rates.* Mcmillan: International Economic Association Series. 103-125.

GUTIÉRREZ, A. y F. MARRERO (2012): *Marx, Walras y los nuevos Keynesianos. Cuba-Mexico: Campos de interés socioeconómico e histórico en la investigación universitaria.* Los Álamos: Innovación Editorial Lagares de México.

KEYNES, J. M. (1981): *Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero.* Fondo de Cultura Económica/Serie de Economía. Santafé de Bogotá. 1981.

LEIJONHUFVUD, A. (1967): *Keynes and the Keynesians: A Suggested Interpretation.* The American Economic Review, volumen 57 (2), 401-410.

MARX, K. (1973): *El capital. Crítica de la Economía Política.* Tomo I. La Habana: Instituto Cubano del Libro. 1973.

————— (1973): *Ibid.*, t. II.

————— (1973): *Ibid.*, t.III.

2

Cultura económica y desarrollo local: retos y oportunidades para las economías latinoamericanas

Lic. Roberland Hernández Díaz
Universidad de Matanzas Camilo Cienfuegos

Introducción

Con el objetivo de lograr un desarrollo que tenga como premisa la solución de los problemas más apremiantes que durante siglos han enfrentado las economías latinoamericanas, se han empleado diversos métodos, vías y formas. En este sentido uno de los más defendidos por economistas, sociólogos, políticos, líderes comunales, en los últimos tiempos es el de la implementación de iniciativas locales. La Comisión Económica para América Latina (Cepal) “[...] concibe el desarrollo local como un proceso de crecimiento y cambio estructural que mediante la utilización del potencial de desarrollo existente en el territorio, conduce a la mejoría del bienestar de la población de una región” (Sanchis, 1999).

Partiendo de un contexto político diferente, marcado por el ascenso al poder de gobiernos progresistas en varios países del continente, la propuesta de proyectos de desarrollo local, se puede aplicar bajo escenarios de espacios abiertos con un mismo objetivo: la búsqueda del progreso económico con una elevada participación ciudadana, participación real y no pasiva como agente transformador de la realidad existente.

Para lograr este empeño se hace imprescindible una elevada cultura económica, sin la cual la participación ciudadana en los proyectos será solo formal. Si analizamos que la línea de trabajo de las iniciativas locales parte de descentralizar soluciones y verlas desde las propias potencialidades que posee la comunidad, el barrio, favela, municipio o provincia para resolver problemas tales como vivienda, alimentación y empleo, el presente trabajo se propone contribuir modestamente al debate en torno a esta problemática desde la interrelación cultura económica-proyectos locales de desarrollo.

Desarrollo local latinoamericano.

“El desarrollo local está “de moda” en América Latina. Diversas personas, instituciones y gobiernos con muy diferentes características lo nombran como uno de los principales temas de sus agendas” (Gallicchio, 2004). Si bien la aplicación de estas alternativas de desarrollo no tiene su origen en Latinoamérica, pues se remontan a Europa como una respuesta a las crisis mundiales, específicamente en Francia en el año 1965 (Cardoza, 2003); han encontrado en la región un terreno fértil.

América Latina está fuertemente impactada por la globalización, con importantes crisis sociales, económicas y políticas, golpeadas por experimentos de reformas estructurales de corte neoliberal inspiradas en el Consenso de Washington, que no han reducido ni la pobreza ni la desigualdad, ni tampoco mejorado la calidad de vida de la mayoría de la población. Como señala Alberto Enríquez⁵: “Si bien no somos los más pobres, somos el continente con la mayor brecha entre ricos y pobres, el continente líder en desigualdades sociales y desequilibrios territoriales, y con increíbles inequidades de género, edad y etnia (Enríquez, 2003).

En esta dirección, bajo fórmulas que se apartan de la realidad latinoamericana, algunos resultados que se han obtenido agravan más las contradicciones que lleva como datos de nacimiento al modo de producción capitalista. Son muchos años acumulando pobreza y desigualdades, por lo que un estudio de factibilidad sobre la base de no desechar la realidad económica, política, sociocultural de los países americanos desencadenaría en la conclusión que el desarrollo debe ser desde dentro y hacia adentro. En el momento actual la idea de globalización parece dominar la mayor parte de los discursos de dirigentes políticos, de universitarios e intelectuales, de actores en el terreno, de comunicadores. El cambio de sociedad al que estamos asistiendo tiene en este concepto de globalización uno de sus referentes principales.

Más aún, la globalización genera una lógica que tiende a disminuir las autonomías, a aumentar las interdependencias, a acrecentar la fragmentación de las unidades territoriales, a producir marginación de algunas zonas. La globalización supone un nuevo paradigma organizacional que necesariamente está acabando con el anterior. ¿Por qué y cómo hablar de desarrollo local en una fase del devenir social tan fuertemente marcado por la globalización? No hay una sola forma de responder a esta pregunta.

En las últimas dos décadas, se han ido delineando al menos tres maneras de situar el tema de lo “local” frente a la globalización. Conviene distinguirlas, más allá de la existencia “mezclada” de estas tendencias en situaciones reales. En primer lugar, si nos situamos en el hecho de que esta nueva lógica de la globalización es avasallante, y vuelve imposible todo planteo de desarrollo local dentro del actual modo de acumulación basado, en una dimensión tecnológica que le otorga las herramientas necesarias y en una dimensión económica transnacional que apuesta a la desterritorialización del capital. No hay por lo tanto actores locales o regionales que puedan organizar algún tipo de resistencia al dominio de lo global (De Mattos, 1994).

⁵ Enríquez, Alberto. “Desarrollo Local: hacia una nueva forma de desarrollo nacional y centroamericano”. Alternativas para el Desarrollo No. 80. Funde. San Salvador, El Salvador. Diciembre 2003 y Enríquez, Alberto y Enrique Gallicchio: “Gobernanza y Desarrollo Local”. Documento presentado en la Escuela de Verano MOST-Unesco, organizado por Claeh. Punta del Este, Uruguay, octubre de 2003.

Una segunda tendencia visualiza lo “local” como alternativa a un proceso de globalización negativamente connotado, planteando por lo tanto una suerte de revolución antiglobal que devuelva a los actores locales el poder necesario para construir auténticas democracias. Es un enfoque con fuertes acentos ideológicos, que concede a la dimensión local todos los atributos positivos amenazados por la globalización. Esta manera de poner de relieve las virtudes de lo “local” alimenta una dimensión “movimientista” tras una utopía integradora (De Mattos, 1994).

Una tercera tendencia se basa en un análisis de la complejidad de los procesos que caracterizan la sociedad contemporánea, intentando superar la antinomía global-local por un esfuerzo de articulación al interior de una real tensión. Se sitúa más claramente en planteos técnico-políticos y se expresa en términos de oportunidades y desafíos. Está más presente en las prácticas técnico-profesionales tensionadas por la necesidad de resultados (De Mattos, 1994).

Habría entonces tres maneras de situarse frente a la relación global-local:

- Afirmando el carácter determinante de lo global sobre lo local. En este caso las nuevas formas del modo de acumulación capitalista producen desterritorialización, no hay que buscar en lo “local” ningún tipo de respuesta; a ese nivel no habrá más que reproducción de las macrotendencias.
- Postulando lo “local” como alternativa a los males de la globalización. Frente a un análisis de la globalización que muestra exclusión, marginación, fragmentación, la apuesta a lo “local” tiene un contenido opuesto a esos males, generando conductas reactivas y conflictuales que buscan afirmar los perfiles de una sociedad más justa y democrática (Debuyst, 1996).
- Destacando la articulación local-global, al interior de una comprensión compleja de la sociedad contemporánea, aparece como contradictoria, de difícil comprensión, jugando a articular categorías que aparentemente son incompatibles. Sin embargo, es la única que se da realmente cuenta del fenómeno que interesa analizar en el trabajo. El tratamiento de la temática del desarrollo local debe necesariamente referirse a la relación con los procesos de globalización, buscando formas de articulación local-global. Es esa la única manera de aproximarse a la complejidad del problema (Arocena, 1997).

La puesta en marcha y el funcionamiento de los procesos de desarrollo local se van a caracterizar por una necesaria conexión entre instituciones gubernamentales, populares y políticas, empresas y negocios privados, es decir, la sociedad local en general, de los cuales emanan propuestas diferentes, pero todas se van a conectar en cuanto al “cómo lograr el desarrollo”, donde cada uno de estos ejes tiene puntos de contacto invariables (descentralización y participación popular).

Si tenemos en cuenta la visión de desarrollo legada por Martí, quien entendía una estrategia de desarrollo económico social para Cuba y América Latina a partir de:

- Una estructura económica basada en la agricultura, la industria y la minería (diversificación).
- La libertad de comercio con el exterior, con un modelo proteccionista para la industria nacional.
- Un modelo de política económica con intervención del Estado, que tuviera como objetivo la educación, las ciencias y la justicia social.
- La protección de la naturaleza (Blanco, 2014).

En uno de los trabajos el Apóstol acotaba: “Tiene en cada país especial historia el capital y el trabajo; peculiares son de cada país ciertos disturbios entre ellos, con naturaleza exclusiva y propia, distinta de la que en tierra extraña por distintas causas tengan. A propia historia, soluciones propias. A vida nuestra, leyes nuestras” (Martí, 1997) palabras que dejan sobre la mesa de trabajo una línea que hoy cobra una total vigencia, aunque Martí no habla en términos exactos de desarrollo local, en esencia sí demuestra su necesidad.

El desarrollo local como factor de democracia y desarrollo sustentable no surge por casualidad, sino como resultado del estado de cosas anterior, como una ruta diferente y alternativa de desarrollo nacional y regional. En relación con la cuestión del desarrollo, América Latina vive horas dramáticas en cuanto a los temas que hacen a la generación de empleo y su necesario correlato, la mejora de la calidad de vida. El desempleo no es un fenómeno nuevo en nuestra sociedad. Lo que hace de él un hecho singular en los últimos tiempos, y de manera creciente, son sus dimensiones y características. Estos aspectos lo convierte en una asignatura ineludible para la formulación de políticas que den cuenta de los mismos (Gallicchio, 2004).

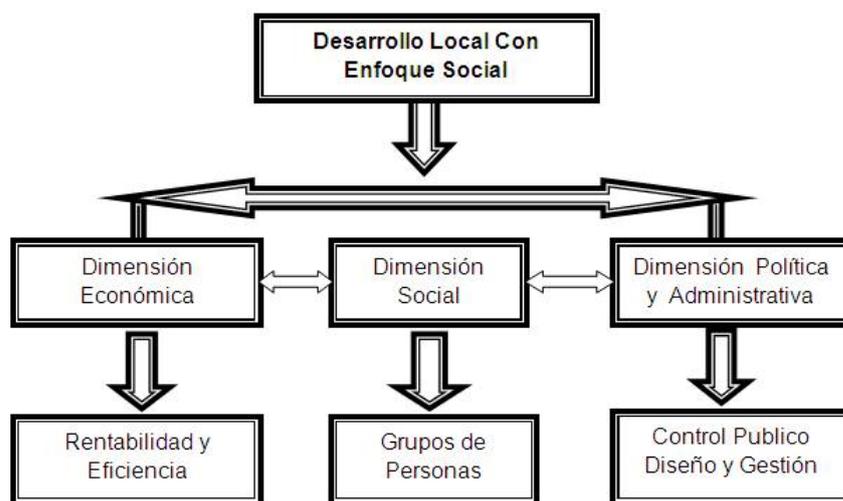
La experiencia de Cuba en cuanto a la búsqueda del desarrollo desde los paradigmas locales es considerable. Si se quisiera ofrecer un resumen de la concepción cubana sobre el desarrollo, se podría afirmar que se trata de un proceso que comienza por establecer un vínculo e interdependencia orgánica entre los aspectos económicos y sociales “[...], que son entendidos como una unidad integral y que tienen como objetivo final la transformación de los seres humanos, haciéndolos más saludables, cultos, participativos y solidarios con otros seres humanos. Para sustentar esa transformación, es necesario un crecimiento económico balanceado y autosostenido que sea capaz de asegurar un nivel ascendente de satisfacción de necesidades materiales y espirituales” (Blanco, 2014).

No solo Cuba tiene resultados que ofrecer, en Brasil, Chile, Venezuela, Colombia, Argentina y Perú, por solo citar algunos, son países de los cuales se puede tomar experiencias para analizar el tema inicial del presente trabajo. En síntesis, la aplicación de los proyectos de desarrollo local en Latinoamérica ha representado en primer lugar, una necesidad en la búsqueda de nuevas vías de desarrollo, en contraposición a una globalización neoliberal que defiende los

paradigmas de desarrollo del capitalismo que nació “chorreando sangre y lodo por todos los poros, de los pies a la cabeza”.

Cultura económica: premisa para el éxito de los proyectos de desarrollo local.

Para lograr éxito en cualquier iniciativa, empresa o proyecto se debe alcanzar la mayor integralidad posible, para lo cual es necesario no pasar por alto ningún elemento que defina a un determinado plazo cambios, influencias, distorsiones en los mismos. En este sentido la implementación de proyectos de desarrollo local no queda fuera de esta apreciación metodológica. Sobre la base del análisis hecho previamente, la participación de los individuos locales es de vital importancia, si se analizan las dimensiones que integran este tipo de proyectos, se evidencia que existe una dimensión social que incluye a los grupos de personas.



Fuente: Da Luz (2011).

Esta dimensión social abarca a todos los sujetos que de una forma u otra se relacionan o influyen sobre los proyectos locales de desarrollo.

Tomemos un ejemplo de proyecto: “El Palmar de Junco” en Matanzas, Cuba, iniciativa que nace en los enclaves de uno de los estadios beisboleros más importantes del siglo XIX en la isla, donde según datos y estudiosos del tema se efectuó el primer juego de béisbol oficial en el país, y tiene como objetivo primordial ser un atractivo turístico, para la recaudación de fondos, con los cuales se mantendrá el lugar. Las personas que interactúan con este son numerosas, desde los ejecutores del proyecto, los visitantes hasta la población circundante forman un todo de influencias. En el mismo se ha tratado de vincular tanto a los agentes antes mencionados más los trabajadores por cuenta propia que tienen sus negocios en las áreas aledañas al Palmar.

¿Cómo ver la relación cultura económica-proyecto de desarrollo local? Para responder esta interrogante se debe hacer alusión al otro componente de la

investigación, por tanto hay que hacer un acercamiento teórico-práctico a la cultura económica.

Varios son los autores que tratan el tema, aunque no desde la mirada dada en el presente trabajo, pero sí por coherencia y nivel de integralidad. De modo que se asume la definición dada por una estudiosa de esta materia, quien resume la cultura económica como el sistema complejo de interacciones sociales que se establecen en el proceso de producción de bienes materiales y servicios en un contexto histórico determinado que trasciende a toda actividad humana, se revela a través de los conocimientos, los modos de actuación, la conciencia económica, incluye las habilidades y destrezas adquiridas en el proceso de desarrollo y enriquecimiento humano, y se expresa en la creación y conservación de valores materiales en estrecha relación con los valores ético – económicos y espirituales en general (Cabrera, 2006).

Tras esta definición surge la interrogante ¿Qué cultura económica se requiere para ser complemento indisoluble de los proyectos de desarrollo local? Una cultura económica integrada por conocimientos, hábitos, experiencias, costumbres, tradiciones, referidos a la realidad económica local, que le permita a sus portadores ser partícipes de los cambios económicos que se generen en su espacio social de convivencia e influyan conscientemente en su transformación. Si se está pensando en el cambio de paradigma de desarrollo, en contrarrestar los modelos impuestos por la globalización neoliberal y sus vertientes, no se puede lograr dicho objetivo con ignorancia, analfabetismo económico, participación de mercado, sino con conocimiento del cómo y el por qué.

Los directivos, líderes comunales, poblador común se deben cuestionar las vías de desarrollo que se propongan, los métodos que se van emplear, analizar si es más factible un desarrollo importado o nativo que nazca bajo la regla de lo endógeno y lo inclusivo. Si bien en las agendas de trabajo de varios gobiernos de la región está lograr inclusión social, la participación activa y transformadora de los ciudadanos en los proyectos locales de desarrollo es una forma decorosa de lograr esta premisa. A continuación se brinda una serie de sugerencias que a juicio del autor contribuyen al desarrollo de la cultura económica para ser parte integrante de los proyectos de desarrollo local:

- Incorporar en los proyectos educativos que se desarrollen en las comunidades, barrios, zonas, acciones metodológicas que favorezcan el desarrollo de una cultura económica comprometida con la idea de que desarrollarnos desde nuestras propias iniciativas, es la vía más rápida para solucionar los problemas más apremiantes que presentan las economías latinoamericanas.
- Las diferentes instancias directivas deben trabajar en la implementación de iniciativas locales, que busquen la relación cada vez más directa con los individuos locales.
- Hacer visible la necesidad de los proyectos locales, bajo un consenso comunal y no personal.
- Después de la entrada en funcionamiento de los proyectos, ofrecer información periódica acerca de sus resultados.

- Los resultados de los proyectos deben ser palpables por los pobladores, y el logro de sus objetivos reconocido, sustentado en un cambio, una transformación de la realidad.

¿Por qué y para qué se necesita una correlativa influencia cultura económica-proyectos de desarrollo local?

- Para entender los propios proyectos de desarrollo local.
- Para poder diseñar proyectos de desarrollo con una marcada integralidad sostenida en los que todos los individuos locales deben ser partícipes de una forma u otra.
- Para entender cuál es la solución que realmente dará respuesta a las interrogantes de desarrollo en Latinoamérica.
- Para contrarrestar los modelos provenientes del neoliberalismo, fundamentalmente sus efectos, con conocimiento, no con móviles pasionales.
- Para valorar y comprender en qué consiste un mundo en crisis económica y de ahí la necesidad de estas iniciativas de desarrollo.
- Para valorar los proyectos de desarrollo local y defenderlos o combatirlos.
- Teniendo cultura económica la población puede hacer un balance del recorrido histórico-económico de Latinoamérica y comparar paradigmas de desarrollo que han estado dominando en la región y sacar sus propias conclusiones.

Consideraciones finales.

El breve análisis realizado busca una mirada diferente a los proyectos de desarrollo local. Sugiere la correlación de estas iniciativas con una cultura económica de la que serán portadores los agentes que interactúan con las mismas. El desarrollo local acorde con el cambio de paradigma y la búsqueda de nuevas soluciones no se debe concebir bajo una planificación exclusiva. La participación debe ser desde el conocimiento de lo que se está proponiendo, por lo que la cultura económica juega un papel fundamental. La tarea primordial está en lograr una preparación que permita tomar partido, definir, influir. Tener cultura económica no es una característica de los académicos, economistas, intelectuales en general, sino una herramienta eficaz para contribuir a salir del subdesarrollo cultural. Los diferentes escenarios políticos, sociales, culturales, van a marcar las pautas diferenciadoras del cómo lograr en primer lugar: cultura económica, en segundo: proyectos de desarrollo local y en tercero, la influencia de la cultura económica en esas iniciativas locales.

BIBLIOGRAFÍA:

- AROCENA, J, (1997): *“Globalización, integración y desarrollo local. Apuntes para la elaboración de un marco conceptual”*. Chile.
- BLANCO, E. (2014): *“Obstáculos a vencer en el desarrollo local. Estudio de caso: municipio Guanabacoa”*. Cuba.

- CABRERA, O, (2006): *“Estrategia de superación interdisciplinaria para la apropiación de la cultura económica de la FTPEMS”*. Tesis doctoral. Cuba.
- CARDOZA, R, (2003): *“Aproximaciones teóricas conceptuales sobre desarrollo local. Estudio de caso Mayarí”*. Cuba.
- DA LUZ, D. (2011): *“El desarrollo local en Cuba como un instrumento económico financiero”*. Cuba.
- GALLICCHIO, E. (2004): *“El desarrollo económico local en América Latina. ¿Estrategia Económica o de construcción de capital social?”* Seminario. Gobierno local y desarrollo. España.
- MARTÍ, J. (1997): Boletín. *Revista Universal de México*. Disponible en Cuaderno Martiano IV. Selección de Cintio Vitier.
- PINTOS, F. (2008): *“El estado del desarrollo local en América Latina: obstáculos, facilitadores y liderazgos”*. Centro Latinoamericano de Economía Humana.
- SÁNCHEZ, P. (2003): *“Desarrollo Local. Evolución de Concepto”* Departamento de estudios económicos de la facultad de ciencia económicas de la Universidad de Cienfuegos.
- SANCHIS, J. R. (1999): "Las estrategias de desarrollo local: aproximación metodológica desde una perspectiva socioeconómica e integral. *Revista de Dirección, Organización y Administración de empresas*. #. 21, enero.
- VÁZQUEZ BAQUERO, A. (1987): *“Proceso de formulación de las políticas de desarrollo local. La experiencia española”*. Centro de Publicaciones del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, Madrid.

3

La Innovación Social y el Desarrollo Local. Encuentros y desencuentros desde el quehacer latinoamericano

MSc. Jusmary Gómez Arencibia
Centro de Investigaciones Psicológicas y Sociológicas

Introducción

En un contexto signado por notables avances en la ciencia y la tecnología, enfrentamiento al cambio climático, diversificación de las desigualdades y aumento de la pobreza, subsisten numerosas alternativas para hacerles frente. Ello no solo deviene en complejidades e incertidumbres crecientes para los hombres y las mujeres del planeta, sino también, en heterogeneidades que marcan las distancias entre naciones.

En este escenario y desde diversos niveles (global, regional, nacional y local), las dinámicas contemporáneas requieren un esfuerzo mancomunado que se exprese en resultados coherentes y articulados según su accionar. Los estudios sobre innovación, responsabilidad social, participación ciudadana y sostenibilidad resultan premisas que pueden contribuir al desarrollo local sostenible. Sin embargo, para alcanzar resultados útiles, se hace necesario tener claros los conceptos y las teorías en que se asientan tales esfuerzos. Ello constituye un reto ineludible.

Según numerosos teóricos y estudiosos del tema, a mediados de la década de los noventa del pasado siglo se impuso la necesidad de transitar desde las macroteorías del desarrollo social, centradas en una perspectiva economicista, cuantificadora y homogeneizante, hacia una compleja e integradora, fundamentada en estrategias protagonizadas por comunidades y asentamientos. Gradualmente se incorporan y transversalizan los estudios de género, equidad, identidad, medioambiente, los cuales brindan un matiz diferente a estos trabajos. Así, desde visiones multi, inter y transdisciplinarias se aboga por el desarrollo sostenible.

En este marco el desarrollo local sobresale como el proceso donde se aprovechan las potencialidades y fortalezas locales. Ello redundaría en la eliminación de obstáculos y el alcance de un crecimiento en los niveles de equidad y bienestar de un lugar determinado. Desde este espacio, el territorio funge como portador de tradiciones, fuerzas sociales, humanas y económicas propias. Por consiguiente, aprovechar al máximo determinadas bondades del entorno puede contribuir a sensibilizar las capacidades locales y enfrentar las desigualdades y vulnerabilidades existentes.

Al interior de las estrategias de desarrollo local, la innovación social ocupa un lugar trascendental. Resulta un proceso cuya esencia desdobra nuevos productos, servicios o modelos para cumplir con necesidades básicas, y que a su vez requiere ayuda de la sociedad en su conjunto. Su efecto directo se evidencia en la calidad de vida de las comunidades y se pone de manifiesto en la salud, la seguridad en el trabajo, el transporte, las comunicaciones, el medio ambiente, por tan solo citar algunos ejemplos.

Contribuir a dilucidar puntos de contacto, divergencias y relaciones entre Innovación Social-Desarrollo Local Sostenible, constituye el propósito principal de este texto.

Acercamientos a la dimensión social de la innovación

En la actualidad, la temática referida a la innovación como proceso está cobrando fuerza dentro del accionar de las Ciencias Sociales, Económicas y Empresariales. El despliegue de la innovación se desenvuelve frente a la necesidad de contribuir al crecimiento económico, la inclusión social y el desarrollo sostenible.

Numerosas teorías y pensadores evidencian su relevancia multidimensional, lo que se expresa en hacer algo diferente en torno a: tecnologías, insumos, organización de la producción, nuevos productos, nuevas formas de comercialización y muy marcadamente en la necesidad de innovar para contribuir al cambio estructural de nuestras naciones y satisfacer las necesidades básicas. Por consiguiente, su impacto redundante en la protección del medio ambiente, la reducción de las desigualdades sociales y la erradicación de la pobreza.

Según planteamientos de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) la innovación en su sentido más amplio es:

“[...] la introducción de un nuevo o significativamente mejorado producto, servicio, proceso o método de comercialización u organizativo reflejado en prácticas internas de la empresa, organización del lugar de trabajo o relaciones exteriores” (León; Baptista; Contreras, 2012).

Es así que la ubica en el plano de la satisfacción de problemas sociales, invisibilizados por el mercado, a través de productos y servicios. Apuesta por procesos de integración laboral y formas de participación para alcanzar el bienestar de individuos, comunidades, consumidores y productores (OCDE, 2010).

Específicamente, la dimensión social de la innovación ha sido abordada por diversos teóricos. Para Westall (2007) puede ser vista como una iniciativa empresarial centrada en objetivos sociales, productos de calidad, nuevos métodos de organización y/o de producción, gobernabilidad, nuevas relaciones de mercado y formas jurídicas.

Autores como Phills, Deiglmeier y Miller (2008) la entienden como una solución a un problema social que es más eficaz, eficiente y sostenible que las soluciones existentes. Es creadora de un valor que se acumula en la sociedad en su conjunto y no en los particulares. Para los mencionados autores, una innovación social puede ser un producto, proceso de producción o la tecnología, como la innovación en general. También un principio, una idea, una legislación, un movimiento social, una intervención o alguna combinación de ellos. Para estos teóricos una innovación es verdaderamente social si resulta creadora de beneficios para la sociedad, si está orientada a solventar un problema social o a mejorar la calidad de vida de un grupo.

Para Harris y Albury (2009), la innovación social está orientada por el bien social/público y el deseo de conocer las necesidades sociales mal servidas u obviadas por el mercado o el estado. Puede tener lugar dentro o fuera de los servicios públicos y es desarrollada por el sector público, privado o de terceros y necesariamente debe abordar desafíos sociales.

Una innovación social es relevante en la medida en que se oriente a valores sociales, no solo a la productividad, la competitividad empresarial, los costes de producción o las tasas de mercado. Los valores sociales que por su preeminencia son comparables a los valores económicos anteriormente mencionados se relacionan con: el bienestar, la calidad de vida, la inclusión social, la solidaridad, la participación ciudadana, la preservación de medio ambiente, la atención sanitaria, el buen funcionamiento de los servicios o el nivel educativo de una sociedad.

Para los expertos del Future Trends Forum (citado por la Fundación de la Innovación Bankinter, 2009), existen factores de éxito que contribuyen a la innovación social, los cuales están determinados por:

- a) la innovación planificada y aplicada a los modelos de negocios y productos,
- b) la habilidad de las empresas privadas para resolver de manera más eficaz que los gobiernos los problemas sociales y medioambientales,
- c) la innovación colaborativa como ecosistema del futuro para poner en común las ideas de una mayor variedad de agentes en un entorno abierto a la participación y
- d) la responsabilidad de la tecnología (comunicaciones, internet) para facilitar la innovación colaborativa.

De igual forma, consideran el desempeño de la innovación en diferentes aspectos:

- a) la disminución de la pobreza (emprendedores sociales y negocios inclusivos),
- b) la preservación del medioambiente (tecnologías limpias, escalabilidad de la innovación ambiental y crear conciencia ambiental),
- c) la cohesión social (inserción laboral de grupos excluidos, la mujer en el mercado de trabajo, cohesión internauta) y

- d) la cooperación y los modelos de negocios innovadores que apuesten a la salud y la educación.

Plantean que el futuro de la innovación social está en empresas capaces de construir organizaciones sostenibles y escalables que puedan entregar bienes y servicios asequibles y críticos para aumentar el nivel de vida de los más desfavorecidos. Se espera que estas organizaciones sostenibles con una clara vocación social encuentren el camino hacia la resolución de los retos del siglo XXI (Fundación de la Innovación Bankinter, 2009).

Para la Comisión Europea (2011), la innovación social, en su forma más básica, se relaciona con nuevos procesos (formas de organización y relaciones) y resultados que respondan a las demandas sociales de los grupos más vulnerables no atendidos por las instituciones públicas o el mercado. Un siguiente nivel de evolución de la innovación social, disiparía la frontera entre lo económico y lo social, toda vez que lo social se convierte en una oportunidad para generar valor. La innovación es vista como un proceso que debe enfrentar los retos de la sociedad a través de nuevas formas de relaciones entre los actores sociales.

Se reclama la necesaria imbricación de lo económico y lo social toda vez que genere un proceso participativo de empoderamiento, aprendizaje y bienestar, lo que vendría a ser la resultante de cambios en las actitudes, valores fundamentales, estrategias, políticas, estructuras organizativas y procesos, sistemas de entrega y servicios, métodos y formas de trabajo, responsabilidades y tareas de las instituciones, así como los vínculos entre los diferentes actores. A pesar de tales fundamentos existen obstáculos y posiciones diferentes referidas a la innovación social.

En el Manual de Bogotá se reseñan algunos factores que afectan la innovación en los países en desarrollo. Entre los más comunes se encuentran los económicos (riesgos, costos, carencias de fuentes de financiamiento) y los empresariales (información sobre tecnología, falta de potencial innovador, resistencia al cambio, deficiencia en la consecución de servicios externos). La falta de oportunidad tecnológica y de infraestructura, la debilidad en los derechos de propiedad y en el marco legal, la poca o nula necesidad de innovar y la escasa respuesta de los clientes a los nuevos procesos y productos son otros elementos que obstaculizan la ruta de la innovación.

Tanto estudiosos como instituciones coinciden en la mayoría de los aspectos que involucran una innovación social. Resulta evidente el consenso en cuanto a la atención de las necesidades sociales y ambientales no cubiertas por el gobierno o el mercado y su contribución a mejorar la calidad de vida de los grupos más vulnerables. Se trata de innovaciones que solucionan problemas sociales de forma novedosa, eficaz, eficiente, sostenible, participativa y co-creativa, lo cual se encuentra en sintonía con la filosofía del deber-ser socialmente responsable.

Idealmente, la innovación social en su nivel máximo de desarrollo, llevaría la reforma de la sociedad a un espacio más participativo de empoderamiento,

aprendizaje y bienestar. A este nivel, la dimensión social de la innovación se refiere a los cambios en las actitudes, los valores fundamentales, las estrategias, las políticas, las estructuras organizativas y los procesos, los sistemas de entrega y servicios, los métodos y las formas de trabajo, las responsabilidades y las tareas de las instituciones. Del mismo modo, se toman en cuenta los vínculos entre ellos y los diferentes participantes.

Desarrollo local sostenible. Un camino necesario

La base y escenario de los procesos de desarrollo local son los territorios. Existen múltiples definiciones que intentan conceptualizar al territorio. En ocasiones se le llama espacio, localidad, comunidad... y las características que se le atribuye varían de la arista que se defiende o de su combinación (geográfica, económica, cultural, sentido de pertenencia, político-administrativa).

Según Albuquerque (2012):

“Un territorio es un conjunto de actores que vive en un lugar, con su organización social, económica y política, su cultura e instituciones, así como del entorno físico del que forman parte” (Albuquerque -2012-, citado en Karlsen -2015-).

El eslabón principal del desarrollo local es lograr una mejoría notable de la calidad de vida de las personas involucradas en el proceso. Esta finalidad se basa en acciones económicas, sociales, políticas y culturales. Estas transformaciones deben mantenerse en el tiempo y propiciar un crecimiento cuantitativo y cualitativo. Todo este cambio debe apoyarse en una real descentralización en la toma de decisiones, en la formación de capacidades y en el sistema de políticas públicas de la nación.

Teóricos del desarrollo local sostienen que:

“[...] las localidades y los territorios tienen un conjunto de recursos (económicos, humanos, institucionales, culturales) y de economías de escala no explotadas que constituyen su potencial de desarrollo. Cada localidad o territorio se caracteriza por una determinada estructura productiva, un mercado de trabajo, un sistema productivo, una capacidad empresarial y un conocimiento tecnológico, una dotación de recursos naturales e infraestructura, un sistema social y político, una tradición y cultura, sobre los que se articulan los procedimientos de crecimiento económico local. En un momento histórico concreto, una ciudad, comarca o región, por iniciativa propia puede emprender nuevos proyectos que le permitirán iniciar (o continuar) por la senda del desarrollo competitivo” (Coraggio, 2003).

Según Espina (2006) el desarrollo local debería estar enlazado (no abandonado) a una estrategia más general y orientarse por los siguientes presupuestos:

- Proveer oportunidades: requiere un crecimiento con calidad y que tanto instituciones nacionales como locales garanticen el acceso de los actores sociales a las oportunidades.
- Garantizar seguridad: cobertura total de las necesidades básicas para una vida digna tanto en lo social como en lo económico y que de esta manera se reduzcan al mínimo los índices de pobreza y vulnerabilidad. Este objetivo requiere promover los mínimos factores de riesgo y sus efectos a través del incremento de los activos poblacionales, de la capacidad de autogestión y de los mecanismos de protección participativos.
- Empoderamiento de los actores locales a través de un proceso de descentralización de las funciones, autoridad y recursos desde el Estado central hacia los gobiernos territoriales y de la implementación de mecanismos participativos de amplia cobertura para definir la agenda social y de desarrollo del territorio.
- Sustentabilidad de las iniciativas locales: para la creación de la capacidad institucional y de conocimiento necesario para la toma de decisiones estratégicas y de prácticas, y de una base económica a través de una política fiscal y de una economía local fuerte.
- Fortalecimiento de la capacidad de los actores locales para realizar una gestión estratégica: capacidad de formulación, implementación, evaluación, renovación y continuidad progresiva de las políticas públicas y de mejoras y proyectos de transformación local integrados y articulados.
- Movilización práctica de las sociedades locales con la finalidad de identificar sus potencialidades endógenas de desarrollo y atención de recursos exógenos para convertirlos en su plataforma de enlace con la nación y otros territorios de una red dinámica de sinergias positivas.

El desarrollo local se define como el proceso reactivador de la economía y dinamizador de la sociedad local, mediante el aprovechamiento eficiente de los recursos endógenos existentes en una determinada zona. Debe ser capaz de estimular y diversificar su crecimiento económico, crear empleos y mejorar la calidad de vida de la comunidad local, para pasar a ser el resultado de un compromiso que comprende el espacio como lugar de solidaridad activa. Ello implica cambios de actitudes y comportamientos de grupos y de individuos. Se trata de un proceso emergente, de fortalecimiento endógeno, que deberá surgir de las iniciativas y del dinamismo de las comunidades locales.

La dimensión local constituye el nivel geográfico por excelencia donde los habitantes pueden participar y hacer suyos los proyectos emprendidos. Los actores locales pasan a ser los protagonistas de la dinámica social que le circunda, convirtiéndose en constructores de su propio desarrollo. Se destacan las reflexiones de Guzón (2006), cuando plantea que es en lo local donde la voluntad de cooperación de los actores que comparten intereses relacionados con el lugar en que conviven y sus propias condiciones de vida, se puede integrar de manera más eficiente y efectiva.

El valor de la escala local es precisamente su singularidad, la posibilidad de re-crear las relaciones horizontales, pactar y articular. “Concebimos lo local como

la dimensión en la cual es posible reconocer u organizar de la mejor manera las necesidades y recursos disponibles. Se considera que es allí donde es más viable concertar y resolver de manera integral y mancomunada los problemas” (Fundación Solidaridad)⁶.

El desarrollo local sostenible en los tiempos actuales merece alcanzar sinergias entre las fuerzas que puedan movilizar sus desafíos y las redes estratégicas que se identifiquen para su despliegue. Sin lugar a duda, es más que una sumatoria de potencialidades y fortalezas simultáneas. Se trata de fomentar una cultura participativa y del ganar-ganar, a favor de la inclusión y la elevación de la calidad de vida de las personas.

Innovación Social - Desarrollo Local Sostenible. Retroalimentando procesos

En contextos cada vez más complejos donde prevalecen problemas económicos, sociales y ambientales que obstaculizan el desarrollo de las sociedades, se reclama la necesidad de presentar miradas multiactorales y multidimensionales concentradas en idear y promover acciones consensuadas que tributen a mitigar las desigualdades sociales existentes. La resultante entre Innovación Social y Desarrollo Local Sostenible contribuye a este reto:

- Las comunidades y sus habitantes se convierten en beneficiarios directos de la innovación y el desarrollo local sostenible.

Las innovaciones sociales desde el sector empresarial se enfrentan a problemáticas diversas que tienen lugar en las comunidades donde se insertan. En este sentido, cobra importancia la innovación empresarial, no solo expresada a través de la arista económica (generación de productos, servicios y procesos que logren mayores cuotas de mercado y rentabilidad), sino también desde el impacto positivo en la solución de situaciones de índole social (enfrentamiento a vulnerabilidades, mitigación de riesgos medioambientales, aprovechamiento de conocimientos endógenos, servicios de salud, generación de empleos locales, etc.). Todo ello resulta determinante en el desarrollo local y sostenible de las comunidades como agente clave de la responsabilidad social asumida desde las propias empresas.

- La comunicación entre los diferentes agentes sociales debe basarse en la retroalimentación efectiva y el diálogo abierto.

Se comparten los elementos expresados en el Manual de Bogotá en su apartado dedicado a la innovación como proceso social e interactivo. En él se destaca la importancia de establecer canales de comunicación a largo plazo entre las instituciones y sus agentes sociales. A su vez, plantea la difusión de innovaciones entre los agentes económicos aprovechando la retroalimentación que permite este intercambio. Las relaciones entre empresas u otros agentes

⁶ Ver Guzón, Ada (2006): “Estrategias municipales para el desarrollo”. En: Desarrollo Local en Cuba. Retos y Perspectivas. Editorial Academia, La Habana, Cuba.

(proveedores, distribuidores, contratistas, instituciones) dan lugar a vínculos de cooperación y confianza que permiten obtener y beneficiarse de información tecnológica, de mercados y detectar oportunidades. Sobre la base de una orientación socialmente responsable, el desarrollo de iniciativas empresariales locales se dirigirán a impulsar el desarrollo local.

- La creatividad y la transparencia en las acciones se convierten en principios centrales del accionar entre agentes sociales diversos.

El acto de crear algo nuevo requiere espontaneidad y capacidad de prever el orden de lo nuevo y adaptarse a los cambios. Innovar socialmente garantiza la mejoría de la sociedad a través del crecimiento económico y la preservación de la especie humana. Desde la base (lo local), la creatividad y la transparencia se convierten en principios impulsores de la confianza y la autenticidad legítima del origen y desarrollo humanos.

- La innovación social potencia la gestión empresarial socialmente responsable a partir del empoderamiento de las partes involucradas.

Contribuir a mejorar un producto, una demanda, un servicio o determinada tecnología para la transformación social y el bienestar humano requiere de una puesta en común diferente. La generación de nuevos procesos de innovación desde el espacio empresarial requiere el compromiso y la participación real de las partes involucradas. Las maneras diferentes en que se pueden organizar los procesos de trabajo, las relaciones multiactores y la consecuente innovación colaborativa. Los actores locales por su parte, deben ser elementos claves en la elaboración de la gestión empresarial como parte de la estrategia de desarrollo local sostenible concebida y articulada entre los niveles micro-meso y macro sociales del lugar donde se fomenta.

La innovación (social) es un proceso complejo, dinámico y no lineal que contribuye, directamente, a que empresas, regiones y naciones sean más competitivas. Tanto la innovación como el aprendizaje son componentes endógenos que impulsan los procesos de desarrollo.

Comentarios finales

Los estudios sobre Desarrollo Social han transitado desde versiones macrosociales y economicistas a visiones que se centran en las comunidades y sus dinámicas. Al interior de esta matriz teórico conceptual aparece la innovación social como elemento que enriquece y complementa este debate y accionar. Resulta imprescindible aplicar estos enfoques a los quehaceres empresariales y gubernamentales diarios con la finalidad de obtener verdaderos procesos de transformación social.

Existen algunas acciones que pueden contribuir a fortalecer la necesaria retroalimentación existente entre las temáticas que se analizan. Estas son las siguientes:

- Realizar diagnósticos participativos en función de atender las situaciones identificadas y establecer prioridades.
- Construir una agenda de desarrollo local con la participación de todos los agentes sociales involucrados, desde expresiones micro, meso y macro sociales.
- Realizar pilotajes de innovaciones sociales concebidas en los pequeños espacios, en pos de ser replicadas en otros contextos nacionales.
- Concebir innovaciones sociales adecuadas a las realidades propias de cada municipio, en coherencia con los sistemas de innovación de alcance nacional.
- Construir indicadores ajustados a la realidad concreta, en función de medir la viabilidad de la complementariedad de estas temáticas.
- Fundamentar a través de informes colectivos, la utilidad de la innovación social y el desarrollo local en las agendas de políticas públicas nacionales y agendas globales para el desarrollo.

Resulta importante destacar que las acciones con anterioridad mencionadas, no son privativas de un país o región determinada. Constituyen acciones abiertas a la construcción colectiva y a la retroalimentación constante. La complementariedad entre temáticas diversas, no solo constituye una manera diferente de pensar el presente, sino un camino productivo y coherente de concebir y construir el futuro.

BIBLIOGRAFÍA:

ALBUQUERQUE, F. (2003): *Curso sobre desarrollo económico local* (Documento digital).

ANDREW, C. y J. L. KLEIN (2010): *Social Innovation: What is it and why is it important to understand it better*. Ontario Ministry of Research and Innovation. Toronto. Cahiers du Centre de recherches sur les innovations sociales (CRISES). Collection Études théoriques, no. ET1003.

AROCENA, R. y SUTZ J. (2009): *“Sistemas de innovación e Inclusión Social”*. Universidad de la República, Uruguay. Pensamiento Iberoamericano, número 5, Segunda época. Disponible en: <http://www.pensamientoiberoamericano.org/articulos/5/117/0/sistemas-de-innovacion-e-inclusion-social.html> .

CORAGGIO, J. L. (2003): *Alternativas en la lucha contra la pobreza y la exclusión*. Exposición como experto internacional en la sesión plenaria del Eje 3: “Lucha contra la pobreza y la exclusión”, del Diálogo Nacional. Quito, Ecuador. 21-23 de enero.

ESPINA PRIETO, M. (2006): *Comentarios sobre la desigualdad en Cuba hoy*. Evento por la conmemoración de la abolición de la esclavitud. Ciudad de La Habana: Proyecto Color Cubano, Uneac.

- FUNDACIÓN DE LA INNOVACIÓN BANKINTER. (2009): *“Innovación social. Reinventando el desarrollo sostenible”*. Disponible en: <http://www.fundacionbankinter.org/es/publications/social-innovation-reinventing-sustainable-development>.
- GRAS, N. (2012): *“Creación, adopción y difusión de Innovaciones Inclusivas: Implicancias de Política”*. En: CD IX Jornadas Latinoamericanas de Estudios Sociales de la ciencia y la Tecnología. Ciudad de México.
- GUZÓN, A. (2006): *“Estrategias municipales para el desarrollo”*. En: Desarrollo Local en Cuba. Retos y Perspectivas. Editorial Academia, La Habana, Cuba.
- HARRIS, M. y D. ALBURY (2009): *“The innovation imperative: Why radical innovation is needed to reinvent public services for the recession and beyond.”*
- HOWALDT, J. y M. SCHWARTZ (2010): *“Social innovation: concepts, research fields and international trends.”* Report of ESF, EU and Aachen University.
- JEFFREY, P. y R. SEATON (2004): *A Conceptual Model of Receptivity Applied to the Design and Deployment of Water Policy Mechanisms. Environmental Sciences.*
- KARLSEN, J. y M. LARREA, (2015): *Desarrollo territorial e investigación acción. Innovación a través del diálogo.* Instituto Vasco de Competitividad. Publicaciones Universidad de Deusto. España.
- LEÓN, M., M. BAPTISTA y H. CONTRERAS, (2012): *“La innovación social en el contexto de la responsabilidad social empresarial”*. Universidad de los Andes, Mérida, Venezuela. Rev. *Fórum Empresarial*, vol. 17.
- MULGAN, G., S. TUCKER, A. RUSHANARA y SANDERS, B. (2007): *Social Innovation: What it is, why it matters and how it can be accelerated.* Oxford: Said Business School.
- NESTA (2008): *Social innovation: New approaches to transforming public.*
- CEPAL/OCDE (2013): *Perspectivas económicas de América Latina 2013. Políticas de PYMES para el cambio estructural.*

4

El IDH en América Latina: aproximación a los efectos producidos ante cambios en la metodología para su estimación

Lic. Laura Galeano Zaldívar
Facultad de Economía, Universidad de La Habana
Lic. Claudia Soto Díaz
Ministerio de Finanzas y Precios

Estado del Desarrollo Humano en América Latina

La región latinoamericana ha logrado en los últimos años (aproximadamente una década y media) importantes avances en la reducción de la pobreza y la desigualdad; asimismo se ha destacado por la implementación de innovadores programas sociales. La educación y salud han tomado creciente prioridad dentro de los programas y presupuestos públicos sociales. Sin embargo, existe gran heterogeneidad entre los países de la región tanto en los recursos destinados al desarrollo de estos sectores como en los resultados alcanzados por los mismos.

Tanto en la salud como en la educación, persisten en la región, desigualdades en el acceso que las personas tienen a dichos servicios, condicionado por el estatus económico, y el lugar de residencia, donde las personas y hogares con menores ingresos y residentes en zonas rurales son los sustratos sociales más desfavorecidos. La calidad es una de las principales limitaciones enfrentadas por ambas dimensiones y a la cual se le debe prestar suma importancia. Los ingresos económicos de los países de la región han mantenido un comportamiento inestable, donde la heterogeneidad constituye una de las características perceptibles entre las naciones.

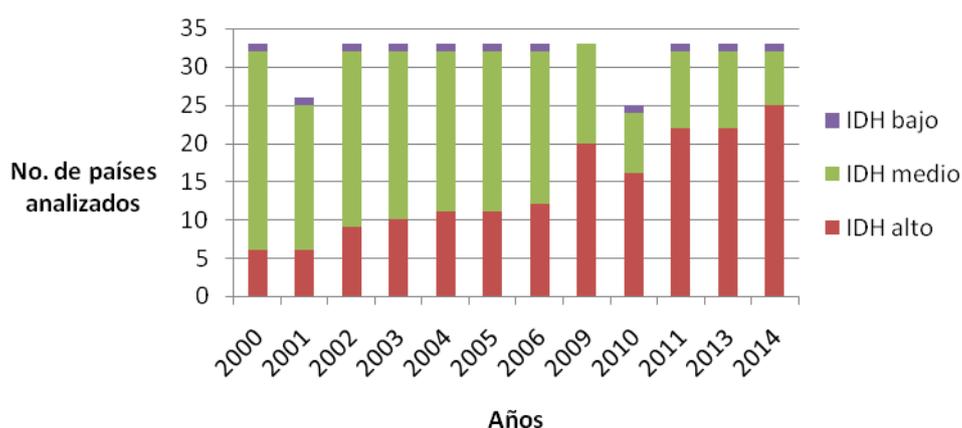
Un análisis de los Informes sobre Desarrollo Humano y el respectivo ordenamiento que se realiza de los países en cada uno de ellos en cuanto a los valores del índice de desarrollo humano (IDH), muestra que a partir del año 2000, los resultados han mantenido una tendencia ascendente. Cada vez es mayor el número de países latinoamericanos que superan los problemas educacionales, de salud e ingresos, recogidos en las variables del IDH, exhibiendo valores predominantemente medios y altos en este índice (Ver Gráfico A).

De los treinta y tres estados latinoamericanos tomados en cuenta en el año 2000, solo se podían considerar con valores altos del IDH a seis de las naciones, donde las más destacadas son Barbados, que ocupaba el lugar treinta en el ordenamiento mundial, seguido por las Bahamas, Argentina, Antigua y Barbuda, Chile, y Uruguay, que ocupaban los lugares 33, 35, 37, 38 y 39 respectivamente. La gran mayoría de las naciones restantes tenían niveles

de desarrollo medio, donde ocupaban esta categoría 26 países de la región; con excepción de Haití, que se ha mantenido, sostenidamente en el tiempo como país con IDH bajo.

Si se observa detenidamente el gráfico A que aparece a continuación, se puede evidenciar que los cambios más significativos en el ordenamiento de los países latinoamericanos se dieron en el período comprendido entre 2006 y 2009, y se incrementó sustancialmente el número de países considerados de IDH alto. Cayó esta tendencia posteriormente en el 2010 y se recuperó súbitamente a partir del 2011. La disminución del número de países considerados con IDH alto en el 2010 se debe a los crecientes cambios que fueron introducidos en la forma de cálculo del indicador en este año.

Gráfico A: Agrupación de países de América Latina según IDH (Período 2000- 2014)⁷



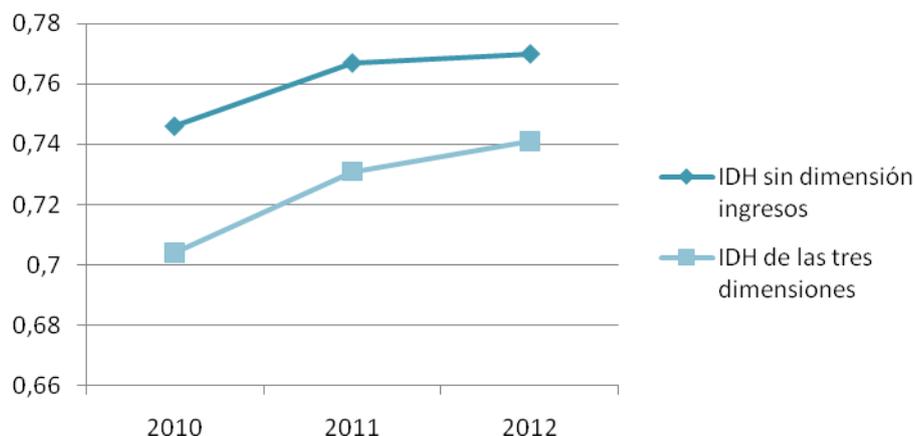
Fuente: Elaboración propia a partir de los informes anuales del PNUD.

Con el objetivo de obtener una visión preliminar de cuál dimensión pudiera estar teniendo mayor impacto en valor del IDH de la región latinoamericana, se propone el estudio comparativo del IDH descontando la dimensión ingreso, y del IDH que contempla las tres dimensiones, en el período comprendido a partir del 2010.

Al examinar el Gráfico B, se aprecia que el IDH para los años analizados correspondiente a las dimensiones sociales es mayor que el que ha sido estimado a partir de las tres dimensiones, lo cual indica que las dimensiones salud y educación tienen mayor impacto positivo en el valor del IDH de la región que el ingreso. Además, se evidencia la tendencia ascendente en ambas formas de estimación del IDH, lo cual denota que de manera general se han dado logros en la región en las tres dimensiones, aunque con diferencias marcadas entre países, como ya ha sido mencionado anteriormente.

⁷ Para la elaboración del gráfico no se contó con los datos de los años 2007, 2008 y 2012, pues no constan en los informes publicados, no obstante no se consideraron necesarios para el objetivo propuesto.

Gráfico B: IDH calculado con las tres dimensiones en comparación con el IDH calculado exceptuando dimensión ingresos para la región de América Latina (Período 2010- 2012)



Fuente: Elaboración propia a partir de informes anuales del PNUD sobre Desarrollo Humano.

A continuación, para contrastar los resultados hasta ahora obtenidos en cuanto al impacto de cada dimensión en los resultados del IDH en Latinoamérica y la repercusión de los cambios metodológicos para la medición del índice en cuestión en el ordenamiento, se pasará a diagnosticar cada dimensión por separado.

Es importante destacar que Haití es el país latinoamericano que peores resultados presenta en cuanto al valor de su IDH y de cada una de sus dimensiones, pues es la única nación que se ha mantenido en el grupo de países clasificados con desarrollo bajo, sin embargo no era objetivo de la presente investigación profundizar en el caso haitiano. Los países seleccionados como muestra para reflejar la situación en la que se encuentra latinoamerica han sido ocho. El criterio de selección ha estado basado en las similitudes que presentan estos países, en cuanto a las dimensiones del IDH, (Cuba, entre ellos): todos se clasifican como países de ingresos medios y altos. Entre estos fueron estudiadas las experiencias de: Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica, Cuba, Ecuador, Uruguay y Venezuela⁸.

Algunas particularidades de la dimensión relativa a la salud en la región latinoamericana

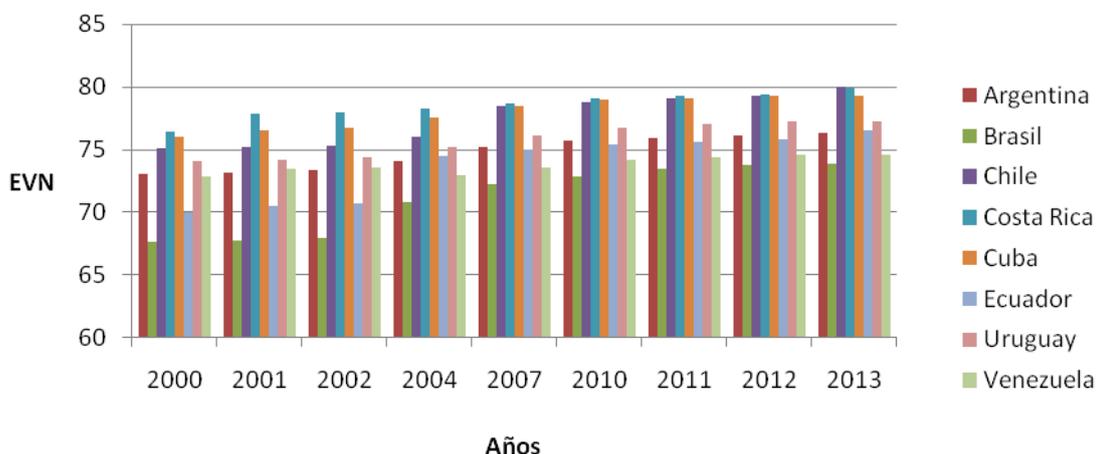
En América Latina, desde la década de los años noventa se le ha venido otorgando gran importancia al diseño e implementación de sistemas de salud eficientes e inclusivos. En 1990, en muchos países de la región se implementaron reformas al sistema de salud, cuyo contenido se centraba en: promover el derecho de los ciudadanos a gozar de cuidados médicos y aseguramiento, sin importar el género o lugar donde habite; aumentar la cobertura de salud, o sea, aumentar la oferta de servicios básicos de atención

⁸ Estos países han sido incluidos porque son de IDH medio y alto al igual que Cuba, además según el estudio de brechas de desarrollo realizadas por la Cepal, mediante la técnica de clúster utilizada, muestra que presentan similitudes importantes fundamentalmente en cuanto a la dimensión salud y educación.

primaria; y otras reformas referidas a la modificación y perfeccionamiento del modelo de gestión del sector y el financiamiento que debe ser asignado al mismo para su correcto funcionamiento. Sin embargo, los principales problemas en el acceso en cuanto al acceso a los sistemas de la salud están determinados por el lugar de residencia, zonas rurales o urbanas y el estatus económico de los hogares.

Un análisis de la esperanza de vida al nacer (indicador utilizado por excelencia para diagnosticar el estado de la dimensión salud) en ocho de los países que mejores resultados presentan en la región latinoamericana (Gráfico C), demuestra que en la mayoría de los países se ha evidenciado una tendencia ascendente de la Esperanza de Vida al Nacer (EVN). Costa Rica, Cuba y Chile son las naciones donde las personas gozan de mayor EVN, seguidas por Uruguay y Argentina.

Gráfico C: Esperanza de vida al nacer (EVN) en ocho países latinoamericanos (Período 2000-2014)⁹



Fuente: Elaboración propia a partir de informes del PNUD.

En América Latina el indicador EVN ha mantenido un comportamiento favorable, razón por la cual se considera una de las mejores regiones en el mundo en materia de salud, acorde con los resultados alcanzados en este indicador.

Al hacer un diagnóstico integral de la situación que presentan los países escogidos de la región en cuanto a la dimensión salud, se puede evidenciar que Costa Rica es la nación con mejores resultados en esta dimensión, seguida por Cuba. Para el caso cubano resulta interesante destacar que posee los valores más altos en el indicador EVN luego de Costa Rica; sin embargo, luego del año 2007 Chile ha mantenido resultados muy parejos a los exhibidos por la isla caribeña, superándola levemente en el año 2013. Chile es otro de los países del continente que ha alcanzado mayores logros en la esfera de la salud, pues además de mostrar altos valores de EVN, constituye la nación con

⁹ Para elaborar el gráfico no se contó con los datos de los años 2005, 2006, 2008, y 2009, pues no constan en los informes publicados; no obstante no se consideraron necesarios según el objetivo perseguido con el gráfico.

menor tasa de mortalidad infantil, del conjunto de países seleccionados. Por tanto, se podría decir que la dimensión salud tiene gran impacto del IDH costarricense, cubano y chileno respectivamente. Brasil, por su parte, que ha mejorado considerablemente los resultados de tal indicador y por haber reducido la tasa mortalidad infantil notablemente, se presenta como la nación de peores resultados, dentro del conjunto de países escogidos.

Estado de la educación en América Latina

En América Latina desde finales del siglo XX, el papel de las políticas educacionales ha venido tomando un peso preponderante en la planificación económica, fundamentalmente la temática asociada a la educación pública. La erradicación de problemas como el analfabetismo y la falta de calificación de la mano de obra, así como la calidad de la enseñanza, son algunas de las cuestiones que han intentado ser resueltas mediante políticas públicas, por el freno que estas constituían para los procesos de industrialización promovidos en la región.

Los valores alcanzados en la región en cuanto a la tasa de alfabetización (Tabla No. 1), a partir del año 2000, presentan una tendencia ascendente, lo que demuestra la efectividad de las políticas desplegadas para erradicar el problema del analfabetismo, tanto en la población adulta como en las nuevas generaciones.

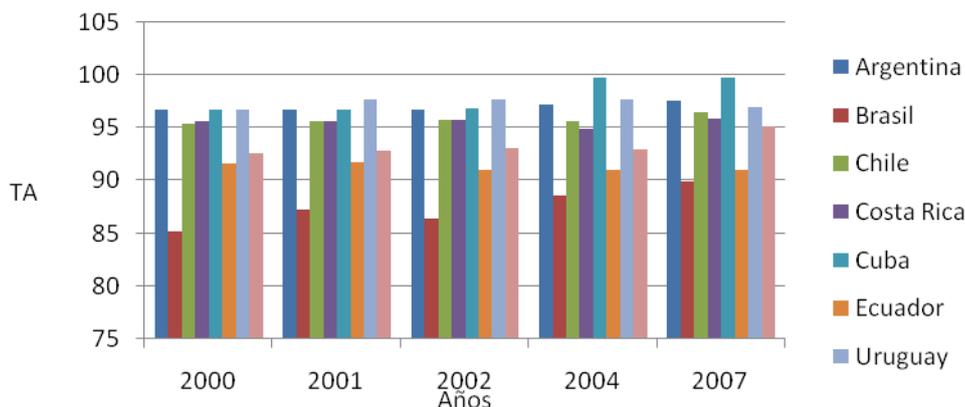
Tabla 1: Comportamiento de la tasa de alfabetización en América Latina, período 2000-2012

	AÑOS					
	2000	2001	2002	2003	2004	2005-2012
Tasa de alfabetización de jóvenes (entre 15 y 24 años)	94	95,2	94,8	95,9	96,7	97,1
Tasa de alfabetización de adultos (15 años en adelante)	88,3	89,2	88,6	89,6	90,2	91,5

Fuente: Elaboración propia a partir de Informes del PNUD.

Si se analiza desagregadamente el desempeño alcanzado por los países de América Latina se evidencia que se han alcanzado algunos logros, pero con marcadas diferencias entre las naciones, aunque la heterogeneidad es una de las características fundamentales de los sistemas educacionales al interior de la región. Muestra de ello son los valores observados en cuanto a la tasa bruta de alfabetización de adultos (Ver gráfico D). Entre los países analizados se destacan los casos de Cuba, Uruguay y Argentina, como los de mayor tasa de alfabetización, los valores de Chile y Costa Rica por otra parte, son bastante satisfactorios, donde Brasil presenta los peores resultados, aunque se han dado mejoras crecientes en dicha nación, que pueden observarse en el gráfico siguiente.

Gráfico D: Comportamiento de la tasa de alfabetización de adultos, mayores de 15 años, en países seleccionados (Período 2000-2007)

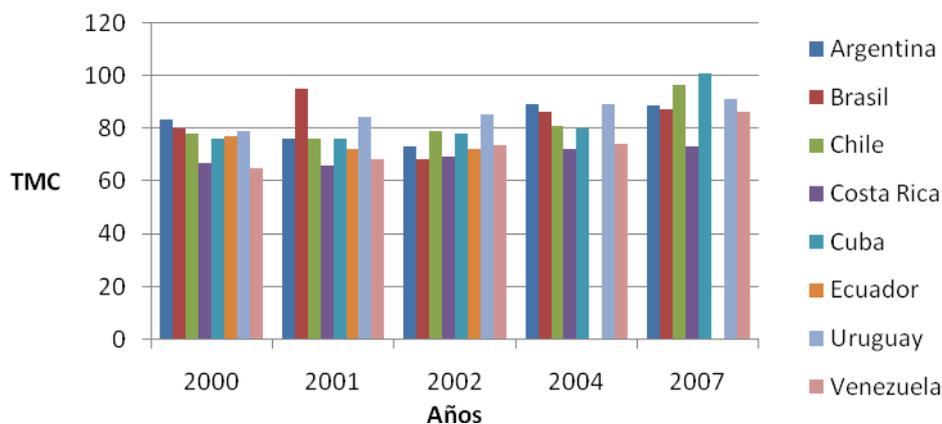


Fuente: Elaboración propia a partir de informes del PNUD.

Aunque los porcentajes de analfabetismo son bastante bajos en América Latina, se observa que este sigue siendo un problema por solucionar en la región. Por tanto, se propone analizar a continuación la tasa de matrícula combinada de la educación primaria, secundaria y superior (TMC), así como los años de instrucción esperada y de instrucción promedio, en el mismo grupo de países seleccionados (ver gráficos del E al G).

La tasa bruta de matrícula combinada ha mantenido en los países analizados una tendencia ligeramente ascendente e inestable, con enormes disparidades en los resultados alcanzados entre naciones, tal y como se evidencia en el gráfico E. Un ordenamiento de estas naciones según la TMC sería muy complicado, pues Argentina solo en el año 2000 es líder en los resultados de la TMC, con escasas diferencias con respecto al resto de las naciones, mientras Brasil presenta resultados relevantes puntualmente en el año 2001, y en el 2002 es Uruguay la que más se destaca, con Cuba en 2007 encabezando la lista; por tanto, este indicador no constituye un elemento que permita diferenciar comparativamente a las naciones entre sí.

Gráfico E: Tasa bruta de Matrícula Combinada (TMC) (Período 2000-2007)¹⁰



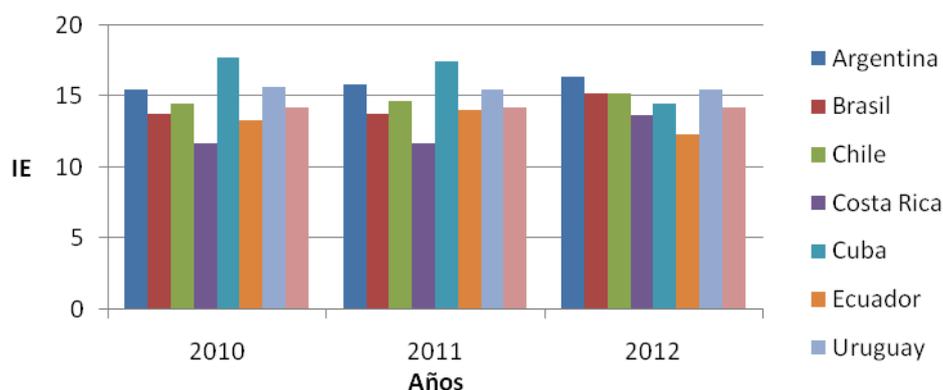
Fuente: Elaboración propia a partir de informes del PNUD.

¹⁰ Los datos de la TMC para los años 2003, 2005 y 2006 no se encontraban disponibles en los informes publicados por el PNUD.

El gráfico F permite ver que los países donde se previó que las personas podrían acceder a la mayor cantidad de cursos escolares son: Cuba, Argentina y Uruguay; no obstante, no son significativas las diferencias entre las naciones. Costa Rica es el país que peores valores expuso en los dos primeros años, mientras que en el 2012 fue Ecuador quien presentó los menores valores de IE; con respecto a esto podría decirse que son estas dos de las naciones en las cuales la dimensión educacional impacta negativamente.

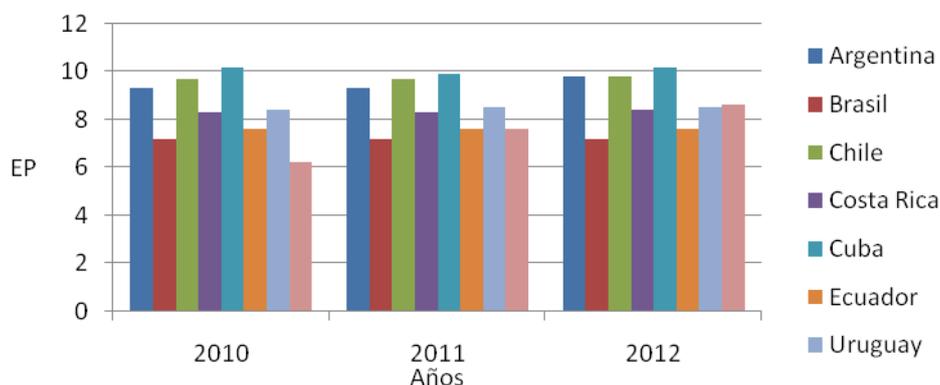
Seguidamente para contrastar estas proyecciones, se deben analizar los años promedios de escolaridad alcanzados por estos países en el mismo período (ver gráfico G), los cuales evidencian que efectivamente son Cuba y Argentina los países con mayores EP; asimismo Uruguay y Chile muestran valores satisfactorios de este indicador. Brasil, aunque no con marcadas diferencias con el resto de los países seleccionado, presenta los menores valores de EP, los cuales se han mantenido muy similares en el período seleccionado, pues a pesar de que Venezuela en el 2010 tuvo bajos resultados en la EP, logró avances significativos en los dos años restantes. La tendencia de la EP en los países de la región analizados, luego del año 2010, es estable, sin evidenciarse cambios significativos en los valores de dicho indicador, y con semejanzas entre todas las naciones contempladas en el análisis hasta ahora realizado.

Gráfico F: Años de Instrucción Esperados (IE) (Período 2010- 2012)



Fuente: elaboración propia a partir de informes del PNUD.

Gráfico G: Años promedio de Instrucción (EP) (Período 2010- 2012)



Fuente: elaboración propia a partir de informes del PNUD.

De manera sintética, se puede decir que Cuba es la nación latinoamericana que mejores resultados presenta en la gran mayoría de los indicadores hasta ahora expuestos, por lo que es uno de los países con mejores resultados en la dimensión educacional del IDH. Adicionalmente, los cambios en la metodología en el año 2010 ratificaron y favorecieron los resultados satisfactorios alcanzados por la isla caribeña. A pesar de ello, ha mostrado una ralentización en el desarrollo de los indicadores educacionales, como por ejemplo en la IE. De manera general, el resto de las naciones no se han afectado en demasía por el cambio en la metodología, por lo que Argentina, Uruguay y Chile se ratificaron como otras de las naciones con mejores resultados luego de Cuba.

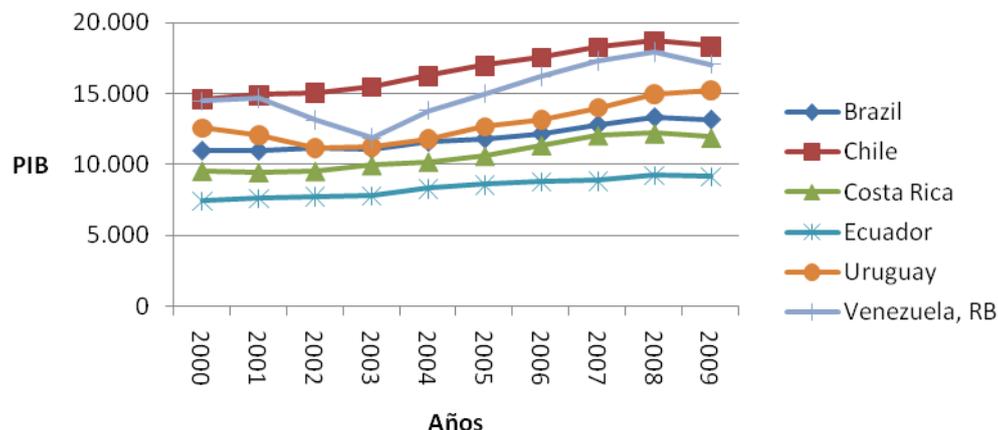
Comportamiento de la dimensión ingreso en América Latina

La Cepal es uno de los organismos regionales que ha venido resaltando la importancia de lograr resultados que equilibren las diferentes dimensiones del desarrollo, tanto sociales como económicas. Si bien las políticas educacionales y de salud proveen ventajas para el desarrollo, como una fuerza de trabajo más calificada y saludable, capaz de añadir mayor valor agregado a los bienes y servicios comercializados por una nación, madres con mayor conocimiento para tener niños sanos, entre otras, los resultados de estas políticas son apreciables a largo plazo. Por tanto, Cepal viene alertando sobre la importancia de combinar las políticas sociales y económicas “Igualdad para crecer y crecer para igualar”, sin relegar a un segundo plano los ingresos, pues este es un medio necesario para alcanzar el desarrollo.

América Latina y el Caribe, como región, se caracteriza por una gran heterogeneidad entre los ingresos de los países que la conforman, y por la gran desigualdad existente en la distribución de los mismos, por lo que fue clasificada por el PNUD en el Informe sobre Desarrollo Humano del 2014 como la región en la que más prevalecía la desigualdad. Los logros de la región en cuanto a la disminución de la pobreza también han sido destacados en diversos informes del PNUD, pues se ha estimado que entre 2000 y 2010, el promedio de personas cuyos ingresos les situaban por debajo de la línea de la pobreza disminuyó desde 43,9 % a 35,4 %, donde se destacaron países como Bolivia, Venezuela y Argentina, que redujeron a prácticamente la mitad sus tasas de pobreza durante el período, lo que dio la posibilidad de alcanzar en la región un aumento del 15 % en los salarios reales (Unesco, 2013).

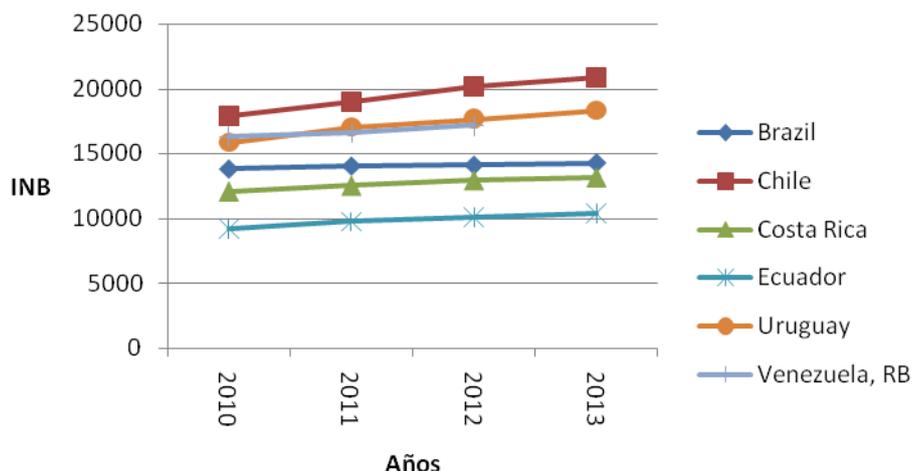
Si se analizan los resultados de los gráficos H e I se pueden apreciar cambios en el ordenamiento de los países según el indicador seleccionado. De esta forma, mientras que Venezuela presentaba una situación ventajosa con respecto a los demás países antes del 2010, pues según el PIB era, luego de Chile, la nación con mayores ingresos, al ser estimada dicha dimensión a partir del INB pasa a ocupar el tercer lugar luego de Chile y Uruguay, donde esta última es una de las naciones beneficiadas con el cambio en la metodología producido en 2010. Por tanto se podría decir que Venezuela es una de las naciones latinoamericanas que ha sido afectada con el cambio del PIB por el INB, como indicador para medir la dimensión ingreso. Sin embargo, las situaciones para Brasil, Costa Rica y Ecuador se mantienen muy similares, tanto para la estimación del ingreso mediante el PIB como a partir del INB.

Gráfico H: Comportamiento del PIB per cápita en PPA a precios constantes del 2011, en países seleccionados⁹ (Período 2000- 2009)



Fuente: Elaboración propia a partir de base de datos del Programa de Comparación Internacional del Banco Mundial.

Gráfico I: Comportamiento del INB per cápita en PPA a precios constantes del 2011, en países seleccionados⁹ (Período 2010- 2013)



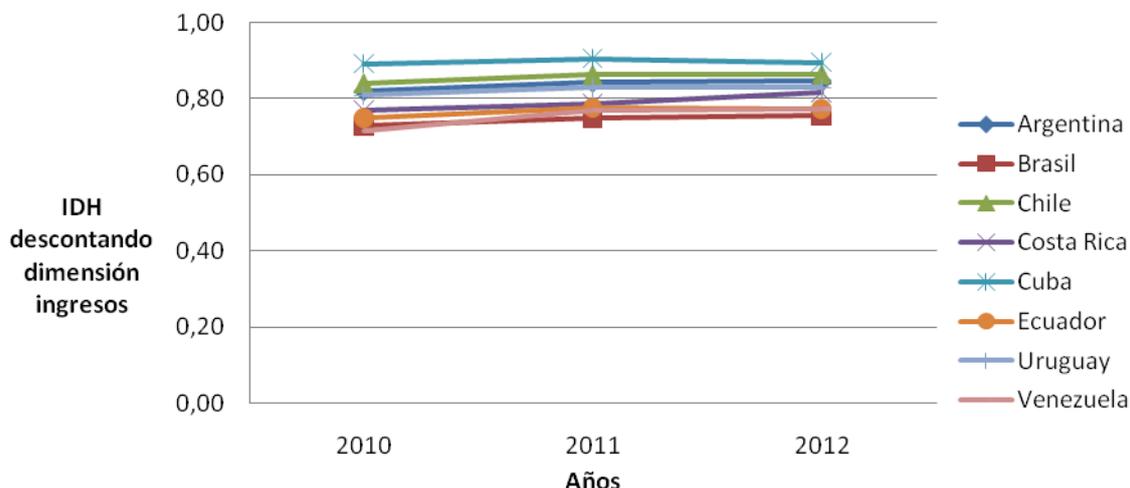
Fuente: Elaboración propia a partir de base de datos del Banco Mundial.

Con el objetivo de observar mejor el impacto de la dimensión ingreso en el posicionamiento de los países, se propone analizar comparativamente los datos correspondientes al IDH, descontando la dimensión ingresos con el IDH que recoge las tres dimensiones, en el grupo de países seleccionados.

El gráfico que aparece a continuación (Gráfico J), referido al IDH estimado solo mediante las dimensiones sociales, refleja que los países seleccionados presentan resultados muy similares tanto en cuanto a la dimensión salud como educación. Cuba es la nación latinoamericana que mejores resultados presenta en este IDH estimado solo a partir de las dimensiones sociales, sin embargo los resultados en estas dimensiones se han estancado en los últimos años, lográndose avances poco significativos con baja repercusión en el valor del IDH, como se puede observar en el gráfico J. Chile es otro de los países que presenta resultados muy favorables en cuanto a estas dos dimensiones,

seguida por Argentina y Uruguay, los dos últimos países con resultados muy similares. Mientras Ecuador Colombia y Venezuela, muestran valores también muy parecidos, con diferencias poco significativas en cuanto al IDH en cuestión.

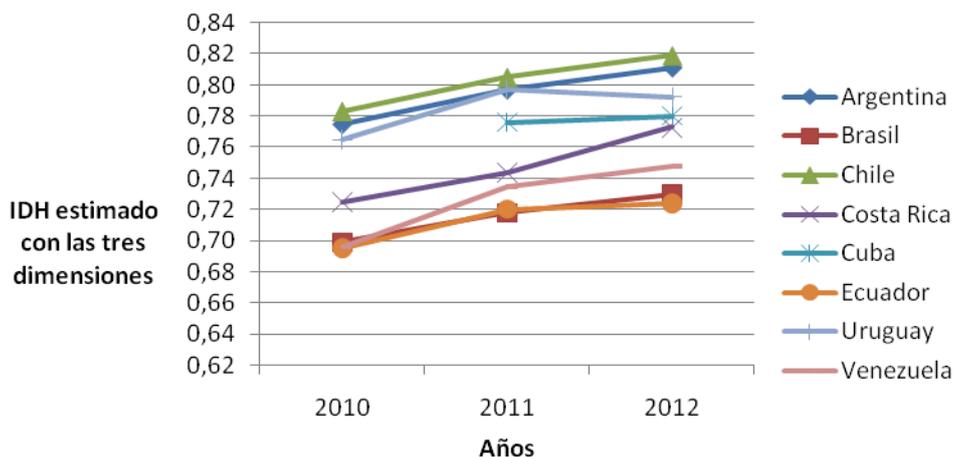
Gráfico J: Comportamiento del IDH descontando la dimensión ingreso, para países seleccionados (Período 2010- 2012)



Fuente:Elaboración propia a partir de informes del PNUD.

En el siguiente gráfico se muestra el IDH estimado teniendo en cuenta la dimensión ingreso, donde se hace perceptible una mayor diferenciación en los resultados del grupo de países escogidos.

Gráfico K: Comparación de los valores del IDH en los países escogidos¹¹ (Período 2010- 2012)



Fuente: Elaboración propia a partir de informes del PNUD.

Los resultados que se muestran indican que la dimensión ingreso tiene gran impacto en la determinación del IDH, pues acentúa las diferencias existentes entre los países, las cuales no eran muy significativas en el IDH que contempla solo las dimensión educación y salud (antes analizada). En Cuba el ingreso

¹¹ Para el caso de Cuba el valor del IDH en el informe del 2010 no fue calculado, por lo que no se contó con la información para reflejar este indicador en el gráfico.

como dimensión del IDH tiene efectos negativos en la percepción que se tiene sobre el Desarrollo alcanzado por el país, pues pasa a ser el cuarto país con mayores logros, de los analizados, al incluirse esta dimensión al cálculo del IDH. En cuanto a Chile se puede decir que este es el país que mayores logros ostenta en la dimensión ingreso, seguido por Argentina. Venezuela, como habíamos mencionado anteriormente al analizar los valores alcanzados por el PIB y INB per cápita, es una nación en la cual la dimensión ingreso tiene gran impacto, pues vemos cómo al incluirse la misma en la estimación del IDH, el valor del índice venezolano mejora considerablemente, con lo que logra distinguirse del resto de los países, sin embargo, es una región afectada por el cambio de metodología (de PIB a INB).

Comentarios finales

El panorama mundial actual se ha caracterizado en los últimos años por el incremento del número de países considerados con IDH alto, sin embargo también se evidencia un incremento de las naciones con IDH bajo, lo cual denota una polarización del mundo en dos grupos. De manera general, el ordenamiento de las regiones se ha mantenido estable en el tiempo, independientemente de los cambios dados en la metodología para estimar el IDH.

En la región latinoamericana se aprecia un incremento apreciable de los países considerados con IDH alto y medio, aunque de manera general, a pesar de los cambios en la metodología para estimar el IDH, el ordenamiento de las naciones en cuestión se mantiene bastante estable. De la muestra de países seleccionados (Argentina, Chile, Costa Rica, Cuba, Brasil, Ecuador, Uruguay y Venezuela) la gran mayoría de estos presentan resultados muy similares en las dimensiones sociales, y es la dimensión ingreso la que permite establecer una diferenciación comparativa entre ellos.

Chile se posiciona como la nación de mayor desarrollo relativo, según el IDH, seguida por Argentina Uruguay y Cuba. Ecuador por su parte, se muestra como el país con peores resultados dentro de las ocho naciones estudiadas. En el caso de Cuba es importante destacar que esta presenta excelentes resultados en las dimensiones sociales del IDH (algo estancados en los últimos años), pero se encuentra afectada por los resultados obtenidos en la dimensión ingresos, toda vez que el impacto de dicha dimensión en el IDH cubano resulta fuerte e inverso.

BIBLIGRAFÍA:

- Oms (2014): *Global Health Estatistics 2014*. Francia: Organización Mundial de Salud.
- (2013): *Estadísticas Sanitarias Mundiales*.
- (2012): *Salud en Sudamérica. Panorama de la situación de salud y de las políticas y sistemas de salud* . Washington DC.

- PARDO BELTRÁN, E. (2014): Diagnóstico del desarrollo en países de renta media a partir de las brechas estructurales. El caso de América Latina y el Caribe. *Serie: Financiamiento para el Desarrollo*. Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- PNUD (1990): *Informe de Desarrollo Humano, 1990: Concepto y Medición del Desarrollo Humano*. Bogotá- Colombia: Tercer Mundo Editores, S. A.
- (2014): *Informe sobre Desarrollo 2014. Sostener el Progreso Humano*. Estados Unidos (Nueva York): PBM Graphics.
- (2010): *La verdadera riqueza de las naciones: Caminos al desarrollo humano*. Nueva York: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
- (1997): *Desarrollo humano para erradicar la pobreza*. New York: Oxford University Press.
- (1996): *Crecimiento económico y desarrollo humano*. Madrid: Mundi-PrensaLibros, S. A.
- (1995): *Género y desarrollo humano*. México: Harla S. A.de c.v.
- (1991): *Financiación del desarrollo humano*. Bogotá: TercerMundoEditores, S. A.
- SALUD, O. P. (2012): *Salud en Suramérica edición 2012: Panorama de la situación de salud y de las políticas y sistemas de salud*. Washington DC.
- UNESCO (2013): *Situación Educativa de América Latina y el Caribe: Hacia la educación de calidad para todos al 2015*. Santiago de Chile: Oficina Regional de Educación para América Latina.
- UNICEF (Agosto de 2012): *Desigualdad global: La distribución del ingreso en 141 países*.
- UNESCO (2012): *Décimo Informe. Educación para todo el mundo*. Santiago de Chile.
- (2005): *Informe de Seguimiento de Educación para Todos en el Mundo 2005*. Brasilia.

5

Empresas estatales-cooperativas: retos y oportunidades para Cuba desde el Derecho comparado

MSc. Seida Barrera Rodríguez
Centro de Investigaciones Psicológicas y Sociológicas

Introducción

La propuesta central de este texto busca fundamentar una empresa mixta compuesta por una empresa estatal, donde prestarían servicios parte de los cuadros y del personal administrativo, y una cooperativa no agropecuaria compuesta por los ex-trabajadores de la segunda. La propiedad y la gestión se compartirían según el acuerdo de las partes, sobre la base de una legislación específica.

La historia ha demostrado de manera fehaciente la necesidad del control estatal; las sucesivas crisis del liberalismo y luego del neoliberalismo son muestra de ello (Giddens, 2003; Borón *et al.*, 2003; Domínguez, 2010; Soberón, 2009). La elección de la cooperativa no agropecuaria como elemento responde a su novedad en la escena económica cubana, y al impulso que ha recibido por parte del Estado.

Ofer (2014) identifica a las empresas mixtas con organizaciones híbridas o empresas comerciales que canalizan un subsidio hacia una clase de beneficiario, como las corporaciones caritativas, que donan un porcentaje de sus ganancias. Este enfoque se ha observado asiduamente en la literatura norteamericana y europea, pero es ajeno a los objetivos de esta investigación.

Los referentes de investigación más cercanos a empresas mixtas cubanas son los estudios realizados por Dávalos (1993, 2003), quien considera que se requieren al menos dos partes de diferentes países para constituir una empresa mixta. Ello funciona cuando se trata de aliar capital nacional y extranjero, pero reduce las oportunidades para el presente estudio, que aboga precisamente por la inclusión de la colaboración entre entidades cubanas y colectivas.

La Oficina Belga de Comercio Exterior (1971), Hernández y Castillo (2005), así como Castro y Janssens (2011), opinan que las partes integrantes de una empresa mixta no tienen por qué pertenecer a países diferentes, por lo que cabe la posibilidad de que tengan la misma ciudadanía. Los dos últimos le atribuyen un carácter popular al término para identificar empresas conjuntas o *joint ventures*. Este criterio otorga mayor libertad en la investigación para asumir socios nacionales o extranjeros en el futuro, por lo que fue un punto de

partida complementado con el criterio de la Ley 118 de Inversión Extranjera, específicamente el artículo 2.h (Asamblea Nacional del Poder Popular), que coincide con su antecesora la Ley 77 (Asamblea Nacional del Poder Popular, 1995) en su artículo 2.i, cuando asume que la empresa mixta tiene personalidad jurídica propia, diferenciándola del contrato de asociación económica internacional, que no la requiere.

Se considerará como empresa mixta para la investigación a la persona jurídica constituida por al menos dos partes, buscando vínculos seguros y duraderos, para realizar actividades con fines de lucro, satisfacer las necesidades de sus miembros y del resto de la sociedad. Los socios pueden o no pertenecer al mismo país, y participan de los riesgos, beneficios, control financiero y transferencia de tecnología en la entidad.

La copropiedad y la cogestión en formas empresariales de otros países

Al escoger la muestra la autora se decantó por China, Estados Unidos y la India, por notar una mayor presencia en estos de asociaciones entre cooperativas, empresas estatales y otros sujetos económicos, los logros obtenidos con las mismas a pesar del entorno hostil de su surgimiento, y la abundante información respecto a otros estados con elementos similares como Alemania, Belarús, Francia o Noruega.

China

En la Constitución, artículo 8 se considera a la cooperativa como una propiedad colectiva del pueblo trabajador, que pertenece al sector de la economía socialista (National People's Congress, 1982). Sin embargo, el concepto chino de cooperativas es diferente al de Cuba, pues suele tomar la forma de sociedad anónima propia de entes privados. Aunque reconoce que la mayor parte de su capital proviene de las acciones de los empleados (nótese como no les llaman socios), incluye la posibilidad de que sujetos externos ostenten una parte de las acciones (National Bureau of Statistics of China, 2003).

Por otra parte, la empresa estatal china ha tenido dificultades como los endeudamientos entre el 60 y el 200 % del año 2003, unido a factores como la corrupción, la vulnerabilidad del sector bancario, la acentuación de la desigualdad entre las regiones, y el agravamiento de la contaminación ambiental (Zhang, 2007), situaciones que contemplan cierta similitud con Cuba. La Ley china de Empresas Industriales Propiedad de Todo el Pueblo le otorga el derecho a las empresas estatales de invertir en otras formas empresariales, en las que pueden optar por adquirir acciones (National People's Congress, 1988). El mismo principio se mantiene en los artículos 2 y 10 de la Ley de Empresas Municipales, pero le reserva una participación mayoritaria a los campesinos o a los colectivos económicos rurales. Estas últimas son las llamadas *empresas de propiedad colectiva*, que cuando logran sumar otros inversionistas (empresas, organizaciones o individuos), dividen los derechos de propiedad en proporción a los aportes realizados (National People's Congress, 1996).

Se comprobó en las estadísticas que existen empresas industriales estatales que funcionan como *holding* al aliarse con capital privado, pero la gestión por parte de las primeras es más limitada, por lo que se decidió no incluirlas en la comparación. Sin embargo, debe resaltarse el cambio que experimentaron las empresas estatales y estatales-holding en el sector industrial, donde aumentaron las ganancias totales de 99 786 millones de yuanes en 1999, a 240 833 millones de yuanes en el 2000 (National Statistics Bureau of China, 2014).

Las fechas escogidas coinciden con el período de consolidación de las *holding*, según Meng y Dollery (2005), como parte de las reformas que diversificaron la propiedad de las empresas estatales. Los resultados en los años subsiguientes corroboran dicho criterio con un continuado ascenso (Barrera, 2015). Al comparar el desempeño de empresas estatales, cooperativas (incluye las mixtas con el Estado), empresas privadas en copropiedad con el Estado, empresas en copropiedad colectivo-Estado y *joint ventures* extranjeras, se observó una tendencia similar a Cuba de disminución en el número de las formas empresariales muestreadas.

En los ocho años analizados se extinguieron o fusionaron con otras, un total de 7 848 empresas estatales, mientras que solo se crearon 124 nuevas. Sin embargo, a pesar de ello las empresas estatales han experimentado un incremento sostenido de las ganancias totales, solo superado por las *joint ventures* extranjeras. Ello apunta hacia una política de liberación de las empresas de menor tamaño, para retener y potenciar las mayores según Meng y Dollery (2005), quienes sostienen que dados los resultados obtenidos, la estrategia parece haber funcionado, y que solo las mejores empresas estatales son elegidas para convertirse en una *holding* con las características antes explicadas.

El resto de las formas empresariales ha obtenido igualmente importantes ganancias totales. Cuando se habla de ganancias promedio el panorama cambia: las empresas privadas en copropiedad con el Estado logran acercarse un poco más a las empresas estatales a pesar de ser inferiores en número. Las cooperativas tienen un promedio de ganancias ligeramente superior al de las empresas en copropiedad colectivo-Estado, pero no debe olvidarse que las primeras también cuentan con otros inversionistas externos nacionales.

Para controlar los bienes aportados a las empresas, el Consejo de Estado y los gobiernos locales populares crearon cuerpos de supervisión a sus respectivos niveles. Igualmente, pueden autorizar que otros departamentos o cuerpos que se les subordinen participen en las acciones de control cuando sea necesario. Los mismos deben participar además en la toma de decisiones sobre retorno de activos, propuesta de administradores y supervisores, formulación de estatutos y otros derechos. En los asuntos de mayor peso se solicita la autorización del Consejo de Estado o el gobierno local (National People's Congress, 2008).

En la misma Ley se dedica todo un capítulo a definir cuáles son las decisiones importantes donde el Estado deberá intervenir como copropietario. Las mismas se identifican con la fusión, división, reestructuración, cotización, reducción o incremento del capital registrado, emisión de bonos, inversiones mayores, provisión de grandes sumas en garantía, transferencia mayor de propiedad, donación de grandes sumas, distribución de utilidades y disolución. Dichas decisiones serán tomadas por la asamblea general de accionistas o la junta de directores, y deberán tenerse en cuenta las opiniones de los trabajadores y del sindicato. En las empresas donde el Estado comparte la participación con terceros, se debe crear una Junta de Supervisores para controlar a directores, administradores, y el status financiero de la empresa. Además, será obligatoria la aplicación de la gestión democrática a través de la Asamblea de representantes de los empleados u otros canales establecidos en ley (National People's Congress, 2008).

En la Ley de Empresas Locales china, los inversionistas se verán obligados a escuchar al sindicato y demás empleados, en caso de que estos no formaren parte del primero; aceptar la supervisión por parte de los trabajadores, y hacer pública regularmente la implementación de las decisiones mencionadas en el párrafo precedente (National People's Congress, 1996).

Estados Unidos

Fue hallada una importante forma de cogestión con ayuda del Gobierno Federal y de los estados: las cooperativas de empresarios o de servicios compartidos. En este país, a estas se les permite compartir la propiedad y la gestión mediante alianzas con todo tipo de personas. Este proceso comienza a tomar forma a partir del año 2000, por lo que es relativamente reciente. Dichas organizaciones están surgiendo con socios miembros de la comunidad que aportan capital, sobre todo cuando los involucrados tienen intereses en que no se corte la prestación de un servicio que nadie más puede brindar por tratarse de una zona rural, o porque involucra labores de alto contenido social, como el cuidado de niños o enfermos (Northcountry Cooperative Foundation, 2006).

Según un reporte patrocinado por la Organización Internacional del Trabajo, dichas organizaciones han apoyado el desarrollo de pequeñas y medianas empresas, así como el sector informal; han creado empleo sostenible y mejorado el nivel de vida de sus miembros y familiares. Además, la autora del informe estima que han demostrado ser altamente efectivas por cerca de 150 años en varios países europeos occidentales y posteriormente en Estados Unidos. Por estos motivos, se plantea que pueden ser replicadas en cualquier parte. Sin embargo, han sido muy poco difundidas en los mercados este-europeos, asiáticos, africanos o latinoamericanos (Göler, 2011).

Esta clase de cooperativas parte del concepto antes analizado para Estados Unidos. Sus socios pueden ser grupos de empresarios, negocios privados, comerciantes, profesionales, municipalidades u otros cuerpos públicos (Birchall, 2003). Este modelo ha sido igualmente utilizado con éxito por hospitales, farmacias, distritos escolares, restaurantes, tiendas de alimentos naturales entre otros (Clamp, 2010).

Chaddad y Cook consideran el binomio ya descrito con capital público parcial, como parte de varias innovaciones organizacionales que les permite crecer y mantenerse competitivas al mismo tiempo (Chaddad, 2003). En la Constitución norteamericana tampoco se hace referencia a estas formas empresariales, ni en las Enmiendas (Cullop, 2009). Sin embargo, en la Constitución del Estado de Ohio, por ejemplo, se autoriza la participación de empresas cooperativas en la implementación de propósitos de investigación y desarrollo, de manera aislada o conjunta con otras agencias públicas o entidades del sector privado (Ohio Secretary of State, 2015).

Los reportes más actualizados a los que se pudo acceder datan del año 2013, y se refieren a las cooperativas agropecuarias. Los mismos informan que existen 19 cooperativas mixtas con personas naturales externas en dicho sector, de las 2 186 que existen en el país. Las mismas cubren grandes áreas geográficas y ofrecen variedad de servicios integrados (Ali, 2014). No fue posible hallar otras estadísticas separadas del resto de las cooperativas.

Por su importancia para la fundamentación de la propuesta, se decidió reseñar brevemente la colaboración entre el gobierno federal, empresas estatales y cooperativas en el sector eléctrico. Según Schneiberg, el proceso comenzó en la década de los años treinta del pasado siglo y se mantiene hasta hoy. Ante la negativa de los inversionistas privados de formar parte del programa, la Administración de Electrificación Rural le propuso a las comunidades rurales crear cooperativas locales. La mencionada entidad gubernamental concedió préstamos a bajos intereses, le franquició el servicio a los cooperativistas, le ofreció planes organizacionales, servicios educacionales y cobertura política, además de apoyo técnico en el montaje de líneas de energía eléctrica.

Las empresas públicas municipales, conjuntamente con gigantes federales como Tennessee Valley Authority y Bonneville Power Administration, se convirtieron en incubadoras de cooperativas. Les permitieron a estas alimentarse de sus fuentes hidroeléctricas, más baratas que la media federal. Además, optaron por ofrecerles a los cooperativistas precios igualitarios para abaratar la comercialización a los clientes, en vez de cobrar por la distancia a la que ofrecían el servicio. De esta manera se le garantizó preferencia a la venta de energía a bajo costo. Aunque no compartieron la propiedad, se aprecian elementos de cogestión en la colaboración, que se evidenció en un sostén prácticamente incondicional en el impulso de estas organizaciones.

Gracias a estas medidas se creó una red nacional de energía eléctrica por primera vez, conectando a millones de personas en regiones esparcidas de Estados Unidos, e hicieron despegar la modernización del sector rural. Por ello la REA y las empresas federales mencionadas fueron literalmente acusadas de socialistas y estatistas rampantes (Schneiberg, 2011). Hoy, dichas alianzas hubieran sido imposibles por la poca intervención del Estado en aspectos claves de la economía.

Sin embargo, los datos más actualizados a los que se pudo acceder, que datan de los años 2011 y 2012, muestran que las cooperativas proveedoras de

electricidad, han mantenido sus vínculos históricos con las empresas públicas por el éxito alcanzado. A pesar de reducirse el número de miembros aumentó la cifra de cooperativas e ingresos (Barrera, 2015). Dichas organizaciones mantienen su carácter comunitario y se reparten el peso de la provisión de energía eléctrica en las regiones rurales a precios razonables.

Sin embargo, no pudieron realizarse comparaciones con otras formas empresariales como se hizo con China, porque el concepto de empresa pública en Estados Unidos incluye a las empresas privadas que cotizan en bolsa (Brealey, 2001). La misma situación ocurre con el caso indio, debido a la decisiva influencia de su antiguo colonizador Gran Bretaña, que también comparte un pasado común con Estados Unidos. El resto del empresariado es prácticamente privado, todo lo cual excede el objeto de estudio.

India

La Constitución vigente en este país estableció que el Estado debería asegurar una política hacia la distribución de la propiedad comunitaria para servir al bien común. Igualmente y en esto guarda similitud con Cuba, se prohibió la concentración de la riqueza y los medios de producción en detrimento de la colectividad. La creación de *panchayats*, como células de autogobierno local en las zonas rurales, se convierte en otra de las preocupaciones del Gobierno de la Unión, que se obligó a proveerlos de autoridad y poder para desarrollar e implementar planes de desarrollo económico y justicia social.

En el magno texto, artículos 39 b) y c), 40, 43, 43 A y 243 G a, el Estado se compromete a promover la pequeña industria sobre una base cooperativa o individual en las zonas rurales, y de esta manera asegurar la participación de los trabajadores en la gestión de las industrias (Constituent Assembly, 1949). Aquí se evidencia la voluntad política de fomentar la mencionada figura jurídica sobre todo a nivel local. Al convertirse en federación tuvo que permitirse la existencia de cooperativas multiestadales, porque tenían posesiones en varios territorios.

Según palabras de Münkner, el Estado llegó a jugar un rol de generador de cohesión social, así como estimulador de la acción socioeconómica conjunta con la cooperativa. Para este autor, la innovación de la primera Ley de Cooperativas que tuvo la India, en 1904, radicó en que el Estado se convirtió en un iniciador y promotor del proyecto cooperativo, donde la figura del Registrador llegó a ser un “empresario del desarrollo” (Münkner, 2006), aunque todavía no fungiera como inversionista, sino como otorgador de crédito. Al igual que en Cuba, la ley tuvo en sus inicios un carácter experimental.

El Registrador que dispuso la ley se convirtió en una figura clave en todo el proceso de cooperativización. Gozó de amplísimas facultades para asesorar, auditar, disolver, liquidar y dirimir posibles disputas entre cooperativas, tanto en la legislación histórica como en la vigente (State Government, 1912). Quien suscribe opina que las autoridades otorgadas resultaron demasiado amplias, lo que anuló prácticamente el margen de autonomía a las cooperativas indias, en comparación con nuestro país.

Nabar sitúa la primera participación del Estado indio como accionista de una cooperativa en 1947, en la Asociación Cooperativa Industrial Provincial de Bombay, participación que luego se extendió a tres bancos cooperativos (Nabar, 2007). Esta suerte de cooperativas “mixtas” se hicieron acompañar del adjetivo “estatales”.

Otra cuestión es la influencia de los organismos políticos mencionados en la toma de decisiones, que se refleja en el voto. En las cooperativas multiestadales no hay privilegios, cada miembro tiene un voto, sea persona jurídica o natural. En las cooperativas estadales, donde las acciones no limitan la responsabilidad de los miembros el voto también será único, pero en caso de responsabilidad limitada se permite la tenencia de tantos votos como permitan los estatutos (Central Government, 2002); (State Government, 1912). Esto le permite al Gobierno Central, Estados o corporaciones ejercer presiones para hacerse con el control, sobre todo si sus aportes financieros son mayoritarios.

En la ley de Cooperativas Multiestado de 2002, el alcance de los Gobiernos Central o Estadual se encuentra bien delimitado. El derecho a nombrar miembros de la Junta depende del monto de las acciones: cuando es menos del 26 % del capital emitido, solo podrá nombrar uno; si es más del 26, %, pero menos del 51 % del total, dos miembros; y en el caso que tenga más del 51 %, solo tres miembros. Téngase en cuenta que la directiva no puede excederse de 21 directores (Central Government, 2002).

Al interpretar la norma jurídica antes citada, la Junta puede moverse en un marco aprobado en los estatutos, de 1 a 21 directores, lo cual le permite evitar en todo momento que el Estado o Gobierno Central acaparen la gestión. En cambio, la ley de Cooperativas de 1912 ni siquiera se acerca a este nivel de democratización en la gestión. Más bien sucede todo lo contrario, le otorga potestades al Gobierno de la época para regular desde el monto máximo de acciones que cada miembro podía suscribir, hasta el proceso de elaboración de los estatutos (State Government, 1912), casi sin márgenes para la autonomía básica del resto de los socios.

De esta manera se evidencia la diferencia en la evolución del pensamiento de los legisladores de ambos períodos históricos, 90 años separan ambos códigos y tuvo lugar la independencia india en el camino. La manera de resolver la relación con el Estado en la Ley de Cooperativas Multi-estatales del 2002 es mucho más efectiva, dada la experiencia observada tanto en Cuba como en los países muestreados, ante la excesiva intervención del Estado. Urge preguntar por qué no se ha “modernizado” la Ley de Cooperativas de 1912. Al parecer, la preocupación del Gobierno Central se ha centrado en las grandes organizaciones, lo cual resulta más consecuente con el interés nacional, para dejar a las cooperativas más pequeñas en un segundo plano, esperando por un espacio en la agenda legislativa.

Cuando se observa el Listado de sociedades cooperativas nacionales resalta su variedad: Federación Nacional de Bancos Cooperativos Estatales Limitados

de Mumbai, Cooperativa Limitada Nacional de Ingeniería Pesada, Cooperativa Tribal Federal de la India en Desarrollo del *Marketing*, entre otras. En cuanto a los ingresos de los bancos estado-cooperativos, del año 2008 al 2009 se exponen buenos resultados financieros (Ministry of Statistics & Programme Implementation, 2015).

Se muestra cómo dichas organizaciones han disminuido en número y cantidad de miembros, buscando mayor eficiencia a partir de recortes de personal y fusiones estratégicas. Es de significar además que dentro de los apartados del Anuario Estadístico Indio, se dedica uno específico a las Sociedades Cooperativas, junto con los de Seguros, Industria, Energía o Compañías para totalizar 45 (Ministry of Statistics & Programme Implementation, 2015), lo cual demuestra la importancia que el Estado le concede a la institución en general. Puede apreciarse el aumento sostenido del capital total de trabajo, así como el número de préstamos realizados, una de las actividades bancarias fundamentales. Es evidente que dichas entidades no solo llegaron para quedarse en el sistema jurídico indio, sino que contribuyen a su crecimiento en beneficio de la población, una de las mayores del mundo.

Conclusiones

El estudio comparado arrojó que en China, Estados Unidos y la India existe diversidad de formas de copropiedad y cogestión, donde empresas estatales se han aliado con las cooperativas existentes o capital privado. Fueron las asociaciones norteamericanas las que iniciaron operaciones primero, en la década del treinta, por lo que acumulan mayor experiencia en estas lides. Las alianzas logradas han mantenido estabilidad y durabilidad, con lo que han obtenido ganancias apreciables comparables a las de empresas estatales y privadas.

El contexto histórico chino le permitió a esta nación relanzar su economía diversificando las formas de propiedad y gestión sin perder el control estatal, mientras que en Estados Unidos contribuyó a la recuperación de la economía tras la Gran Depresión. En la India se logró mantener el control estatal, pero con una mayor independencia luego del período colonial. Existe coincidencia con los objetivos que el Estado cubano actual tiene para aumentar su desarrollo, tratando de dañar lo menos posible a la sociedad.

Es por ello que se valora como viable la integración de los elementos anteriores en una alianza entre una empresa estatal y una cooperativa no agropecuaria, con el fin de conformar una empresa mixta. Sobre esta última es necesario ampliar el concepto que se maneja actualmente en Cuba, para posibilitar que los socios puedan pertenecer al mismo país.

BIBLIOGRAFÍA:

- ALI, S. AND EE. EVERSULL (2014): Cooperative Statistics 2013. Washington D.C.: Service Report 75, United States Department of Agriculture, Rural Development.
- ASAMBLEA NACIONAL DEL PODER POPULAR (2014): Ley No. 118, Ley de la Inversión Extranjera, Gaceta Oficial Extraordinaria no. 20.
- (1995): Ley No. 77, Ley de la Inversión Extranjera, Gaceta Oficial Extraordinaria.
- BARRERA, S. (2015): Alternativa desde el ámbito jurídico para la gestión y la propiedad del patrimonio de la empresa estatal cubana, Tesis en opción al Grado Científico de Doctora en Ciencias Jurídicas, versión presentada a los tutores para revisión, Universidad de La Habana.
- BIRCHALL, J. (2003): Rediscovering the cooperative advantage. Poverty reduction through self-help. Geneva: Cooperative Branch, International Labour Office.
- BORÓN, A. et al. (2003): La trama del neoliberalismo. Mercado, crisis y exclusión social. La Habana: Ciencias Sociales.
- BREALEY, RA, AND SC MYERS (2001): Fundamentals of Corporate Finance. 3rd edn. Boston: The McGraw-Hill Companies.
- CASTRO, V, AND JG JANSSENS, (2011): Mixed Private-Public Ownership Companies “Empresa Mixta”. Washington D.C.: World Bank PPIAF.
- CHADDAD, FR, AND ML COOK (2003): The Emergence of Non-Traditional Cooperative Structures: Public and Private Policy Issues. NCR-194 Research on Cooperatives Annual Meeting.
- CLAMP, CA, AND I. ALHAMIS (2010): Carpet One: A Case Study of Cooperative Entrepreneurship. New Hampshire: Southern New Hampshire University.
- CULLOP, FG (2009): The declaration of Independence and The Constitution of the United States, New York: Signet Classics.
- DÁVALOS, R. (1993): Las empresas mixtas. Regulación jurídica. La Habana: Editorial Ciencias Sociales.
- DOMÍNGUEZ, E. (2010): Socialdemocracia y capitalismo postindustrial en Europa Occidental (1973 - 2008). Tesis para optar por el grado de Doctor en Ciencias Históricas. Universidad de la Habana.
- GIDDENS, A. (2003): La Tercera Vía. La renovación de la Socialdemocracia. Madrid: Taurus.

- GÖLER, N. (2011): Economic and other benefits of the Entrepreneurs' Cooperative as a specific form of Enterprise cluster, 1st edn. Geneva: International Labour Organization.
- HERNÁNDEZ, D. y CASTILLO, AL. (2005): Aspectos a considerar para la conformación de alianzas estratégicas. Experiencia en Cuba. Disponible en http://www.betsime.disaic.cu/secciones/jur_ja_05.htm
- MENG, X. y DOLLERY, B (2005): Institutional Constraints and Feasible Reform for State Owned Enterprises in China. Working Paper Series in Economics No. 17, Armidale: University of New England, School of Economics.
- MINISTRY OF STATISTICS & PROGRAMME IMPLEMENTATION (2015): Statistical Year Book, India 2015. New Delhi: Ministry of Statistics & Programme Implementation.
- MÜNKNER, HH. (2006): One Hundred Years: Co-operative Credit Societies Act in India – A Unique Experience of Legal Social Engineering. Marburg: University of Marburg.
- NABAR, V. (2007): The State, Cooperatives and Cooperative Legislation in India: Changing Contexts and Emerging Trends. Disponible en: socialeconomyhub.ca/sites/.../G1%20-%20Nabar.pdf
- NATIONAL BUREAU OF STATISTICS OF CHINA (2014): Main Indicators. Beijing: China Statistics Press.
- (2003): China Statistical Yearbook, Explanatory Notes on Main Statistical Indicators. Beijing: China Statistics Press.
- NATIONAL PEOPLE'S CONGRESS (2008): Law of the People's Republic of China on the State-Owned Assets of Enterprises, Public File 190. Beijing: National People's Congress.
- (1996): Law of the People's Republic of China on Township Enterprises, Order No. 76 of the President of the People's Republic of China. Beijing: National People's Congress.
- (1988): Law of the People's Republic of China on Industrial Enterprises Owned by the Whole People. Beijing: National People's Congress.
- (1982): Constitution of the People's Republic of China. Beijing: National People's Congress.
- NORTHCOUNTRY COOPERATIVE FOUNDATION (2006): In Good Company: A Guide to Cooperative Employee Ownership. Minneapolis: Northcountry Cooperative Foundation, Northcountry Cooperative Development Fund and United States Department of Agriculture.

- OFER, E. (2014): The role of social enterprises and hybrid organizations. Research Paper No. 485. New Haven: Yale Law School.
- OFICINA BELGA DE COMERCIO EXTERIOR (1971): Las sociedades mixtas. Barcelona: Mercado Común Internacional.
- OHIO SECRETARY OF STATE (2015): Constitution of the State of Ohio. Columbus: Ohio Secretary of State.
- SCHNEIBERG, M. (2011): Toward an Organizationally Diverse American Capitalism? Cooperative, Mutual, and Local, State-Owned Enterprise, Seattle University Law Review 34.
- SOBERÓN, F. (2009): Finanzas Internacionales y Crisis Global. La Habana: Editorial José Martí.
- STATE GOVERNMENT (1912): Act No. 2, Cooperative Societies Act. Official Gazette of India.
- CONSTITUENT ASSEMBLY (1949): The Constitution of India. Official Gazette of India.
- ZHANG, Q. (2007): L'adaptation des entreprises d'État chinoises à l'ouverture économique. Thèse pour l'obtention du titre de Docteur en Sciences Économiques. Lille: Université des Sciences et Technologies de Lille 1.

6

COP 21: cartas sobre la mesa y ases bajo las mangas. Expectativas latinoamericanas

**Lil María Pichs Hernández
Estudiante segundo año
Instituto Superior de Relaciones Internacionales**

Introducción

Desde el 30 de noviembre y hasta el 11 de diciembre del año 2015 se celebró en París, Ile-De-France, Francia, la 21 Conferencia de las Partes de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC o UNFCCC por sus siglas en inglés).

Esta sesión 21 tuvo como tema fundamental el cambio climático como reto para el desarrollo, debido a su carácter de desafío global, su perspectiva histórica, su vínculo con otros desafíos ambientales y sus consecuentes implicaciones para el desarrollo de cada una de las Partes desde una perspectiva actual.

La UNFCCC fue adoptada en Río de Janeiro en junio de 1992, con el objetivo de dotar a Naciones Unidas con un espacio dedicado al tratamiento integral del fenómeno del cambio climático debido a su importancia. Entre sus principales aspiraciones se encontraban reforzar la conciencia pública, a escala mundial, de acerca de los problemas relacionados con el cambio climático.

A nivel político, se pretendía usar la Convención para llegar a acuerdos vinculantes entre sus miembros, de manera que fuera posible lograr la estabilización de las concentraciones de gases de efecto invernadero en la atmósfera a un nivel que impidiera interferencias antropogénicas peligrosas en el sistema climático, y en un plazo suficiente para permitir que los ecosistemas se adaptasen naturalmente al cambio climático, asegurando que la producción de alimentos no se vea amenazada y permitiendo que el desarrollo económico prosiga de manera sostenible.

En la definición de este objetivo es importante destacar dos aspectos:

(1) No se determinan los niveles de concentración de los gases de efecto invernadero que se consideran interferencia antropogénica peligrosa en el sistema climático, reconociéndose así que en aquel momento no existía certeza científica sobre qué se debía entender por niveles no peligrosos.

(2) Se sugiere el hecho de que el cambio del clima es algo ya inevitable por lo cual, no sólo deben abordarse acciones preventivas (para frenar el cambio climático), sino también de adaptación a las nuevas condiciones climáticas.

La Conferencia de las Partes (CP, o COP) es el órgano supremo de la Convención por lo que constituye la máxima autoridad con capacidad de decisión, está formada por una asociación de todos los países que son Partes en la Convención, y desde 1997 cuenta con un instrumento de carácter jurídicamente vinculante, una adición al tratado acordada por los gobiernos y conocida con el nombre de Protocolo de Kyoto

En el presente trabajo se realiza una breve referencia a la evolución que ha tenido el tratamiento del tema cambio climático en el marco de la Convención, especialmente a través de la COP, para luego hacer referencia específica al período previo a la COP 21¹². Esta caracterización permitirá evaluar el contexto internacional en el que los acuerdos de París 2015 se llevarán a cabo, así como la influencia que tendrán en estos, las disposiciones hechas durante las Conferencias anteriores y los intereses particulares de los principales actores internacionales como parte de las negociaciones.

Breve panorámica de la situación climática actual. Compromisos incumplidos

Los niveles récords previstos de calentamiento planetario se verán en los años 2015-2016 según los expertos; y al respecto, la ciencia del cambio climático alega que se requieren acciones inmediatas y que la demora en acciones de respuesta se traduce en costos y riesgos exponencialmente mayores. En el marco del calentamiento global, todos los otros problemas medioambientales se desencadenan y exacerban.

Para un economista, el cambio climático es quizá el ejemplo más representativo y brutal de una externalidad negativa. Tanto porque refleja un fallo institucional del mercado, que no contempla los costes de las emisiones de Gases de Efecto Invernadero (GEI) en sus intercambios, como por sus fuertes efectos globales y su naturaleza inter-temporal. Si a lo anterior unimos las importantísimas consecuencias económicas del control de éstos, por la ya mencionada relación entre energía y cambio climático, los obstáculos a un acuerdo internacional son evidentes.

El cambio climático se ha configurado como uno de los principales desafíos para las sociedades contemporáneas. Un alto consenso científico sobre sus causas y efectos, reflejado en los informes del Grupo Intergubernamental sobre Cambio Climático de la ONU (IPCC)¹³ desde comienzos de los noventa, y unas

¹² Este texto tuvo su origen en una ponencia en el período previo a la COP 21

¹³ El Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático o Panel Intergubernamental del Cambio Climático, conocido por el acrónimo en inglés IPCC (Intergovernmental Panel on Climate Change), es una organización internacional, constituida a petición de los gobiernos miembros. Fue establecido por primera vez en 1988 por dos agencias de Naciones Unidas, la Organización Meteorológica Mundial (OMM) y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), y posteriormente ratificada por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante la Resolución 43/53. Su misión es proveer con evaluaciones científicas comprensivas sobre la información científica, técnica y

consecuencias socio-económicas y globales de gran magnitud parecían garantizar un acuerdo internacional para limitar su principal precursor: las emisiones asociadas a las actividades humanas de GEI. Pero no es así, de hecho, actualmente las contribuciones actuales (metas de mitigación acordadas por las Partes) son insuficientes incluso para limitar la temperatura a menos de 2°C (la meta mínima indispensable).

Según datos oficiales basados en informes científicos recientes, dos terceras partes de los servicios generados por los ecosistemas planetarios están deteriorándose, la pérdida de biodiversidad alcanza una tasa que se estima en unas 1.000 veces superior a la de los niveles preindustriales, el consumo global de materiales y energía, y por tanto la producción de residuos, ha seguido aumentando en las últimas décadas, la concentración de dióxido de carbono en la atmósfera se acerca a las 400 partes por millón (con un crecimiento en 2000-2010, a pesar de la crisis económica global que afecta al mundo desde 2008, y del incremento de los programas y acciones nacionales y sub-nacionales de mitigación), la presión de la actividad humana sobre los límites biofísicos está afectando a la estabilidad de procesos ecológicos fundamentales para el mantenimiento de las condiciones de vida en la tierra, y el deterioro ambiental anticipa costes económicos multimillonarios para la economía global.

En los reportes del IPCC finalizados en 2014, las futuras emisiones globales tienen que ser restringidas a un total de 1 000 millones de toneladas de dióxido de carbono, si ha de haber por lo menos 66% de probabilidad de limitar el calentamiento global a 2 grados Celsius por encima de los niveles preindustriales.

Sin embargo, las emisiones globales de gases de efecto invernadero se están ejecutando en alrededor de 50 mil millones de toneladas al año, y en 20-25 años, la capacidad para absorber los gases de efecto invernadero agotaría el “espacio atmosférico”. A menos que se encuentre una manera equitativa y se llegue al consenso sobre la manera de compartir este espacio atmosférico restante, especialmente entre países desarrollados y subdesarrollados, el límite de 1 000 millones de toneladas va a ser superado pronto, y significativamente. Diseñar un nuevo acuerdo que incorpore esta meta mundial ambiciosa y que también sea equitativo, y para hacer que esto sea aceptado como un paquete, fue el mayor desafío para alcanzar el acuerdo de 2015.

Para febrero de 2015, se celebró en Ginebra la sesión de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático previa a la COP 21. En su última sesión se aprobó el documento base que se discutió en diciembre, para alcanzar un acuerdo global para el enfrentamiento al cambio climático, con

socioeconómica actual sobre el riesgo de cambio climático provocado por la actividad humana, sus potenciales consecuencias medioambientales y socioeconómicas, y las posibles opciones para adaptarse a esas consecuencias o mitigar sus efectos. Estuvo formalmente presidido por Rajendra K. Pachauri (India) desde 2002 hasta 2015. Desde octubre de 2015 el IPCC es presidido por Hoesung Lee (Corea del Sur).

vista a su entrada en vigor en 2020. Sin embargo, ya a las puertas de la COP 21 y justo después de la aprobación de una nueva agenda para el desarrollo en el período post 2015, se mantuvo sumamente lenta y fragmentada la marcha del proceso negociador respecto a la toma de medidas adaptativas y de mitigación para enfrentar el cambio climático. Esto se debió a la acostumbrada falta de voluntad política de los grandes emisores para adopción de compromisos equitativos, que se correspondan con los niveles de responsabilidad histórica y actual en relación con este reto global.

Muchas áreas de la toma de decisiones de política con relación al cambio climático incorporan juicios de valor y consideraciones éticas. La valoración económica, entre otros métodos, es usada comúnmente para informar en el proceso de diseño de políticas climáticas que están siendo objeto de un enconado debate en el contexto de las negociaciones políticas de la UNFCCC y el Protocolo de Kyoto.

La política climática debe interactuar con otros objetivos sociales de manera que puedan fortalecer las bases para emprender acciones climáticas. (mitigación y adaptación) en el contexto de la agenda de desarrollo sostenible de los distintos países, y de manera tal que se articulen los distintos objetivos (económicos, sociales, ambientales y climáticos) con una perspectiva de largo plazo, que permita potenciar las sinergias (co-beneficios) y reducir la posibilidad de conflictos (y efectos adversos).

Evolución de las negociaciones en el seno de la UNFCCC

En 1972 se celebró en Estocolmo la Conferencia de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente Humano. En esta ocasión el tema de la degradación medioambiental aparecía por primera vez en la agenda de los principales gobiernos mundiales. Posteriormente nacería el Programa de Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente (PNUMA), con la intención de crear en los pueblos una nueva conciencia ecológica y profundizar en el tratamiento de temas de primer orden como el cambio climático, la degradación de los suelos, el deterioro de los litorales y de los océanos, la pérdida de biodiversidad, el tratamiento de residuos tóxicos, la gestión de los recursos compartidos de agua potable y el deterioro de la calidad de vida humana.

Dos decenios después se celebraría en Río de Janeiro la llamada Cumbre de la Tierra sobre Medio Ambiente y Desarrollo (1992) que pretendía sentar las bases de una política global que permitiera el desarrollo sostenible del planeta. En esta reunión se aprobaron cinco textos fundamentales: la Declaración de Río o Carta de la Tierra, la Declaración sobre el Bosque, el Convenio sobre la Biodiversidad, el Convenio sobre el Clima y la Agenda 21 ó Programa para el siglo xxi, en el que se enumeraban las distintas acciones que se llevarían a cabo el decenio siguiente.

En 2002 se organizó en Johannesburgo la Cumbre Mundial del Desarrollo Sostenible. Luego de esta, distintas cumbres se han seguido celebrando. Es decir, en 2015 el debate mundial sobre la problemática del cambio climático y

el desarrollo sostenible cumplió años. Ambas cuestiones se han convertido hoy en un problema principal para todos de cara al futuro. Pero las posturas de los distintos actores mundiales siguen enfrentadas.

En el contexto global actual, ha venido dándose de manera cada vez más llamativa, un enfoque de “desarrollo sostenible” en el marco de las negociaciones de cada una de las comisiones y órganos de Naciones Unidas. Dentro de este enfoque, la relación medioambiente- desarrollo goza de especial atención, sobre todo a través de los acuerdos referentes a las aspiraciones de un mundo mejor y los medios para concretarlo. En este sentido, hoy se observa un claro vínculo entre la vigencia de lo convenido en la cumbre de Río de Janeiro, 1992, el paradigma de la “economía verde” – “economía azul” y los acuerdos de la Agenda post 2015, o sea: los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Es por ello que las discusiones de diciembre, si bien revistieron una importancia extraordinaria debido al contexto internacional, contaron también con una larga lista de antecedentes, en lo que a acuerdos anteriores, y compromisos medioambientales incumplidos se refiere.

Es necesario tener en cuenta que en Naciones Unidas, todos los acuerdos internacionales referentes al cambio climático han sido negociados e incluso ratificados en el contexto de la UNFCCC desde su fundación

A partir de 2014, la CMNUCC tiene 196 partes, incluidos todos los estados miembros de las Naciones Unidas, así como Niue, las Islas Cook y la Unión Europea; además de la Santa Sede y Palestina, que constituyen Estados observadores. Todas las partes se encuentran clasificadas en los estatutos de la Convención y en correspondencia con esto, es que se toman los compromisos respecto al financiamiento, la tecnología y las emisiones de carbono permitidas. Aunque si bien estos temas son constantes, la evolución de los parámetros en los que se han basado las decisiones a lo largo de la historia de las Conferencias de las Partes, no es despreciable.

Debe tenerse en cuenta que la COP examina la aplicación de la Convención y los compromisos de las Partes en función de los objetivos de la misma, los nuevos descubrimientos científicos y la experiencia conseguida en la aplicación de las políticas relativas al cambio climático. También es la encargada de examinar las comunicaciones nacionales y los inventarios de emisiones presentados por las Partes. Tomando como base esta información, la COP evalúa los efectos de las medidas adoptadas por las Partes y los progresos realizados en el logro del objetivo último de la Convención.

La COP o “Cumbre del Clima” se reúne todos los años desde 1995 en Bonn, sede de la Secretaría, salvo cuando una Parte se ofrece como anfitrión de la sesión (lo cual es lo habitual).

A continuación, se ofrece una lista de las COP que ha habido hasta el momento, acompañada por los principales cambios acontecidos durante las más relevantes:

1. COP- 1: Berlín (1995)

2. COP- 2: Ginebra (1996)
3. COP- 3: Kioto (1997): Adopción del Protocolo de Kioto
4. COP- 4: Buenos Aires (1998)
5. COP- 5: Bonn (1999)
6. COP- 6: La Haya (2000)
7. COP- 7: Marruecos (2001)
8. COP- 8: Nueva Delhi (2002)
9. COP- 9: Milán (2003)
10. COP- 10: Buenos Aires (2004)
11. COP- 11: Montreal (2005)
12. COP- 12: Nairobi (2006). En este marco se enmendó el Protocolo de Kyoto a la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático y se previó adoptar un nuevo protocolo en Copenhague
13. COP- 13: Bali (2007): Aprobación del Plan de Acción de Bali (2007): Adaptación – Mitigación – Financiamiento – Tecnologías.
14. COP 14: Conferencia sobre Cambio Climático (Poznań, 2008)
15. COP-15: Copenhague, Dinamarca, (2009). Esta conferencia debió aportar una respuesta política en correspondencia con las evidencias científicas, pero estrepitosamente concluyó con la ausencia de acuerdo. Aquí se tenía previsto adoptar un nuevo protocolo según lo estipulado en Nairobi, lo cual se tuvo que retrasar y mover a México en el 2010.
16. COP-16: Cancún, México (2010)
17. COP-17: Durban, Sudáfrica (2011) Aquí se lanzó el proceso negociador para un acuerdo global (Plataforma de Durban) sobre las Contribuciones nacionalmente determinadas, “responsabilidades comunes pero diferenciadas”:
18. COP-18: Doha, Qatar (2012). Esta conferencia ratificó el segundo periodo de vigencia del Protocolo de Kioto desde el 1 de enero de 2013 hasta el 31 de diciembre de 2020¹⁴
19. COP-19: Varsovia, Polonia (2013)
20. COP-20: Lima, Perú (2014).
21. Texto de negociación de Ginebra (febrero, 2015) => COP-21: París, Francia (diciembre, 2015).

El tema del cambio climático, asunto principal de cada COP, trasciende más allá de las evidencias científicas de su existencia, y las predicciones específicas en base a las cuales acuerdos políticos coherentes deberían ser tomados y ratificados. Esto se debe a que los acuerdos políticos tienen directa repercusión en el desarrollo de los sectores económicos, donde se generan los mayores números de emisiones responsables del reforzamiento del efecto invernadero: la industria, la generación de energía eléctrica, el transporte, la agricultura, entre otros.

¹⁴ Japón, Canadá, Rusia y Australia han indicado que ya no priorizan el cambio climático en sus agendas nacionales. Los tres primeros países se retiran a partir del segundo periodo de compromiso del Protocolo de Kyoto. Incluso la Unión Europea, por lo general el líder global en acciones climáticas, se ha aflojado, poniendo metas menos ambiciosas

Por ello, asumir compromisos político-ambientales representa cambiar la forma en que se ha desarrollado la economía de las naciones comprometidas hasta el momento. La profundidad de los cambios, el alcance local, nacional, o regional de los mismos, su monitoreo, los requisitos para su uniformidad internacional y la obligatoriedad o no de estos, la división en el carácter de los compromisos entre países desarrollados y subdesarrollados, todo esto depende, necesariamente de una gobernanza medioambiental capaz de responder a los desafíos globales respetando las diferencias particulares.

En la actualidad, la línea seguida por las Naciones Unidas para lograr este objetivo está cada vez más ligada al paradigma de la economía verde, en virtud del cual se han venido tomando los acuerdos referentes al cambio climático a partir de 2012, como si se tratara de una batalla ganada por la Economía Ambiental y de los recursos naturales, escuela de raíces claramente neoclásicas

La discusión acerca de la economía verde ya venía ocupando espacios cada vez más importantes en los debates académicos internacionales (y en la toma de decisiones empresariales y políticas) sobre medio ambiente y desarrollo desde comienzos del decenio de 1970. Y en la medida en que el medio ambiente ha pasado a ser considerado de forma creciente como un entorno frágil, como esfera integralmente afectada por el cambio climático, se empieza a señalar que la naturaleza debe ser administrada de manera sostenible, en correspondencia con los principios económicos para la asignación de factores de producción escasos.

En junio de 2012, en la Conferencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible, de Río de Janeiro (Río+20), la noción de economía verde ocupó un lugar central. Aquí el PNUMA presentó un documento de más de 600 páginas titulado *“Hacia una economía verde: vías para el desarrollo sostenible y la erradicación de la pobreza”* acompañado de un documento más sintético para “tomadores de decisiones”, donde la economía verde se presenta como una propuesta supuestamente apolítica (“una economía verde no favorece una perspectiva política sobre otra”).

El PNUMA define la economía verde como aquella economía *“que conduce a una mejora del bienestar humano y la equidad social a la vez que reduce significativamente los riesgos ambientales y la escasez ecológica”*. El documento citado señala que *“alcanzar la sostenibilidad depende casi por completo de corregir la economía”* y que por tanto, aunque *“la sostenibilidad es un objetivo vital de largo plazo [...] necesitamos trabajar en el reverdecimiento de la economía para alcanzarlo”*. En consonancia con los planteamientos macroeconómicos del desarrollo sostenible arriba descritos, resalta las *“oportunidades de aumentar la infraestructura de mercado y mejorar los flujos comerciales y de ayuda”* (PNUMA, 2011).

“En una economía verde el crecimiento de la renta y del empleo debería estar dirigida por inversiones públicas y privadas que reduzcan las emisiones de carbono y la contaminación, aumenten la eficiencia energética y en el uso de recursos y eviten la pérdida de biodiversidad y de “servicios ambientales”. El “capital natural” es conceptualizado como “un activo económico crítico” y el documento ofrece “información práctica para los tomadores de decisiones

sobre las reformas requeridas para liberar el potencial productivo y generador de empleo de la “economía verde”. En definitiva, la economía verde se presenta como la posibilidad de que el desarrollo económico deje de verse como causa del problema ecológico para convertirse en su solución.

Las iniciativas acerca de la “economía verde” basadas preferentemente en la utilización de mecanismos de mercado, han penetrado los debates y negociaciones internacionales acerca del vínculo sobre medio ambiente y desarrollo, como lo demuestra la inclusión en el Protocolo de Kyoto de tres “mecanismos de flexibilidad”: Implementación Conjunta, Comercio Internacional de Emisiones y Mecanismo de Desarrollo Limpio (MDL). Estos últimos dependerán casi exclusivamente de la inversión de empresas privadas en proyectos de reducción de emisiones o fijación de carbono y de mecanismos de Acción Conjunta, con los que se pretende promover dichas inversiones entre países.

Hoy la mayoría de los programas políticos y las actividades económicas incorporan en sus discursos el vocabulario ecológico, apoyándose para ello en las formulaciones de compromiso arriba mencionadas. Se trata de tranquilizar a la población con políticas de imagen verde en las que todo tiende a calificarse de “ecológico” y “sostenible”, ocultando o banalizando los daños ocasionados, sin necesidad de cambiar a fondo los criterios de gestión, ni los patrones de comportamiento, que los originan.

Mientras tanto, el crecimiento económico se sigue midiendo, exactamente igual que antes de que fuera impugnado a principios de los setenta: por el simple aumento del agregado de Producto o Renta Nacional. Esta forma del discurso económico dominante está contribuyendo así a desviar la atención de los principales conflictos ecológicos y sociales de nuestra época y a divulgar implícitamente una ideología conservadora del *status quo* que los genera. Se alimenta, de esta forma, un nuevo irracionalismo global.

Favorecidos por su compatibilidad con los planteamientos de la ideología económica liberal, los instrumentos de gobernanza ambiental basados en las fuerzas de mercado se han erigido en herramienta clave de las nuevas políticas ecológicas a través de los conocidos Mercados de Servicios Ambientales (MSA) por un lado, antecedentes directos de la Economía de los Ecosistemas y la Biodiversidad (TEEB, por sus siglas en inglés); y por otro, los Pagos por Servicios Ambientales (PSA), que engloban a los MDL, y a los programas para la Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación (RED y REED+).

En el marco de los acuerdos hechos de COP en COP, y en virtud de lo estipulado por la filosofía verde, cada año numerosos mecanismos se ponen en marcha con el objetivo final de cumplir los compromisos, o al menos, satisfacer las expectativas, según las condiciones económicas propias de cada Estado-Parte, así como su disposición de combinar su desarrollo económico y social con las medidas necesarias para hacer frente al cambio climático y a los demás fenómenos extremos que desencadena y exacerba.

En los últimos años, por ejemplo, tuvo una especial importancia el acuerdo China-Estados Unidos asumido en Beijing el 12 noviembre 2014. En virtud de

este, Estados Unidos se comprometió a la reducción de las emisiones en 26%-28% para 2025, con relación a 2005. Mientras que China prometió alcanzar un pico de emisiones en 2030, al tiempo que aumenta el uso de las fuentes energéticas no fósiles (en el balance de energía primaria) hasta 20% en 2030. Esto significaría, que a partir del 2030, China disminuirá drásticamente sus emisiones.

El camino trazado por la 20 Conferencia de las Partes Lima 2015

La Conferencia del CMNUCC de las Partes en Lima (COP 20) en diciembre de 2014 se convirtió en una intensa batalla de proceso, que en efecto era un sustituto de las batallas más grandes derivadas de la gran pregunta “qué tipo de acuerdo se producirá en la COP 21 en París”.

La conferencia anual de las Naciones Unidas para el clima, celebrada en Lima, terminó la madrugada del domingo 14 de diciembre de 2014, después de más de dos semanas de intensas negociaciones y el trauma de un *cuasi* colapso total de esta ronda de conversaciones, que se suponía iba a ser un paso importante hacia un nuevo acuerdo sobre el cambio climático programado para ser adoptado en París en diciembre de 2015.

Si la COP 20 de la Convención Marco de la ONU sobre el Cambio Climático (CMNUCC) hubiera terminado sin acuerdo sobre su tema más importante, la “Plataforma de Durban”, habría enviado la señal al mundo de que las Partes no son capaces de luchar unidas contra uno de los desafíos contemporáneos más importantes: el cambio climático fuera de control.

En el momento que la conferencia estaba programada para cerrar, la noche del viernes (12 de diciembre), la mayoría de los países subdesarrollados dijo a la sesión plenaria que no podían aceptar un proyecto de decisión que había sido preparado por los Copresidentes del trabajo Plataforma de Durban. Encontraron que el proyecto no contenía las cuestiones que eran importantes para ellos, y que fue sesgada a favor de los países desarrollados.

La aceptación de un proyecto de tal naturaleza sería poner a los países en desarrollo en una seria desventaja cuando se reanuden las negociaciones de este año. Uno por uno, los países subdesarrollados y sus agrupaciones hablaron en crítica al proyecto de los Co-presidentes. Se incluyeron el Grupo de África, los países menos desarrollados y los países subdesarrollados de ideas afines (Like-minded Developing Countries: LMDC) cuyos miembros incluyen a India, China, Pakistán, Sri Lanka, Malasia, Vietnam, Egipto, Arabia Saudita, Argelia, Jordania, Kuwait, Irán, Iraq, Qatar, Sudán, Malí, República Democrática del Congo, Argentina, Bolivia, Ecuador, Venezuela, Cuba, Nicaragua y Dominica.

Los Copresidentes, Artur Runge-Metzger (Alemania) y Kishan Kumarsingh (Trinidad y Tobago), tuvieron que admitir que su proyecto no podía ser pasado, y se entregaron a la tarea de encontrar una solución al Presidente de la Conferencia de las Partes, Ministro de Medio Ambiente de Perú, Manuel Pulgar Vidal que llegó a las 04:00 a.m. del sábado 13 de diciembre, cuando la conferencia debería haber terminado el viernes anterior a las 18:00 horas.

La conferencia se había mudado a “tiempo extra”, y con un nuevo árbitro, el cual debía salvar un acuerdo al que no se había podido llegar después de dos semanas de competencia feroz bajo los Co-presidentes.

El 13 de diciembre por la mañana, el ministro se reunió con todos los grupos y colegió sus diferentes puntos de vista; se reunió personalmente con los ministros de países clave como Estados Unidos, la Unión Europea, China e India. Un gran avance se produjo cuando una demanda fundamental de los países en desarrollo parecía ser aceptada por el Presidente, y lo más importante, por Estados Unidos.

Era el tema de “responsabilidades comunes pero diferenciadas” (RCD), un término que es prominente en la Convención sobre el Cambio Climático, que implica que todos los países tienen que actuar, pero los países desarrollados tienen que asumir mayores compromisos de reducción de emisiones, (dado que son responsables de la mayor parte de las emisiones acumuladas en la atmósfera) y de su mayor estatus económico. Los países subdesarrollados también tienen que actuar, pero sus acciones han de ser apoyadas por la financiación y la transferencia de tecnologías. De hecho, una disposición clave de la Convención sobre el Cambio Climático (artículo 4.7) establece que el grado en que los países subdesarrollados toman acciones climáticas depende de la medida en que los países desarrollados proporcionen los recursos financieros y la tecnología necesaria hacia aquellos.

Este principio básico RCD de la Convención está siendo desafiado por Estados Unidos, la Unión Europea y otros países desarrollados, quienes quieren acabar con la “diferenciación”, para que los países subdesarrollados asuman obligaciones similares a los de las naciones desarrolladas. También pretenden reducir el vínculo integral entre la financiación que ofrecen y el alcance de las acciones de desarrollo.

Obtuvieron una ventaja cuando los términos “equidad” y “responsabilidades comunes pero diferenciadas”, que ocupan un lugar destacado en el propio Convenio y en las principales decisiones de la UNFCCC, fueron visiblemente dejados de lado cuando la decisión (Plataforma Durban) fue adoptada en 2011 para poner en marcha las negociaciones para el nuevo acuerdo climático en 2015.

Desde entonces, los países subdesarrollados han luchado duro para conseguir el término RCD de nuevo en la agenda. Y como no había sido incluido en el proyecto del 12 de diciembre de 2014, este había sido rechazado. Cuando se reunieron el Presidente de la COP 20, el ministro Vidal, las agrupaciones de países subdesarrollados, en especial el G-77 y China, la LMDC y la Unión Africana, todos insistieron en que RCD y “diferenciación” tenían que estar en el proyecto final.

Cuando la última sesión plenaria se celebró a las 11.30 p.m. el sábado 13 de diciembre, los delegados encontraron que se había añadido un párrafo donde la Conferencia de las Partes “subraya su compromiso de alcanzar un acuerdo ambicioso en 2015 que refleja el principio responsabilidades comunes pero de

diferenciadas y capacidades respectivas, a la luz de sus diferentes circunstancias nacionales”.

Este es un párrafo importante. La mención de responsabilidades comunes pero diferenciadas y, especialmente, la referencia que se refleja en el acuerdo de 2015 fue visto por muchos países subdesarrollados como una victoria significativa.

Otras demandas de los países subdesarrollados que se reunieron en el nuevo texto fueron:

- Necesidad de equilibrar las referencias sobre mitigación, adaptación y transferencia de financiación y la tecnología, ya que el texto no debía ser de naturaleza “mitigación-céntrica”
- Llamado de atención acerca de que no habría un proceso de sanciones por el exceso de las cuotas previstas de cada país antes de la COP21 en París
- Deficiencias en la Decisión, incluida la de que no hay más que una muy débil referencia a la prestación de recursos financieros donde a los países desarrollados sólo se les insta a proporcionar y movilizar apoyo financiero para que los países subdesarrollados lleven a cabo sus acciones de mitigación y adaptación.

La conferencia terminó a las 02.00 horas del domingo, 14 de diciembre 32 horas después de su finalización programada.

De hecho, como los críticos señalaron, no hay mucho de nuevo en la decisión adoptada, excepto tal vez el principio de responsabilidades comunes pero diferenciadas que se reflejará, esperamos, en el acuerdo de 2015.

Las actuaciones en Lima son una muestra de lo difícil que serían luego las negociaciones a lo largo de 2015. El texto resultante “La llamada de Lima para la acción climática” constituye el más importante y más disputado resultado en la historia de las COP.

La crisis que se desarrolló en Lima, que casi causó el colapso de COP20 tenía sus raíces en la lucha por la sustancia y el proceso de las negociaciones en el grupo de trabajo sobre la Plataforma de Durban (ADP, por sus siglas en inglés), que es la pista en la UNFCCC que condujo al nuevo acuerdo sobre cambio climático en 2015.

La disputa sobre la decisión de Lima entre los países desarrollados y subdesarrollados era una lucha de poder para lo que sería los elementos centrales del acuerdo de París, sin negociación directa sobre estos mismos elementos. Una cuestión fundamental era si las Partes serían tratadas en una manera diferenciada en sus obligaciones, tal como se establece claramente en la Convención Cambio Climático, o si (como era deseado por los países desarrollados), las Partes podrían ser tratadas de una manera similar en el acuerdo para las acciones posteriores a 2020; otra cuestión era si los Intended Nationally Determined Contributions (INDCs, por sus siglas en inglés) (y por extensión, los elementos del acuerdo de París en sí) serían solamente referentes a la mitigación.

Esta lucha de poder tuvo su centro en estos INDCs, un término que se adoptó hace dos años en la 19ª Conferencia de las Partes en Varsovia, según la cual, los países deben presentar las acciones de cambio climático que están preparados para emprender, con estos que se llaman “contribuciones”.

Alcance de las cuestiones en las INDCs y obstáculos en las negociaciones del acuerdo de París.

En la actualidad, todos los países han acordado también que el acuerdo de 2015 debe contener decisiones sobre la mitigación, la adaptación, la relación financiamiento-desarrollo, la transferencia de tecnología, la creación de capacidades y la transparencia de acción y apoyo. Los países subdesarrollados insisten en que todos estos temas gocen de igual status y tratamiento, si bien están de acuerdo con la especial importancia de la mitigación, consideran la adaptación como igualmente importante, y que las finanzas y la tecnología son fundamentales para su capacidad para implementar las nuevas obligaciones en un acuerdo de 2015.

Les preocupa que los países desarrollados quieran un acuerdo de naturaleza “mitigación-céntrica”, con la importancia que se da a la mitigación, o incluso un acuerdo con solamente mitigación, marginando por lo tanto la adaptación. También les preocupa que los países desarrollados quisieran rebajar significativamente sus compromisos de proporcionar financiación y tecnología a los países subdesarrollados, y que quieran desvincular las acciones que estos países han presentado por la extensión de la financiación y la tecnología que se proporciona. Estas preocupaciones están justificadas, debido a las propuestas que los países desarrollados han estado poniendo sobre la mesa en los últimos años desde que se iniciaron las negociaciones de la Plataforma de Durban.

A lo largo de las reuniones en Lima, los países desarrollados continuaron haciendo muchas propuestas para reducir o eliminar las diferencias entre sus propios compromisos y las obligaciones de los países en desarrollo. Entre ellas se encontraron:

- La eliminación de la distinción entre los tipos de compromisos en acciones climáticas a realizar por los países desarrollados y los países subdesarrollados.
- Extracción de la relación entre las acciones de los países subdesarrollados y la financiación y el apoyo tecnológico que han de obtener de los países desarrollados.
- Introducción del concepto de que "las principales economías" y "economías emergentes" deben ser tratados de la misma manera que los países desarrollados a reducir sus emisiones, e incluso en el suministro de fondos a los países pobres.
- Extracción o disolución de las referencias a “responsabilidades comunes pero diferenciadas” y “equidad”, que son los principios fundamentales de la Convención del Clima.

Para que estos intentos no tuvieran éxito, pues socavarían las principales características de la Convención, actualmente bastante equilibrada y allanarían el camino para un nuevo acuerdo unificación en 2015, que sería injusto para los países subdesarrollados, se retomó la decisión de 2013 (COP Varsovia), donde se expusieron tres tareas principales para 2014 por parte del ADP (el grupo de trabajo Plataforma de Durban): elaborar de conjunto el texto base de las negociaciones en París, identificar la información que los países deben proporcionar al presentar sus INDCs y recepcionar los INDCs que las Partes elaboren.

Los países subdesarrollados argumentaron que fue a partir de marzo de 2014 que debió haber una secuencia apropiada de estas tres tareas. En primer lugar, los elementos del acuerdo debían negociarse, incluyendo el alcance, los principios, y los diversos temas que constituyeron las decisiones y los roles definidos de las Partes de las conferencias. Cuando se aclararan estos elementos, también se aclararía la naturaleza de las “contribuciones” (obligaciones en acciones climáticas) que los países deben hacer de manera diferenciada. Siguiendo esta secuencia, en segundo y tercer lugares, los países luego prepararían sus contribuciones específicas; y la información que debería acompañar a las “contribuciones” para luego decidir sobre ellas.

Sin embargo, los países desarrollados querían la secuenciación contraria: centrarse en los INDCs; para acordar INDCs sólo en relación con la mitigación. Al obtener el acuerdo primero en INDCs, y en esta interpretación, ellos de hecho podían determinar que el acuerdo de 2015 se centraría en una mitigación con compromisos poco diferenciados entre los países desarrollados y subdesarrollados. Los Co-presidentes, a través de sus primeros proyectos de texto, estaban de acuerdo con el enfoque de los países desarrollados.

A lo largo de las cuatro sesiones de la ADP en 2014, hubo intentos concertados de los países desarrollados a hacer uso de la emisión de INDCs para dar forma a la cuestión más amplia de la naturaleza del componente de mitigación del acuerdo de 2015, incluso antes de que la negociación madurara o la conclusión de negociaciones sobre el tema de mitigación *per se*. Los países desarrollados insistieron en que INDCs eran sólo sobre mitigación.

Algunos países desarrollados también propusieron un sistema que permitiera reevaluar y revisar los INDCs (referido como un proceso para una “evaluación *ex ante*”) a mediados de junio de 2015, para ver verificar el acuerdo en conjunto con limitar “el aumento de temperatura por debajo de 2 grados centígrados” como meta mínima indispensable.

Aunque algunos países subdesarrollados apoyaron una revisión, muchos otros (en especial la LMDC) estaban en contra de él. Este último grupo considera el empuje de los países desarrollados para una “evaluación *ex ante*” de París como una forma de perjudicar las negociaciones que se llevaron a cabo para el acuerdo de 2015, especialmente en lo relativo a los indicadores para medir la mitigación; cómo se aplicará el principio de responsabilidades comunes pero diferenciadas a través de todos los elementos del Acuerdo de París, y la cuestión de la información por adelantado relativa a la contribución a los fines de la transparencia.

En el octubre de 2014, durante sesiones de la ADP, China había declarado que no podía haber “cosecha temprana”, centrándose sólo en la mitigación, cuando todos los elementos del resultado para 2015 son “un paquete”. Dijo que los INDCs no se pueden centrar únicamente en la “mitigación”, aislada de la disposición de las finanzas internacionales, la transferencia de la tecnología y el apoyo a la creación de capacidades. De lo contrario, subrayó, esto llevaría a una reescritura de la Convención. Este punto de vista fue ampliamente compartido por otros países subdesarrollados, y fue el precedente de la discusión en Lima.

Otro tema importante de discusión, que tuvo consecuencias en la COP Lima, estuvo relacionado con el método de la negociación que se utiliza en el ADP. Los países subdesarrollados desean que las negociaciones sean directamente entre las Partes, como es habitual en el sistema de la ONU, donde las Partes presentan los textos que luego se comentan y se modifican por otras, por lo general en tiempo real y en una pantalla en la sala. Esta es la esencia de un “sistema-transparente de la negociación impulsado por las Partes”. Sin embargo, los países desarrollados prefieren un proceso que fue dejado en el control de los ADP copresidentes, para producir proyectos de texto, sin claridad o transparencia en la forma en que se llegó a estos. Los Copresidentes mismos insistieron en el último método, pero vemos ya que esto no dio resultado.

El proyecto de decisión del Presidente, que finalmente fue aprobado, como se señaló ya, el domingo a la 01:00 de la mañana, fue visto por los países subdesarrollados como un resultado más equilibrado, dado que se mencionó el principio de responsabilidades comunes pero diferenciadas (que había estado ausente en la decisión original el lanzamiento de la Plataforma de Durban en la COP17 en 2011); el alcance de las INDCs, ahora de composición abierta; y la ausencia de una proposición para una revisión previa de los INDCs.

Lo que sucedió en COP 20 fue un preludio de las batallas más grandes en el año 2015 (febrero, junio, agosto, octubre y diciembre) para las negociaciones del nuevo acuerdo sobre el clima.

Los países desarrollados tomaron todas las medidas para dar a la mitigación un mayor estatus en un acuerdo con una mayor capacidad legal, mientras que los otros temas de adaptación, el financiamiento y la tecnología serían de una categoría diferente de legal-obligatoriedad, tal vez incluso contenidos en un documento diferente. Hicieron todo a su alcance para marginar los temas de finanzas y tecnología y de vincular sus compromisos en virtud de la Convención sobre estos temas de las “contribuciones” u obligaciones de los países desarrollados en la mitigación. Por encima de todo, insistieron en que “la participación de todas las Partes” en el acuerdo (como se menciona en la Decisión de lanzamiento del Plataforma Durban) debe significar la dilución del tema de “diferenciación”, con un poco de flexibilidad sólo para los países menos adelantados.

Los países subdesarrollados contrarrestaron esto con la insistencia en un acuerdo balanceado con todos los problemas incluidos, y con las finanzas y la tecnología ligadas al desarrollo de acciones de los países, así como al

mantenimiento de la diferenciación, de conformidad con las responsabilidades comunes pero diferenciadas y la equidad.

En el plenario final en Lima, Bolivia (en nombre del Grupo de los 77 y China) destacó la importancia de las cinco cuestiones clave para el Grupo en el acuerdo de París 2015:

- Subrayó la importancia de los principios y disposiciones de la Convención en el acuerdo, en particular, la equidad y responsabilidades comunes pero diferenciadas.
- El acuerdo debe ser coherente con la Convención, incluyendo la diferenciación entre los países Partes desarrollados y subdesarrollados.
- La adaptación y la pérdida y el daño son las claves para el acuerdo de 2015 y deben recibir su merecido espacio.
- La tecnología y la creación de capacidad son esenciales para el acuerdo de 2015 y debe quedar claro que los países desarrollados proporcionarán finanzas, desarrollo, tecnología y soporte de transferencia y creación de capacidades a los países en desarrollo.
- El acuerdo debe tener la ambición de lograr el desarrollo sostenible y la erradicación de la pobreza.

Es evidente que hay un choque de paradigmas entre lo que los países desarrollados y los países subdesarrollados preveían para el nuevo acuerdo.

Otro problema importante es que en el acuerdo de 2015, la necesidad de un ambicioso resultado global de mitigación que abordara adecuadamente la crisis del cambio climático va a ser dejado de lado, debido al “enfoque ascendente”, que parece estar implícitamente aceptado en los países subdesarrollados, a los que se les pide que presenten sus “contribuciones”, que han de ser “determinadas a nivel nacional” y “en función de sus circunstancias nacionales”.

Esto está en contraste con el enfoque de arriba hacia abajo que durante los tres primeros años (2008-2010) de la Ruta de Bali y el Plan de Acción de Bali (la predecesora de la Plataforma de Durban) había sido el favorecido por la mayoría de los miembros, incluyendo la mayoría de los países desarrollados, especialmente de la Unión Europea. En el enfoque de arriba hacia abajo, la extensión de la reducción global de emisiones que se requiere de acuerdo con las conclusiones del análisis científico, se toma y después del esfuerzo total requerido se reparte entre las Partes, con los países desarrollados a la cabeza; al mismo tiempo comprende el desarrollo acciones de los países subdesarrollados con las finanzas y la tecnología transferida.

Hacia la 21 Conferencia de las Partes

La COP 20 en Lima adoptó una Decisión sobre la Plataforma de Durban, como vía de la negociación del nuevo acuerdo en París en 2015. Desde entonces, el tema de las contribuciones determinadas destinadas a nivel nacional (INDCs) fue uno de los componentes importantes del proceso hacia la COP 21 y los países han estado en el proceso de preparación de sus INDCs.

Por otro lado, las Partes también acordaron en Lima intensificar su trabajo con miras a hacer disponible un texto de negociación de un protocolo, otro instrumento jurídico o un resultado con fuerza legal en virtud de la Convención aplicable a todas las Partes antes de mayo de 2015, que fue el espíritu de una sesión de la UNFCCC en febrero de 2015, en Ginebra.

Las Partes del Grupo de Trabajo *Ad Hoc* de la UNFCCC en la Plataforma de Durban (ADP) comenzaron negociaciones sustantivas para un nuevo acuerdo sobre el clima en junio, sobre la base de un texto de negociación que se acordó en la reunión del viernes, 13 de febrero 2015.

Desde que la reunión comenzó, el día 8 de febrero, las Partes estuvieron haciendo propuestas para la inclusión en el texto de los elementos que se anexaron a la decisión adoptada en Lima (1 / CP.20). En la sesión plenaria de clausura de la ADP celebrada la tarde del 13 de febrero, las Partes acordaron “el texto de Ginebra”, de 86 páginas, compuesto por el texto del Lima y las adiciones hechas en Ginebra, como base de negociaciones programadas para Bonn, Alemania, a principios de junio de ese año.

El acuerdo sobre el “texto de Ginebra”, las directrices base de las negociaciones fueron recibidos por las Partes con aplausos, en lo que veían como un texto que era “más de propiedad colectiva” y más coherente con sus propias propuestas, en comparación con el texto de Lima, que fue producido por Co-presidentes anteriores del ADP.

Una vez concertado el documento, uno de los Co-presidentes informó a las Partes que, como primer paso, la Secretaría editaría y emitiría el texto de negociación como documento oficial. Dijo que el texto estaría sujeto sólo a cambios de redacción en lo adelante, los cuales serían traducidos y comunicados a las Partes. Dijo que la comunicación no afectaría a la forma jurídica del acuerdo y no prejuzgaría la naturaleza jurídica de ninguno de los párrafos del texto, su colocación o estructura. Añadió que la ADP no identificó qué textos se incluirían en el acuerdo y que el contenido podría venir de futuras conversaciones.

En resumen, durante este período de sesiones, las Partes también escucharon puntos de vista sobre la ambición de mitigación; sobre la aplicación de las decisiones desde el Plan de Acción de Bali; la urgencia de ratificar la Enmienda Doha, la unificación del segundo período de compromiso del Protocolo de Kyoto (CP2) y la dirección a seguir para saldar las brechas en temas de finanzas.

Las negociaciones sustantivas en junio tuvieron como principal objetivo la concertación del método en que los INDCs iban a ser redactados y llevados luego al marco de la COP.

Antes de la suspensión de la sesión de ADP, Reifsnnyder (Co-presidente, de Estados Unidos) dijo que, además de la sesión de junio, habría dos sesiones adicionales de la ADP antes de la Conferencia de las Partes de París, que

serían del 31 de agosto al 4 de septiembre y 19 al 23 de octubre, a celebrarse en Bonn. Con vistas a ambas reuniones, la UNFCCC desplegó una apretada agenda de concertación.

Previo a la COP de París (octubre) y a pesar de las revisiones colectivas y el acuerdo sobre los temas fundamentales a debatir, no se había confirmado el método de las negociaciones. El procedimiento de los Co-presidentes escuchando las opiniones de las Partes y luego decidiendo ellos mismos lo que se debe poner en un texto (puesto en práctica en Lima) no ha sido viable. Según South Centre, aunque el proceso inclusivo y democrático parece tomar más tiempo, al final se ahorra tiempo al permitir que los miembros negocien entre ellos para llegar a enfrentarse con sus áreas de diferencias y hallar convergencias.

Otros intereses particulares de las Partes

Llegado este punto, sería prudente realizar una breve caracterización de la situación de las principales economías emisoras de GEI, sobre todo en los últimos tiempos (previo a chequeo de acuerdos en la COP 21 y la toma de nuevas decisiones).

A medida que la fecha se acercaba, los países subdesarrollados estaban cada vez más preocupados respecto a las movida de los países desarrollados, quienes estaban tratando de escapar de sus roles previamente acordados de reducción de las emisiones profunda y rápidamente, y de proporcionar fondos y tecnología a los países subdesarrollados para apoyar sus acciones climáticas.

El líder *per cápita* de las emisiones de CO₂ y primer productor de petróleo mundial, Estados Unidos, había anunciado sus planes para reducir sus emisiones en un equivalente de alrededor de 3% en 2020 y alrededor de 14% en 2025 en comparación con 1990 (26-28% con relación al nivel de 2005), muy lejos del compromiso de 20 a 40% en 2020 que los científicos del IPCC habían declarado necesario por parte de los países desarrollados. Esta meta cubre todos los GEI identificados en el inventario de emisiones del país y todos los sectores económicos. Este es un reto especialmente grande para ese país, cuyo patrón de emisiones *per cápita* supera con creces los de la Unión Europea y China juntos.

Por su parte, las emisiones de la Unión Europea (UE) y sus estados miembros alcanzaron su nivel récord en 1979. Actualmente están comprometidos con una meta vinculante de al menos 40% de reducción doméstica en las emisiones de GEI para 2030 en comparación con 1990. Estos países ya han reducido sus emisiones en alrededor de 19% con relación a los niveles de 1990, mientras que el PIB ha crecido en más de 44%, con relación al mismo período. Como resultado, las emisiones promedio per cápita han caído de 12 toneladas de CO₂ eq en 1990 a 9 toneladas de CO₂ eq en 2012 y se proyecta que disminuya a alrededor de 6 toneladas de CO₂ eq en 2030.

Japón intenta lograr una reducción de 26% para el año fiscal 2030, comparado con el año fiscal 2013, lo que representa una reducción del 25,4% en relación con el año fiscal 2005. Las emisiones de GEI por unidad de PIB son de 0,29 kg

CO₂ eq por USD en 2013 y las emisiones *per cápita* son de 11 toneladas de CO₂ eq por persona en 2013, mientras la intensidad energética del país (oferta de energía primaria / PIB) es de 95 toneladas de petróleo eq / millón de dólares en 2013.

Los países desarrollados también se habían comprometido con alrededor de 10 mil millones de dólares para el Fondo Verde para el Clima, en función de ayudar a los países subdesarrollados durante cuatro años (por lo que habrá 500 millones al año). Aunque también hay fondos que provienen a través de otros canales, esto representa una rebaja considerable respecto al compromiso de los Estados Unidos acerca de los 100 mil millones de dólares que en 2009 se habían comprometido a movilizar para 2020.

Si bien los países subdesarrollados han convocado regularmente para una "hoja de ruta de finanzas", con el objetivo de contar a partir de ahora con los 100 mil millones de dólares en 2020, en cuanto a cómo se ampliarán los recursos financieros para el cambio climático, esto ha sido respondido por el silencio hasta el momento por los países desarrollados.

Dadas estas tendencias, expuestas en la COP Lima, existen diferencias profundas, especialmente entre los países desarrollados y subdesarrollados, por lo que las perspectivas de un acuerdo a la vez ambicioso y equitativo no fueron brillantes.

Aún así, de Estados Unidos, la Unión Europea y Japón se esperan los mayores compromisos respecto a disminución de emisiones globales, la transferencia de tecnologías hacia los países subdesarrollados, la regularización de los flujos de Ayuda Oficial para el Desarrollo (AOD), y el acatamiento cabal del principio de responsabilidades compartidas pero diferenciadas. También se esperaba la ratificación del compromiso de los países industrializados de movilizar 100 mil millones de dólares para 2020.

Al mismo tiempo, aparecen en el escenario las economías emergentes y se consolidan como polos económicos de creciente importancia internacional. El caso general de estas es diferente al de otros países subdesarrollados, y tampoco es igual al de las economías desarrolladas tradicionales. Debido a sus singularidades es prudente dedicarles unas acotaciones particulares.

Para las economías emergentes, sobre todo las del bloque de los BRICS (Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica), son especialmente importantes la creación de capacidades, la vulnerabilidad de la agricultura y las costas, y el desarrollo del transporte y de infraestructuras de vivienda y producción eficiente de electricidad. Muchos de estos esfuerzos están encaminados a lograr la mayor autosuficiencia energética posible. Por otro lado, las economías emergentes apoyan a los países subdesarrollados en los temas de transferencia de energía y la lucha por el respeto de las responsabilidades comunes pero diferenciadas.

Con respecto a aspiraciones concretas, China, por ejemplo, se propone, para 2030:

- Alcanzar un tope en las emisiones de CO₂ para 2030 y hacer el mayor esfuerzo por alcanzar este tope antes.
- Reducir las emisiones de CO₂ por unidad de PIB en 60%-65%, con relación a 2005.
- Aumentar la proporción de las fuentes de energía no fósil en el consumo de energía primaria hasta un 20%.
- Aumentar el volumen del stock de bosques en alrededor de 4.5 miles de millones de m², con relación al nivel de 2005.

Muchos especialistas afirman que estas metas son alcanzables en el primer país inversor en energías renovables del año 2013. También se tienen en cuenta en estos análisis los logros que China ha alcanzado desde 2014:

- Las emisiones de CO₂ por unidad de PIB son 33,8% más bajas que en 2005.
- La parte de los combustibles no fósiles en el consumo de energía primaria es 11,2%.
- El área reforestada y volumen del stock de bosques se ha incrementado en 21,6 millones de ha. y 2 188 miles de millones de m³ comparado con los niveles de 2005.
- La capacidad instalada para generar hidroelectricidad es de 300 Gw (2,57 veces el nivel de 2005).
- La capacidad instalada para generar electricidad de origen eólico conectada a la red es de 95,81 Gw (90 veces el nivel de 2005).
- La capacidad instalada para generar electricidad de origen solar es de 28,05 Gw (400 veces el nivel de 2005).
- La capacidad instalada para generar electricidad de origen nuclear es de 19,88 Gw (2,9 veces el nivel de 2005).
- China ha iniciado esquemas piloto de comercio de emisiones de carbono en siete provincias y ciudades; así como esquemas pilotos de desarrollo con baja intensidad de carbono en 42 provincias y ciudades.

Es necesario tener en cuenta en todo momento lo que esperan los países desarrollados de los subdesarrollados, incluidos los BRICS y otras economías emergentes.

En pocas palabras; las grandes economías pretenden formalizar, institucionalizar y masificar el empleo de los mecanismos neoliberales a través de los cuales la economía verde pueda convertirse en el nuevo paradigma de desarrollo global, con una presencia privilegiada en los países subdesarrollados.

América Latina y el Caribe por ejemplo, es una región donde se encuentran enormes reservas del "capital natural" del que hablan los economistas verdes, tesoros naturales que la economía ambiental nos presenta con un valor subordinado a su utilización en los mercados internacionales. En este sentido gobiernos como los de Venezuela, Brasil, Bolivia, Perú y Ecuador tienen en sus manos la responsabilidad de asumir compromisos que definirán el futuro de

recursos naturales de importancia internacional, como es todo el ecosistema amazónico y el andino.

El factor “subdesarrollo” hace que las economías de la región se vean atraídas hacia las perspectivas tan prometedoras de la economía verde, la cual promete: financiamiento e impulso de la biotecnología, las energías renovables, los biocombustibles, el turismo, el comercio, así como inversiones en la infraestructura y desarrollos de programas de reducción de vulnerabilidades ante las consecuencias del cambio climático. Estas últimas revisten especial importancia para los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo (PEID).

Con este precedente en todas las negociaciones medioambiente-desarrollo a partir del 2012, las Partes representantes de países subdesarrollados en la Conferencia, tomarán decisiones que repercutirán luego, por ejemplo, en la obligatoriedad de la participación en los mercados de carbono. Por otro lado, respecto a la problemática de los MSA y los PSA, aceptar compromisos adicionales de corte verde podría provocar a la larga, el uso extensivo de nuevas áreas para el cultivo de biocombustibles, tala indiscriminada –pero ahora legalmente justificada-, desalojo de poblaciones indígenas, multiplicación de las tasas de pérdida de biodiversidad, todo cortesía de TEEB y REDD+.

De hecho, luego de varios años de debate, fue finalmente en diciembre de 2013 que la COP 19 aprobó el “Marco de Varsovia para REDD+”, que ya incluye no solo la reducción de emisiones de la Deforestación, sino también de la Degradación de Bosques, la Conservación, el Manejo Sostenible de los Bosques y la Mejora de los Reservorios de Carbono Forestal (de ahí que su acrónimo haya pasado de “RED” a “REDD+”).

El Marco de Varsovia para REDD+ ha establecido unos lineamientos generales para comenzar a operar; pero hay muchos temas de suma importancia que aún están para resolver, como el volumen de recursos que aportarán los países desarrollados y cómo se canalizarán. Estos siguen siendo temas pendientes desde 2013 en el seno de la UNFCCC.

Conclusiones

En la actualidad, el debate sobre cambio climático está dominado por la existencia de nuevas evidencias científicas (dadas por el IPCC), acerca de impactos observados y futuros con base a los cuales se han trazado gran cantidad de compromisos, que aún hoy no cuentan con la aceptación de todas las Partes de la Conferencia.

Debido a que los compromisos en materia de cambio climático hacen proporcionalmente responsables a las partes del deterioro medioambiental -y las llaman, por tanto, a una revisión al interior de sus propios modelos de desarrollo- las negociaciones multilaterales al respecto siempre se han caracterizado por la falta de voluntad política, la lentitud, y la fragmentación al interior de los propios grupos regionales, lo cual se ha traducido en una gobernanza medioambiental ineficiente y desequilibrada a nivel global.

Hasta este momento, en el marco de Naciones Unidas, los países subdesarrollados habían insistido en que el esfuerzo global debe ser en el marco de la equidad, o “el acceso equitativo al espacio atmosférico” y el “acceso equitativo a desarrollo sostenible”. Sin embargo, el enfoque de abajo hacia arriba, también conocido como “compromiso y revisión”, según el cual cada país elige a presentar lo que puede hacer, de acuerdo a sus propias circunstancias, fue defendido por Estados Unidos. Esta nueva metodología surgió en la COP de Copenhague en diciembre de 2009 (en un proyecto de decisión que sin embargo no fue adoptada), fue legitimada en la COP de Cancún en 2010, arraigada en la COP Varsovia en 2013 y luego más profundamente establecido en la COP Lima en el año 2014 a través de los procedimientos para la presentación de las INDCs.

En este escenario, la COP 21 no da motivo para albergar esperanzas por parte de los países subdesarrollados, y más globalmente, por parte de toda la humanidad, cuya máxima esperanza es que no desaparezcan sus condiciones de existencia, aspiración que el sistema capitalista y sus mecanismos neoliberales ya no comparten. Sin embargo, luego de 21 años de advertencias científicas infravaloradas, protocolos manipulados, acuerdos sin ratificar, y compromisos incumplidos, la Conferencia de las Partes de París tuvo una participación sin precedentes de los países subdesarrollados, de forma más unida, y una discusión más equilibrada entre nuevos agentes económicos y los tradicionales, que tuvo como base, los Objetivos de Desarrollo Sostenible, cargados de referencias medioambientales, metas e indicadores específicos relativos al cambio climático y la importancia de la coordinación y la colaboración en su enfrentamiento eficaz.

En París 2015, las más acaloradas discusiones fueron en torno a los temas de Mitigación; Adaptación; Financiamiento para el desarrollo; transferencia de Tecnologías –renovables-, creación de Capacidades; y Transparencia. Los tres aspectos transversales fueron la aplicación o no del principio de responsabilidades comunes pero diferenciadas, las especificidades del Financiamiento y el Grado de ambición (Alcance de las contribuciones). A este respecto, intereses contrapuestos atestaron la COP.

La ausencia de un acuerdo en París hubiera puesto en peligro el cumplimiento de la Agenda de Desarrollo Post 2015 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible, que, aunque insuficientes para resolver las contradicciones inherentes al sistema capitalista, son los mecanismos globales “más esperanzadores” con los que cuenta la humanidad en estos momentos.

BIBLIOGRAFÍA:

- GÓMEZ-BAGGETHUN, E. (2011). *“Análisis crítico de los pagos por servicios ambientales: de la gestación teórica a la implementación”*. Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros, nº. 228, enero 2011
- IPCC climate report - your questions answered The UN body is to announce the findings of its fifth assessment report on the state of climate science in Stockholm The Guardian 26 de septiembre de 2013.

- “Kyoto Protocol: Status of Ratification” (PDF). *Organización de las Naciones Unidas* (en inglés). Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. 14 de enero de 2009. Consultado el 23 de abril de 2010.
- NACIONES UNIDAS (2010). “*Preparatory Committee for the United Nations Conference on Sustainable Development*”. Second session 7-8 March 2011, A/CONF.216/7, Nueva York, 20 diciembre 2010.
- PICHS, R. (2008). “Cambio Climático, Globalización y SUBdesarrollo”. Editorial Científico- técnica, La Habana, 2008.
- _____ (2015). Conferencia “Cambio Climático: evidencias científicas y estrategias de respuesta”. V Congreso Cubano de Desarrollo Local Bayamo, marzo 2015.
- PNUMA (2011) Hacia una economía verde: Guía para el desarrollo sostenible y la erradicación de la pobreza - Síntesis para los encargados de la formulación de políticas. www.unep.org/greeneconomy
- ONU (1998). *Protocolo de Kyoto*, Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático
- SOUTH CENTRE (2015). “*SOUTH BULLETIN*”. Issue 84. 1 May 2015.
- SOUTH CENTRE ©. Webdesign& Dev.: Candy Factory
- SPM WG I - IPCC (2014). Working Group I Contribution to the IPCC Fifth Assessment Report (AR5), *Climate Change 2014: The Physical Science Basis. Summary for Policymakers* (www.ipcc.ch)
- SPM WG II - IPCC (2014). Working Group II Contribution to the IPCC Fifth Assessment Report (AR5), *Climate Change 2014: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Summary for Policymakers*(www.ipcc.ch)
- SPM WG III - IPCC (2014). Working Group III Contribution to the IPCC Fifth Assessment Report (AR5), *Climate Change 2014: Mitigation of Climate Change. Summary for Policymakers* (www.ipcc.ch)
- THE UNITED NATIONS CLIMATE CHANGE CONFERENCE IN BALI (2009). Convención Marco de las Naciones Unidas para el Cambio Climático (en inglés). Consultado el 21 de agosto de 2009.
- UNEP (UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAM) (2010). “*Global Trends in Sustainable Energy Investment 2010. Analysis of Trends and Issues in the Financing of Renewable Energy and Energy Efficiency*” - Bloomberg New Energy Finance (2010). SEFI-UNEP, Nairobi.
- POLICY BRIEF EN APORTES DETERMINADOS DE DESTINACIÓN NACIONAL (INDCS) www.ncdalliance.org
- YALE SCHOOL OF FORESTRY & ENVIRONMENTAL STUDIES BLOG COPYRIGHT (2015).

7

Desastres y emergencias en América Latina y el Caribe: una mirada ambientalista

Lic. Kenny Díaz Arcaño
Centro de Investigaciones de la Economía Mundial

Introducción

“La mayoría de los desastres que han podido ocurrir todavía no han tenido lugar”.

(Global Assessment Report on Disasters Risk Reduction [GAR], 2015).

Desde el comienzo de la vida, los habitantes de nuestro planeta se han visto obligados a adaptarse a su ambiente, desarrollando estrategias y herramientas para así sobrellevar, de la manera más satisfactoria y adecuada posible, las particularidades y desafíos que el medio les ha ofrecido, asegurando así la supervivencia.

Sin lugar a duda, la naturaleza, desde tiempos inmemorables, ha causado grandes estragos y pérdidas a escala global. Los desastres de origen natural, pueden ocurrir en cualquier lugar del planeta y de forma inesperada. Las personas y países más pobres sufren mucho más el impacto de estos eventos, pues tienen menos recursos para su prevención y posterior reconstrucción, construyen viviendas en zonas de alto riesgo y estructuralmente más frágiles y, por lo general, existen altos índices de desnutrición y malas condiciones sanitarias y ambientales que aumentan la vulnerabilidad ante este tipo de situaciones (OPS, 2006).

Por otro lado, no solamente la furia de la naturaleza, en sus diferentes manifestaciones ha sido la causante de grandes desastres en el mundo, pues las acciones humanas, en la mayoría de los casos para obtener mayor desarrollo y poderío, han traído consigo consecuencias nefastas para el mundo y las especies que lo habitan, lo que ha puesto en peligro la supervivencia de la presente y futuras generaciones.

Según los expertos de hoy, la ocurrencia e intensidad de este tipo de eventos, ha ido en aumento con el paso del tiempo y las previsiones futuras son coherentes con esta tendencia. Muchas son las personas, organizaciones y grupos humanos que, en la actualidad y en todas partes del mundo, dedican esfuerzos al tema de los desastres, lo cual es sin duda un indicador de la importancia del tema y la necesidad de abordarlo desde diversas perspectivas.

No poco queda por hacer y lograr en este campo, pero para ello es necesario que los gobiernos y sus figuras principales, se unan en esta labor. Es preciso que los países y organizaciones poderosas del mundo, tiendan su mano, de la mejor manera, a las regiones más pobres, comprendiendo la necesidad de lograr un mundo más seguro frente a los futuros desastres. Sin lugar a duda, la reducción del riesgo de desastres es un tema que nos compete a todos los habitantes del planeta, por lo que cada uno debe aportar, desde su posición, para el bien individual y colectivo.

Definiendo los desastres: un apunte necesario

Una búsqueda bibliográfica sobre la conceptualización de los desastres permite percatarse que hoy existen diferentes conceptos del término, debido a que no pocos han sido los autores, investigadores, expertos, organizaciones humanitarias y organismos mundiales que han elaborado, a lo largo del tiempo, definiciones de estos fenómenos. Al hacer una lectura y análisis de las definiciones existentes, es posible apreciar una evolución, en cuanto a integralidad se refiere, pues las más recientes tienden a ser más holísticas y abarcadoras (Sauchay, 2009). El tema de los desastres no es exclusivo de una rama del conocimiento, sino todo lo contrario, es un tópico que involucra a profesionales de diversas áreas, lo cual ha contribuido también a pensar y actuar en el tema desde diversas aristas.

El glosario de la Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres (EIRD) plantea que:

“...un desastre resulta ser la interrupción seria del funcionamiento de una comunidad o sociedad, que causa pérdidas humanas y/o importantes pérdidas materiales, económicas o ambientales; que exceden la capacidad de la comunidad o sociedad afectada para hacer frente a la situación utilizando sus propios recursos” (EIRD, 2009).

Si bien la definición del término pudiera parecer algo que no merece mucho detenimiento, se hace necesario destacar que no debe ser tomada a la ligera. Más allá de una simple definición, el concepto con el que se trabaje constituye un punto de partida que puede marcar grandes diferencias. Un sencillo ejemplo que ilustra esta idea pudiera partir de un concepto que haga alusión explícita al daño psicosocial que pueden provocar los desastres en los seres humanos. Sin duda alguna, si partimos de una concepción así, ella nos obliga a comprender que los profesionales de la salud mental forman parte indisoluble del personal vinculado a situaciones de desastres, como encargados de desplegar todo su arsenal científico con las personas antes, durante y después de estos eventos, lo cual no resulta hoy comprendido del todo ni se le presta toda la atención que merece.

Una mirada general sobre el impacto de los desastres a escala global

La ocurrencia de un desastre puede acarrear un gran número de problemas para la salud humana y para el planeta. No pocas son las consecuencias

nefastas que puede desencadenar una situación de este tipo en cualquier región del orbe. En un intento por resumir, al menos las más comunes, los desastres pueden traer consigo una marcada migración, desorden social, hambruna y pérdida de la salud o incluso la vida. A su vez, pueden provocar pérdidas en la producción industrial y agrícola, en el comercio, en la infraestructura y los servicios. Pueden, además, contaminar el aire y el agua, afectando de forma notable los seres vivos que habitan el planeta, por la propagación de determinados agentes patógenos, la afectación a la vida del hombre, animales y la naturaleza en general. Por otro lado, los desastres pueden calentar, de forma significativa, el planeta, trayendo consigo el aumento del nivel del mar y de la temperatura (Navarro, 2007).

Los desastres ocurridos hasta la fecha en el mundo han sido causantes de grandes pérdidas y sufrimientos. Comúnmente, los medios de prensa, organizaciones y otros grupos humanos vinculados al tema de los desastres y las emergencias, han centrado su atención en los daños y pérdidas en el orden de lo socioeconómico y ambiental fundamentalmente. Si bien esta lectura de esas realidades es totalmente lógica y adecuada, resulta insuficiente, pues se hace imprescindible prestar gran atención también al daño psicológico desencadenado tras la vivencia de un evento de esta envergadura. Desde hace algunos años, los profesionales de la psicología hacen una labor meritoria en este sentido, legitimando y visualizando la necesidad de los aportes de dicha ciencia a este tópic; no obstante, el trabajo no se desarrolla de igual forma en todos los países del globo, por lo que mucho falta por conquistar y avanzar para el bienestar de las comunidades, ciudades y sociedad en general.

Durante la década de los años noventa del siglo pasado la cifra de desastres naturales en el mundo resultó ser tres veces superior a los ocurridos durante la década del sesenta y el costo de los daños causados por estos eventos se multiplicó de forma considerable, con lo que llegó a casi 500 000 millones de dólares. Solamente en 1998, los daños provocados por desastres de origen natural excedieron el costo total de todos los desastres ocurridos durante la década del ochenta, dato que sin duda resulta muy alarmante. La región de América Latina y el Caribe resultó, también durante la década del noventa, una de las más afectadas por los desastres, por haber registrado cuantiosas pérdidas humanas y daños materiales.

Algunos ejemplos que ilustran lo antes planteado lo constituyen los huracanes George y Mitch, los cuales dejaron un saldo de más de 13 000 mil personas fallecidas (el segundo fue el más devastador de los últimos doscientos años). El fenómeno de El Niño de 1997-1998 significó la destrucción de más del 14 % del producto interno bruto (PIB) de Ecuador y del 3,3 % del PIB conjunto de los cinco países andinos. En 1999, una de las ciudades más prósperas de Colombia, así como alrededor de veinte municipios cercanos, fueron severamente afectados por un terremoto (Vargas, 2002).

A nivel global las pérdidas económicas ocasionadas solamente por terremotos, tsunamis, ciclones e inundaciones, se elevan hoy a un promedio entre 250 000 millones y 300 000 millones de dólares anuales, situación que ha afectado de forma considerable el crecimiento económico de países de bajos y medianos ingresos. Actualmente las evaluaciones sobre las pérdidas futuras esperadas,

se estiman en alrededor de los 314 000 millones de dólares anualmente, solamente en el entorno construido.

Otra cifra preocupantemente alta nos acecha para el 2030, año donde se prevé que las pérdidas anuales esperadas alcanzarán un promedio de 415 000 millones de dólares. El mayor daño por causa de los desastres es producido por eventos pequeños y medianos que ocurren con mucha regularidad, como son los casos de las inundaciones localizadas, avalanchas, desplazamientos de tierra, contaminación de aguas o caída de edificaciones.

Los registros dejan ver una tendencia hacia el aumento de la mortalidad y las pérdidas económicas, asociadas a estos fenómenos en países de ingresos bajos y medios. Durante el último decenio, las pérdidas derivadas de este tipo de riesgo en 85 países fueron equivalentes a un total de 94 000 millones de dólares (GAR, 2015).

Diversos son los factores de riesgo que existen hoy a nivel mundial. La pobreza y la desigualdad, el cambio climático, la rápida y no planificada urbanización, la gestión irresponsable de las tierras y otros factores agravantes como los cambios demográficos, la utilización no sostenible de los recursos naturales y el debilitamiento de los ecosistemas, resultan ser, sin lugar a duda, elementos que contribuyen al aumento de los niveles de riesgo en el mundo.

De aquí se deriva que los desastres de origen natural no afectan a todos de la misma forma. El 90% de las víctimas de los desastres vive en países subdesarrollados, en condiciones de pobreza que deja a muchos sin alternativas, y los obliga a vivir en áreas y viviendas de alto riesgo, propensas a ser afectadas por eventos de esta naturaleza (Vargas, 2002). Hoy día el 2% más rico de la población adulta del mundo es poseedor de más del 50 % de la riqueza mundial, mientras que el 50% más pobre, posee menos del 1% de las riquezas.

Los pronósticos en este sentido no son para nada alentadores, pues según las estimaciones que hoy se hacen, se augura un aumento en la concentración de la riqueza, acompañado por salarios reales bajos y recortes en el gasto en bienestar social y en redes de seguridad, lo cual traerá aparejado una creciente desigualdad ante el riesgo entre los territorios y grupos sociales (GAR, 2015).

Si bien en los últimos años se han logrado avances en el fortalecimiento de las capacidades de alerta temprana, así como en los preparativos, respuestas y reducción de riesgos específicos, no obstante, el progreso en este sentido debe continuar perfeccionándose a escala global, involucrando a todos, independientemente de cualquier condición existente.

Marco de Sendai para la Reducción de Riesgo de Desastres 2015-2030

Durante la Tercera Conferencia Mundial de las Naciones Unidas sobre la Reducción del Riesgo de Desastres, celebrada en marzo de 2015 en Sendai, Japón, fue aprobado el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030, considerado el instrumento sucesor del Marco de Acción de Hyogo (MAH) 2005-2015.

Este último fue adoptado en enero de 2005 en Hoygo, Japón, por un total de 168 gobiernos, con vistas a lograr un mundo más seguro frente a las amenazas de origen natural y ofrecer directrices imprescindibles para reducir el riesgo de desastres, como contribución en aras de progresar en el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

Si bien durante los últimos diez años los países comprometidos con el MAH han logrado avances en la reducción del riesgo de desastres a nivel local, nacional, regional y mundial, mejorando sus capacidades de gestión del riesgo para estos eventos, lo cierto es que en estos años, más de 700 000 personas han perdido la vida, alrededor de 1,4 millones han sufrido heridas y cerca de 23 millones han perdido sus hogares como consecuencia de los desastres. En general, más de 1 500 millones de personas se han visto perjudicadas por eventos de esta naturaleza en todo el mundo y las pérdidas económicas totales ascendieron a más de 1,3 billones de dólares.

Una vez concluido el tiempo comprendido en el MAH los países comprometidos adoptaron el nuevo instrumento, ahora proyectado para el período 2015-2030, que tiene como objetivo rector la reducción sustancial del riesgo de desastres y de las pérdidas ocasionadas por estos eventos y abarca desde la preservación de la salud y la vida hasta los bienes económicos, físicos, sociales, culturales y ambientales. Para trabajar de forma eficiente en función del logro de este objetivo, se hace necesario que los gobiernos, figuras políticas y personalidades influyentes, se comprometan con su contenido, apostando por su aplicación y seguimiento.

Un aspecto novedoso y de gran valor en este instrumento es la propuesta de siete metas proyectadas hasta el año 2030, que se prevé sean medidas a nivel mundial. En esencia, estas metas están orientadas a reducir la tasa de mortalidad y de personas afectadas a nivel mundial, causada por desastres por cada 100 000 personas en el período 2020-2030, respecto al 2005-2015; reducir los daños en las infraestructuras vitales, los servicios básicos y las pérdidas económicas provocadas por estos eventos, en relación con el PIB mundial para 2030; aumentar el número de países que cuentan con estrategias de reducción del riesgo de desastres a nivel nacional y local para 2020, así como la disponibilidad de los sistemas de alerta temprana sobre amenazas múltiples y de la información y las evaluaciones sobre el riesgo de desastres transmitidas a las personas; además de mejorar la cooperación internacional para los países en desarrollo, ofreciendo a estos el apoyo adecuado y sostenible (Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres, 2015).

Si bien el Marco de Sendai resulta un importante instrumento para trabajar en aras de reducir el riesgo de desastres a escala global, resulta imprescindible resaltar que su aplicación no resulta suficiente para lograr la reducción del riesgo, pues se hace necesaria la puesta en práctica de otros instrumentos vinculados al desarrollo sostenible, medio ambiente, cambio climático entre otros. La reducción del riesgo de desastres no solamente es responsabilidad de unos pocos, sino todo lo contrario, resulta esencial la participación y el trabajo de toda la sociedad.

América en el siglo XXI: una mirada a los últimos 15 años

Sin lugar a duda, el continente americano ha sido una zona fuertemente golpeada por diversas situaciones de desastres en sus diferentes manifestaciones a lo largo de la historia, además de que se trata de una de las más afectadas por desastres naturales. Varios son los trabajos que hoy se pueden encontrar publicados sobre estimaciones referentes al impacto de los desastres en esta región del planeta.

En ese sentido, la Cepal, la Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres (UNISDR) y otros cuerpos existentes pertenecientes a la Organización de las Naciones Unidas (ONU), cuentan hoy con publicaciones que permiten apreciar gran parte del daño que estos eventos han provocado en diferentes países de la región y del mundo en general.

El siglo XXI recién comienza, y sin espacio a la duda, ha estado marcado también por diversas situaciones de desastres a escala global. Las pérdidas, daños y sufrimientos causados por los desastres, han dejado huellas imborrables para muchos habitantes del planeta. Las bases de datos internacionales son un instrumento funcional para conocer daños y pérdidas provocadas por los desastres a cualquier región del planeta, pues en ellas se almacenan parte de las memorias de los eventos de esta naturaleza y son una constancia de la peligrosidad que suponen. A continuación se exponen varias tablas, donde se registra la cantidad de personas que ha sido afectada por desastres, en los últimos 15 años.

Tabla 1. Cantidad de personas afectadas por desastres naturales y tecnológicos, ocurridos en América del Sur, en el período 2000-2015

América del Sur (Total: 801 desastres)	
Año	Total de personas afectadas
2000	715 850
2001	2 115 925
2002	1 141 399
2003	2 993 097
2004	2 919 753
2005	1 055 861
2006	1 118 112
2007	6 707 147

2008	4 339 169
2009	2 766 949
2010	6 370 674
2011	4 676 426
2012	6 164 616
2013	2 007 896
2014	28 911 001
2015	490 164
TOTAL	<u>74 494 039</u>

Fuente: Elaboración propia, según cifras obtenidas en la base de datos Emergency Events Database (EM-DAT), compilada por el Center for Research on the Epidemiology of Disasters (CRED) de la Universidad Católica de Lovaina en Bruselas, Bélgica.

Tabla 2. Cantidad de personas afectadas por desastres naturales y tecnológicos, ocurridos en América Central, en el período 2000-2015

América Central (Total: 440 desastres)	
Año	Total de personas afectadas
2000	158 574
2001	2 636 465
2002	863 486
2003	300 118
2004	173 804
2005	3 668 510
2006	297 423
2007	2 162 884
2008	1 354 347
2009	3 171 027
2010	2 237 311

2011	4 752 034
2012	1 909 135
2013	301 014
2014	3 135 318
2015	148 815
<u>TOTAL</u>	<u>27 270 265</u>

Fuente: *Ídem.*

Tabla 3. Cantidad de personas afectadas por desastres naturales y tecnológicos, ocurridos en el Caribe, en el período 2000-2015

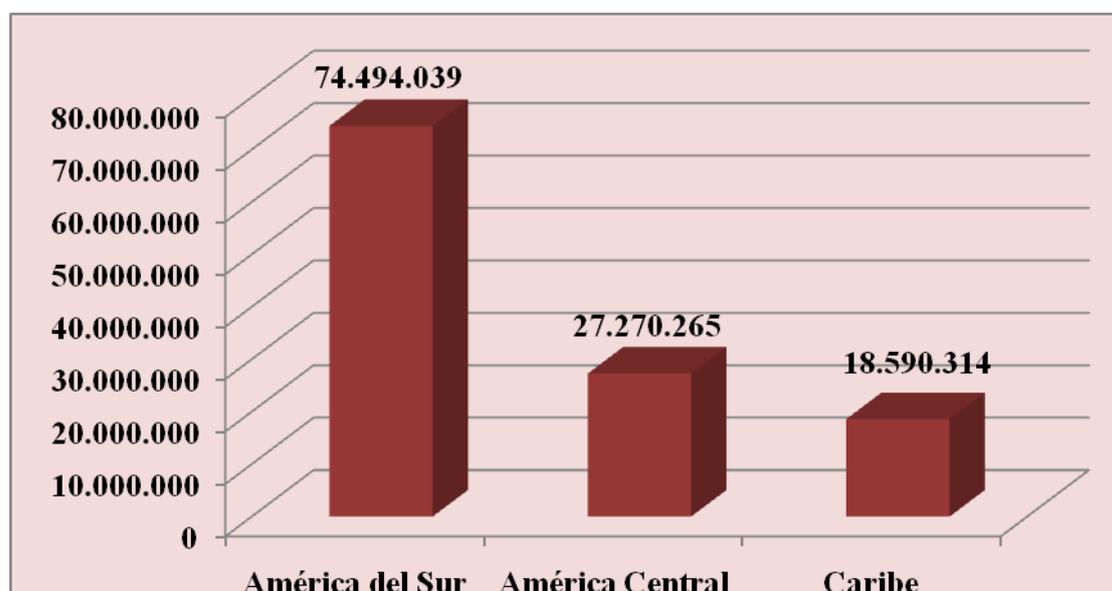
Caribe (Total: 276 desastres)	
Año	Total de personas afectadas
2000	1 875
2001	5 914 962
2002	428 228
2003	278 554
2004	1 051 656
2005	2 658 603
2006	46 948
2007	641 289
2008	817 263
2009	32 270
2010	4 640 054
2011	75 786
2012	664 723
2013	71 930

2014	1 190 056
2015	76 117
<u>TOTAL</u>	<u>18 590 314</u>

Fuente: *Ídem.*

El siguiente gráfico permite visualizar las cifras totales por región que aparecen recogidas en las tablas anteriores. La cifra total de toda la región suma los 120 354 618 personas afectadas en este período.

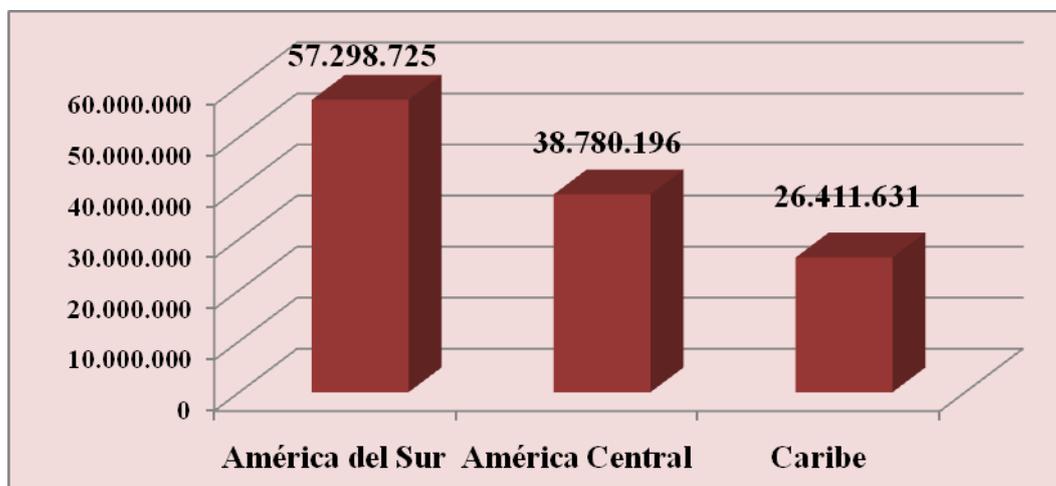
Gráfico 1. Total de personas afectadas por desastres naturales y tecnológicos, ocurridos en América del Sur, América Central y el Caribe, en el período 2000-2015.



Fuente: *Ídem.*

Otro elemento importante en estos últimos años ha sido el costo de las pérdidas provocadas por estos eventos. En el gráfico 2 se pueden apreciar estas estimaciones por región.

Gráfico 2. Estimaciones del costo total ('000 \$) de las pérdidas provocadas por desastres tanto de origen natural como tecnológico, ocurridos en América del Sur, América Central y el Caribe, en el período 2000-2015.



Fuente: *Ídem.*

Resulta oportuno destacar que las tablas y gráficos que aquí aparecen son solo una parte de lo que representan para los seres humanos los desastres. Estas cifras no pueden ser vistas como fríos números o de forma cuantitativa, pues es preciso considerar también todos los demás elementos que aquí se conjugan y que estas bases de datos no son capaces de reflejar en todo su dolor. La pérdida de familiares y seres queridos, del patrimonio personal y familiar y muchas cosas más son realidades que acompañan en muchas ocasiones a estos eventos y que suelen solaparse o minimizarse.

Algunas alianzas y cooperaciones en la región para casos de desastres

Según la EIRD (2015) el continente americano, como el resto de las regiones del mundo, cuenta hoy con diversos grupos y alianzas para la cooperación en situaciones de desastres. Actualmente, en este continente existen 23 plataformas nacionales para la reducción del riesgo de desastres; un total de 32 países han informado sobre los progresos alcanzados en el cumplimiento de las prioridades fijadas en el MAH. Por otra parte, la región estableció una red latinoamericana para la reducción del riesgo de desastres con los ministerios de finanzas, con el apoyo de las Naciones Unidas, a través de la cual los países pueden ofrecer asistencia a otros para desarrollar capacidades.

En Latinoamérica y el Caribe las colaboraciones y grupos humanos han jugado un papel importante. En este sentido se precisa mencionar al Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres Naturales (Cepredenac), creado en 1988; la Agencia de Manejo de Desastres y Emergencias del Caribe (CDEMA), creada por la Caricom en 1991; el Comité Andino para la Prevención y la Respuesta a los Desastres (Caprade), creado en 2002 y en línea con el MAH para 2005-2015; la Comisión Intergubernamental de Gestión de Riesgo y Reducción de la Vulnerabilidad (CIGGRRV), conformada por los

representantes responsables del manejo de los desastres y la reducción del riesgo en los ministerios de Salud de Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, y aquellos con posiciones similares en Perú, Chile y Venezuela y la Organización de Estados Americanos (OEA), creada en 1948. La V Cumbre de las Américas en 2009 se comprometió a mejorar la cooperación regional y a fortalecer la capacidad nacional técnica e institucional para la reducción, prevención, preparación y respuesta, rehabilitación, resistencia, reducción del riesgo, mitigación del impacto y evaluación de los desastres. Estos son algunos ejemplos que permiten visualizar el potencial que, en materia de cooperación, tiene la región actualmente.

Generalidades sobre el financiamiento e inversiones en la reducción del riesgo de desastres: un reto vigente

El tema del financiamiento para la Reducción del Riesgo de desastres (RRD) no resulta ser un tópico nada sencillo en el ámbito internacional. En este sentido, muchas son las insatisfacciones y sinsabores que aún hoy marcan parte del panorama mundial. Un ejemplo de ello lo constituye sin duda alguna la referencia al financiamiento en el MAH para el período comprendido entre 2005-2015, donde solo se mencionan escasamente los compromisos o los instrumentos financieros en este sentido.

Entendidos sobre esta temática, plantean que existe una escasa documentación sobre el financiamiento en la RRD y que este hecho está vinculado, esencialmente, a la transferencia del riesgo a través de seguros y reaseguros, proviniendo, en gran medida, de empresas de seguros del sector privado. Actualmente, existen muy pocas publicaciones que aborden sistemáticamente las cuestiones relacionadas con el financiamiento de la RRD. Según se aprecia, la mirada sigue estando en niveles inadecuados de financiamiento que apoyan intervenciones ocasionales a corto plazo, y que, en muy escasas ocasiones, abarcan todo el conjunto de medidas necesarias para reducir eficazmente el riesgo de desastres al nivel realmente necesario (Watson *et al.*, 2015).

A medida que la economía se globaliza en el mundo actual, las inversiones suelen dirigirse hacia lugares que ofrecen ciertas ventajas comparativas, como bajos costos de mano de obra, acceso a los mercados de exportación, infraestructura y estabilidad, etc. Los decisores en cuestiones de inversión en muy raras ocasiones tienen en cuenta el nivel de amenaza en estos lugares, supeditando la sostenibilidad futura y enalteciendo las oportunidades de conseguir beneficios a corto plazo. Como consecuencia de este fenómeno, grandes volúmenes de capital siguen fluyendo hacia zonas propensas a amenazas, lo cual da lugar a aumentos significativos del valor de los activos económicos expuestos (GAR, 2015).

Durante el período 1991-2010, el total de dinero ofrecido para la asistencia para el desarrollo, alcanzó los 3,03 billones de dólares. De esta cifra general, es importante señalar que 106 700 millones de dólares fueron destinados al financiamiento para los desastres, pero solamente 13 650 millones de dólares fueron hacia la RRD, lo que significa el 12,8% del total destinado al tema de los

desastres. El resto del monto, estuvo destinado a la reconstrucción y rehabilitación y la respuesta de emergencia, lo que representa el 21,7 % y el 65,5 %, respectivamente. Esto permite comprender que en los últimos años el gasto más significativo en desastres ha venido realizándose esencialmente, luego de ocurrido estos eventos, es decir, *a posteriori*, situación que merece también análisis y comprensión (Watson *et al.*, 2015).

Según el Global Assessment Report (2015), de acuerdo a pronósticos, las pérdidas ocasionadas por desastres seguirán en aumento para los años venideros, tendencia esta que puede ser contrarrestada en cierta medida, pues con unas inversiones anuales de 6 000 millones de dólares, en estrategias adecuadas de gestión del riesgo de desastres, sería posible generar beneficios en concepto de reducción del riesgo por 360 000 millones de dólares. Esto equivale a una reducción anual de las pérdidas esperadas nuevas y adicionales de más del 20%. Una inversión anual así, representa solo el 0,1% de los seis billones de dólares norteamericanos que tendrán que invertirse anualmente en infraestructura durante los próximos 15 años. Esa mínima inversión adicional podría significar notables diferencias para muchos países.

Algunas conclusiones.

El tema de los desastres es algo que le compete a todos y no a unos pocos en el mundo. Resulta imprescindible que los gobernantes y las principales figuras de influencia, a escala global, se comprometan a profundidad con los instrumentos vinculados al tema, pues solo con el trabajo grupal a gran escala podremos cambiar el panorama que se nos avecina. No solo los desastres de origen natural han causado daños y pérdidas en el planeta, pues las acciones de los seres humanos, en busca de desarrollo y poderío, también han generado grandes problemas y nefastas consecuencias.

Con el pasar de los años, los desastres de origen natural han aumentado su intensidad y frecuencia de ocurrencia en todas partes del mundo, lo que supone que también un aumento de las pérdidas y daños ocasionados por estos eventos. Hoy los pronósticos no son nada alentadores, pues algunos expertos estiman que para el 2030, las pérdidas anuales esperadas alcanzarán un promedio de 415 000 millones de dólares. A esta cifra se sumará todo el daño humano que traerá consigo esta difícil realidad, lo cual no resulta fácil de medir y queda solapado ante tales eventos.

Resulta imprescindible pues, ampliar los debates y ganar terrenos en cuanto a la financiación e inversión para la RRD, lo cual con un adecuado trabajo de las partes, marcaría grandes diferencias, pues hoy esos dos aspectos dejan a muchos con grandes insatisfacciones. El 90 % de las víctimas de los desastres pertenecen a países subdesarrollados.

La desigualdad y la pobreza, el cambio climático, la desmedida urbanización, la gestión irresponsable de las tierras y otros factores agravantes como los cambios demográficos, la utilización no sostenible de los recursos naturales y el debilitamiento de los ecosistemas y el cambio climático, son hechos que aumentan considerablemente los factores de riesgo de desastres a escala

global. Hoy día, el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030, es uno de los instrumentos que se proyecta hacia el trabajo de los próximos 15 años y que compromete a un gran número de países en cuanto a lograr mejores resultados en esta dirección. Si bien los en los últimos años se han logrado avances en la RRD, mucho queda por hacer para que nuestro planeta viva otras realidades, pero para ello debemos involucrarnos todos y posicionarnos en la zona de la objetividad, el optimismo y operatividad.

BIBLIOGRAFÍA:

- APLICACIÓN DE LA ESTRATEGIA INTERNACIONAL DE REDUCCIÓN DE DESASTRES. (2015): Asamblea General de las Naciones Unidas.
- BELLO, O. (2012): *Los desastres naturales en América latina y su impacto en infraestructura*. ECLAC, Santiago de Chile.
- BELLO, O., L. ORTIZ Y J. L. SAMANIEGO (2014): *La estimación de los efectos de los desastres en América Latina, 1972-2010*. Naciones Unidas. Santiago de Chile.
- ESTRATEGIA INTERNACIONAL PARA LA REDUCCIÓN DE DESASTRES DE LA NACIONES UNIDAS (UNISDR) (2009): *Terminología sobre la reducción del riesgo de desastre*. Naciones Unidas. Ginebra, Suiza.
- GLOBAL ASSESSMENT REPORT ON DISASTERS RISK REDUCTION. (2015): Recuperado de <http://www.preventionweb.net/english/hyogo/gar/2015/en/home/index.html>.
- MARCO DE ACCIÓN DE HOYGO 2005-2015. (2005): Secretaría Interinstitucional de la Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres de las Naciones Unidas. Ginebra, Suiza.
- MARCO DE SENDAI PARA LA REDUCCIÓN DEL RIESGO DE DESASTRE 2015-2030. (2015): Naciones Unidas. Ginebra, Suiza.
- NAVARRO, V. R. (2007): *Manual para la preparación comunitaria en situaciones de desastres*. Cienfuegos, Cuba: Ediciones Damují.
- OFICINA DE LA NACIONES UNIDAS PARA LA REDUCCIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES; CORPORACIÓN OSSO. (2013): *Impacto de los desastres en América Latina y el Caribe, 1990-2011*.
- ORGANIZACIÓN PANAMERICANA DE LA SALUD (OPS) (2003): *Guía para la elaboración de los planes nacionales de salud mental en situaciones de desastres y emergencias en los países centroamericanos*.
- (2004): *Manual de evaluación de daños y necesidades en salud para situaciones de desastres*. Series, manuales y guías sobre desastres, No. 4, Ecuador.
- (2006): *Guía práctica en salud mental en situaciones de desastres*. Washington D.C.
- (2010): *Situación de salud: Nueve meses después del terremoto en Haití*.
- SAUCHAY, L. (2009): *Reflexiones sobre definiciones de desastre*. Salud y Desastres. Experiencias cubanas t. I (pp. 271-279). La Habana, Cuba: Editorial de Ciencias Médicas, ECIMED.

VARGAS, J. E. (2002): *Políticas públicas para la reducción de la vulnerabilidad frente a los desastres naturales y siconaturales*. Cepal-Eclac, Santiago de Chile.

WATSON, C., A. CARAVANI and T. MITCHELL (2015): *Financiamiento para la reducción de desastres: 10 cosas que debe saber*. ODI-PNUD. Londres, Gran Bretaña.

8

El uso de los recursos hídricos en la minería latinoamericana

MSc. Yaniel Salazar Pérez
Universidad de Matanzas Camilo Cienfuegos

Introducción

La minería ha desempeñado un papel importante dentro del desarrollo económico y social de la humanidad. Sería imposible comprender la historia de los países, sin que en ello haya jugado un papel protagónico las actividades de explotación de los recursos naturales. En la medida que transcurrió el tiempo, el progreso científico-técnico posibilitó la utilización de métodos que buscan hacer más rentables a las empresas. A partir de los años setenta del siglo pasado, motivado por el contexto internacional de esa década, el debate ambiental formó parte de las preocupaciones que debían tener las empresas mineras. El uso de recursos como el agua y el suelo, así como la desaparición de bosques y contaminación del aire, comenzaron a ser preocupaciones de la sociedad, en las cuales la industria extractiva tenía una fuerte presencia y eran de los problemas cruciales a resolver.

Para poder realizar las actividades mineras, se hace imprescindible hacer un uso a gran escala de las fuentes de agua. Es un recurso que por su importancia, tiene una implicación directa sobre el entorno que rodea a la empresa. En algunos casos, las comunidades mineras y la entidad comparten el origen de donde se abastecen de agua. En otros, aunque no sean la misma fuente, la instalación de una planta de tratamiento de agua implica un cambio en el paisaje, la construcción de caminos, puentes y otras transformaciones.

La otra gran implicación ocurre ya como resultado del proceso productivo. Generalmente los residuos y sedimentos que se generan en el procesamiento del mineral tienen un gran contenido de contaminantes, que son arrastrados por los conductos de desagüe y van a parar a ríos, mares o simplemente se escurren en el suelo. Por tanto, el análisis de cuanto implica una contaminación de los recursos hídricos constituye el eje transversal de dicho trabajo. Ello permitirá, posteriormente, elaborar estrategias que contribuyan al uso racional y proyectos de reutilización de dicho líquido.

La minería y su importancia en el desarrollo económico de los países

Todas las actividades económicas que se realizan en un país tienen una implicación directa en su crecimiento económico. Las políticas de desarrollo juegan un rol fundamental, por ello es necesario conocer en profundidad las características de los sectores más dinámicos de la economía para dictar reglas claras y sostenibles en el tiempo. En este sentido, la minera no queda excluida, a partir de sus aportes en cuanto a la significación económica-social y cultural que trae aparejada.

Algunos países, fundamentalmente de la región latinoamericana, cuentan con un potencial geológico-minero, pero sus economías no dependen de la actividad minera en su totalidad. Para otros es vital, pues obtienen sus mayores ingresos de divisas a partir de la exportación de esas materias primas. Tal es el caso de Chile, donde el sector minero participa cerca del 8% del PIB y representa el 66% del total de las exportaciones (Lardé, 2008). En Perú, que siendo la cuarta actividad en importancia en la composición del PIB (5,1%) representa entre el 40 y el 55% de las exportaciones (Santillana, 2006). Brasil se destaca como el primer productor de mineral de niobio (posee el 93 % de las reservas mundiales), y también es el segundo más grande productor de minerales de hierro, tantalio y bauxita (British Geological Survey, 2010). Además, ocupa el tercer lugar como productor de petróleo en América Latina y el Caribe, después de Venezuela y México (Cepal, 2012).

Si bien la actividad minera argentina está presente en todo el país, el 95% de la misma se concentra en 12 provincias, de las cuales solo tres representan en conjunto el 77% del producto sectorial: Catamarca (se destaca en la producción de oro, cobre y litio); Buenos Aires (sobresale en la producción de rocas de aplicación: arenas, calizas y triturados pétreos, además de minerales no metalíferos) y Santa Cruz (predomina por su producción de oro y plata). Lo anterior lo fundamenta Gaspar Tolón al señalar que “las provincias de Buenos Aires y Córdoba hegemonizaron el mapa nacional de las extracciones, tanto en volumen como en valor de lo producido. Bastó con la puesta en producción del Bajo de la Alumbrera para que en 1998 Catamarca pasara a ocupar el lugar de principal productora minera del país en cuanto al valor de su producción” (Tolón, 2011).

Autores como Nielson, Sarudiansky y Strazzolini (2008) señalan que el desarrollo de la minería (fundamentalmente metalífera) en Argentina ha traído consigo:

- Creciente preocupación de la opinión pública por la actividad minera.
- Politización de la actividad minera como eje de campañas.
- Leyes anti-minería en varias provincias.
- Dudas sobre la estabilidad de la legislación vigente.
- Falta de credibilidad en rol y en los organismos del Estado.

Por lo anterior, se reconoce que la actividad minera tiene muchos detractores nacionales, lo cual hace indispensable que cada vez haya que mostrar más sus virtudes que los aspectos negativos. Es significativo resaltar que a partir de la segunda mitad del siglo XX se han registrado algunos pulsos exploratorios para buscar metales en el territorio latinoamericano, generados fundamentalmente por el incremento de los precios en los mercados internacionales. Se hace necesario que los incentivos a la explotación minera sean convenientes para el Estado, las empresas mineras y las comunidades implicadas.

Las inversiones en proyectos a largo plazo, por parte de las empresas mineras, traen consigo la generación de infraestructura básica como caminos, carreteras, drenaje, alumbrado y la infraestructura social como vivienda de calidad, escuelas, centros deportivos y hospitales. En cuanto a la generación

de empleos, el sector minero genera cada año millones de empleos directos. Además de las llamadas empresas *paramineras*, que son las encargadas de brindar servicios de apoyo.

Esta industria extractiva se caracteriza por ser una actividad económica que se apoya en las políticas tributarias, pero las inversiones que se llevan a cabo en la última década en Latinoamérica están influenciadas por la volatilidad de los precios a nivel internacional. Esta circunstancia afecta fuertemente a la industria a nivel nacional, no solo a los proyectos en explotación, sino principalmente, a la inversión en prospección y exploración. Para Sánchez, Ortiz y Moussa (1998), el régimen fiscal de la actividad minera en América Latina es, por lo general, el que se aplica a todas las actividades económicas. Sin embargo, la minería es objeto de tasas específicas vinculadas a cánones, regalías, impuestos superficiales, derechos por autorizaciones, entre otros.

Los recursos hídricos en los procesos mineros

La exploración implica el descubrimiento y la evaluación de potenciales recursos mineros. Durante la fase de exploración, se llevan a cabo evaluaciones preliminares sobre los asuntos económicos, sociales y ambientales que ayudan a decidir si se debe proceder y cómo con el desarrollo del proyecto. Es donde se determina si una reserva mineral probable es económicamente viable o no. En esta etapa, por lo general se establece lo que se conoce como la “huella” de las actividades mineras y que se refiere al campo de exploración y su correspondiente infraestructura. Se debe revisar las posibles alternativas de trabajo minero (mina subterránea o superficial), procesando opciones y productos de desecho, demandas de agua, opciones de rocas residuales o almacenamientos de cola.

Durante las operaciones se realizan en forma simultánea, y donde sea posible, el saneamiento y la recuperación de terrenos afectados, que ya no son necesarios para operaciones de minería (cierre progresivo). Durante esta etapa se proporciona beneficios a las comunidades locales mediante el desarrollo de infraestructura (es decir, hogares, escuelas, centros médicos, agua potable y sistemas de energía, comunicaciones, etc.) (Barrick, 2006). La minería utiliza el agua principalmente para el procesamiento de minerales, la supresión de polvo, transporte de lodo y cubrir las propias necesidades de los empleados. En la mayoría de las operaciones mineras, el agua se obtiene desde el subsuelo, arroyos, ríos y lagos, o a través de proveedores de servicios comerciales de agua. “Sin embargo, a menudo las minas están ubicadas en zonas donde el agua es escasa y, comprensiblemente, las comunidades y autoridades locales comúnmente se oponen a ellas ya que utilizan el agua de estas fuentes de las cuales se quiere proteger al máximo” (Rodríguez, 2013).

Tal es el caso de “la mayor mina subterránea de carbón del mundo, situada en la provincia de Shaanxi en el norte de China, un país cuyas industrias y centrales eléctricas de carbón utilizan hasta un 17% de sus recursos totales de agua, carece del suministro de ésta por haber sido agotado en el entorno de la propia mina” (Rodríguez, 2013). Esta situación, en algunas ocasiones se convierte en el mayor inconveniente que puedan encontrarse los inversores de empresas mineras. Por ello el éxito reside en que la empresa logre entender realmente su impacto sobre los recursos hídricos y cómo protegiéndolos podría retornar positivamente en la propia actividad comercial.

Pero no sólo la obtención del agua parece ser el problema, la forma de su extracción se convierte también en otro inconveniente. “En muchos casos, especialmente en la minería subterránea, el agua tiene que ser bombeada al exterior del emplazamiento de la mina, lo que puede reducir los niveles de agua subterránea, generar daños en la superficie o causar la contaminación de los ríos locales” (Rodríguez, 2013).

También se cuentan con experiencias que han sabido buscarle solución al problema de la escasez de agua. “La mina Argyle Diamond al noroeste de Australia, operada por la compañía Rio Tinto, se localiza en una zona árida que alcanza los 40 grados de temperatura. En 2005 la mina utilizaba más de 3 500 megalitros de agua del lago para ejecutar las operaciones. Sin embargo, en el año 2009 se había reducido citada cantidad a los 300 megalitros. Los ingenieros de Rio Tinto consiguieron estos resultados al capturar y reciclar el agua utilizada por la planta de procesamiento (la instalación que más consume agua), y capturando la filtración de relaves, que también se reciclan. Así mismo, el agua de la deshidratación de la mina subterránea y las operaciones de superficie son también recogidas y almacenadas en dos presas para su posterior reutilización” (Rodríguez, 2013).

El otro caso se encuentra en la mina de cobre y oro de la compañía Minera Esperanza, que se encuentra a 180 kilómetros de la ciudad de Antofagasta en Chile, considerado como uno de los lugares más secos del mundo. “La mina necesita aproximadamente 20 millones de metros cúbicos de agua al año para funcionar, por lo que para poder satisfacer las demandas de la planta de procesamiento de la mina, se diseñó un sistema para utilizar el agua de mar sin tratar. Como resultado, fue construida una red de tuberías de abastecimiento de 145 kilómetros permitiendo el transporte de agua de mar desde la costa del océano Pacífico hasta la mina” (Rodríguez, 2013).

Cada una de las actividades, a partir de sus peculiaridades, utiliza diferentes cantidades de agua. También, la manera en que se desarrollan los procesos permite la utilización de varios productos químicos que contaminan el agua, suelo, aire y otros. En la minería por lixiviación se utilizan productos químicos (por ejemplo ácido sulfúrico en el caso del cobre o una solución de cianuro y sodio en el caso del oro) para disolver (lixiviar) los metales en cuestión del mineral que los contiene, obteniendo una muy alta tasa de recuperación. Puede darse en la variante de lixiviación in situ (es la perforación con taladros y se agrega el solvente) o la muy frecuente lixiviación de cúmulos de mineral triturado. Las soluciones químicas utilizadas no sólo liberan los metales deseados sino que también movilizan otros metales pesados (como el cadmio), por lo que las aguas superficiales y subterráneas suelen contaminarse.

La planificación del cierre de la mina comienza antes de que la actividad minera propiamente dicha comience y los planes de cierre y los costos deben ser revisados y actualizados en forma periódica durante las operaciones. A medida que se acerca el momento del cierre, deben realizarse consultas con las comunidades para ayudar a planificar la transición hacia medios de vida sustentables, es decir, que perduren una vez que la actividad minera haya

acabado. Una vez que la mina se ha cerrado, los terrenos afectados restantes son recuperados para que se les otorgue un uso post-minero. Cuando sea posible, la infraestructura queda para el uso y desarrollo de actividades económicas locales.

Implicaciones socio-ambientales del uso de los recursos hídricos en comunidades mineras

La minería es una de las industrias que mayor impacto ambiental produce. Pues durante todo el procesamiento del material extraído, existen múltiples factores de riesgo de contaminación al ambiente. Dichos impactos tienen que ver con la mina en sí, con la eliminación de los residuos de la mina, con el transporte del mineral y con el procesamiento del mismo, que a menudo involucra o produce materiales peligrosos.

El grado de contaminación también depende del tipo de extracción que se realice, ya sea subterránea o cielo abierto y del mineral a extraer. La contaminación producida por la extracción subterránea es la que más perjudica al ambiente. En cuanto a la contaminación del agua la industria minera representa un gran riesgo para el ambiente, si los procesos no son llevados a cabo de manera responsable, sobre todo en el tratamiento de los desechos.

La contaminación se puede dar por diversas causas. Por una parte debido a la excavación de grandes rocas subterráneas con minerales reactivos que son expuestas al aire o al agua y que producen grandes cantidades de ácido sulfúrico, causando acidez en el agua lo cual favorece el crecimiento de ciertas bacterias acidófilas, contaminando más el agua. Por otra parte los lixiviados pueden infiltrarse a las capas profundas de la tierra provocando contaminación de los mantos acuíferos por la presencia de los metales pesados provenientes de las rocas. Otro tipo de contaminación surge por el desecho de los productos químicos utilizados en la separación de los metales de interés. Dichos desechos y sedimentos suelen ser vertidos directamente a los ríos, lagos o lagunas, lo cual es una intensa contaminación que acaba con la biodiversidad de la zona afectada.

La utilización correcta de productos químicos peligrosos en las distintas fases de procesamiento de los metales, como cianuro, ácidos concentrados y compuestos alcalinos forman parte de una adecuada gestión ambiental empresarial. Si bien supuestamente están controlados, es muy usual que terminen de una forma u otra, en el sistema de drenaje de las empresas. Dicha alteración y contaminación del ciclo hidrológico tiene efectos colaterales muy graves que afectan a los ecosistemas circundantes, referido fundamentalmente a los bosques y a las personas.

La extracción de recursos minerales implica extraer recursos valiosos de la corteza terrestre, los cuales están en contenidos muy bajos, esto implica el desarrollar todo un proceso de separación de contenidos valiosos y no valiosos, en los que lógicamente la cantidad de material no valioso superar en cantidad a los valiosos, dando en consecuencia una alta relación de desperdicio/producto, lo que origina diseñar todo un proceso de disposición de estos materiales no valiosos, dependiente con el proceso tecnológico seguido.

Las canteras son minas de superficie muy semejantes a las minas a cielo abierto, pues el resultado final de su explotación es también un paisaje desolado de profundas zanjas entre anchos escalones. La agresión al medio ambiente que por sí misma genera este tipo de minería se agrava por su proximidad a las zonas urbanas, pues se busca reducir los gastos de transporte para lograr mayor rentabilidad. Esa proximidad produce nuevos problemas ambientales, pues las excavaciones realizadas, que ya carecen de cubierta vegetal, terminan convirtiéndose en vertederos urbanos, además de afectar las aguas superficiales y subterráneas próximas a la explotación. El investigador Reynaldo Fuentes evalúa cuáles son los problemas ambientales fundamentales que genera la cantería de materiales para la construcción en Matanzas, entre los que incluye:

- Los niveles de piso de las canteras llegaron a la profundidad del agua subterránea, creando una vía directa de posible contaminación a este recurso.
- Usos indebidos de las oquedades resultantes, creando problemas para las fuentes de abasto de agua potable (Fuentes, 2014).

Este autor además refiere en el 18 % de las canteras estudiadas aflora el agua subterránea, o sea, que sus niveles de fondo han sido llevados más allá de los límites y regulaciones permisibles y constituyen vías abiertas que conectan la superficie con las aguas subterráneas. Lo anterior es un reflejo que los problemas de contaminación del agua por la explotación de minas de materiales para la construcción es un problema que afecta al ecosistema y biodiversidad cubana. El resto de la minería no está exenta de problemáticas como esta.

En cuanto a los problemas de deforestación, esta no solo afecta el hábitat de cientos de especies endémicas de los lugares en explotación (muchas llevadas a la extinción), sino el mantenimiento de un flujo constante de agua desde los bosques hacia los demás ecosistemas y ciudades. La deforestación de los bosques primarios causa una rápida y fluida escorrentía de las aguas provenientes de las lluvias, agravando las crecidas en los periodos de lluvia debido a que el suelo no puede contener el agua como lo hace en presencia de las masas boscosas.

Además del área alterada por la excavación y el desgaste provocado en la superficie por la erosión; los problemas ambientales se ven agravado por los montones de residuos de material estéril, que suelen formar enormes montañas a veces más grandes que la superficie sacrificada para la socavación. Es importante destacar que ríos y embalses que se encuentran cerca de las minas, sufren gran afectación, tanto por constituir fuente de abasto, como por los residuos que pueden llegar ahí. “El agua necesaria para el procesamiento de los minerales en los ingenios proviene de embalses situados en las altas cuencas de los cuatro ríos de la ciudad. Durante la época de lluvias, entre noviembre y abril, se retiene el agua de los ríos, disminuyendo sus caudales naturales. En época seca el agua almacenada se utiliza para los procesos en los ingenios, dónde se carga de contaminantes y aumenta los caudales naturales. Por lo tanto, el caudal permanente es una combinación de

pulpa de colas, aguas servidas y drenaje ácido de mina, que se diluyen significativamente en la época de lluvias”. En el mismo texto, los autores se refieren respecto al impacto sobre la calidad del agua de los ríos que “Debido a la afluencia de otros ríos y la sedimentación de la carga sólida la contaminación del agua del sistema Río La Ribera – Río Tarapaya – Río Pilcomayo disminuye con la distancia de las fuentes de contaminación en el área de Potosí. Sin embargo, las muestras de sedimentos tomadas en el río Pilcomayo a 180 kilómetros río abajo de Potosí (Puente Mendez) estaban seriamente contaminadas. Esto demuestra que los metales pesados contenidos en la carga sólida de los ríos son transportados a través de largas distancias” (Del Socorro y Reinhardt, 2000).

Conclusiones

- Para los países de la región latinoamericana, la minería constituye no sólo una actividad económica, sino una forma de vida de la cual dependen comunidades y a la vez representa un importante ingreso en divisas para el país.
- Los recursos hídricos son importante en cada etapa del ciclo de vida de una mina, pero es durante la operación de las plantas procesadoras donde más consumo y contaminación de dicho recurso se realiza.
- Las implicaciones al medio ambiente por el uso desmedido del agua y contaminación de los ríos sigue siendo de las mayores preocupaciones que hoy resaltan las comunidades mineras en sus debates públicos.
- La utilización del agua del mar aparece como una solución a los problemas de abastecimiento de los recursos hídricos para la industria minera, a pesar de que esta no sea necesariamente la mejor respuesta ante el problema principal: gestionar mejor el consumo de agua en la minería.

BIBLIOGRAFÍA:

BARRICK GOLD CORPORATION (2006): *Informe de responsabilidad*. [en línea] nov 2006. Consulta: 3 jul 2013. Disponible en: <http://www.barrick.com>

BRITISH GEOLOGICAL SURVEY (2010): *Mineral information and Statistics for the BRIC countries 1999-2008*. Nottingham, UK: British Geological Survey. Retrieved from www.bgs.ac.uk/downloads/start.cfm?id=1637

CEPAL (2012): *Rentas de recursos naturales no renovables en América Latina y el Caribe: Evolución 1990-2010 y participación estatal*. (J. Acquatella, Ed.). Santiago de Chile, Chile: CEPAL. Disponible en: http://www.cepal.org/ofilac/noticias/paginas/3/43813/Documento_Acquatella_Seminario_24_ABR_2012.pdf

DEL Socorro, M. Y REINHARDT, I. (2000): *Problemas ambientales de la minería Boliviana*. Fundación MEDMIN, Proyecto IDRC – WRI – CIPMA, Bolivia.

- FOREST PEOPLES PROGRAMME (2003): *La Minería y su grave impacto sobre los Bosques y los Pueblos*. Elaborado 14-agosto-2003.
- FUENTES, R. (2014): *Procedimiento para la rehabilitación de canteras abandonadas de materiales para la construcción. Caso de estudio: cantera la Zamora, Matanzas*. Tesis doctoral. Universidad de Pinar del Río.
- LARDÉ, J., CHAPARRO, E. Y PARRA, C., (2008): *El aporte del sector minero al desarrollo humano en Chile: el caso de la región de Antofagasta*. Ed. Cepal. Santiago de Chile, Chile.
- NIELSON, H. SARUDIANSKY, R. Y STRAZZOLINI, G. (2008): *El impacto de la minería en la República de Argentina*. Conferencia Internacional sobre la contribución de la industria minera en el desarrollo económico y social de comunidades de América Latina y el Caribe. CEPAL, Santiago de Chile.
- RODRÍGUEZ, E. (2013): *La gestión del consumo de agua en la minería*. [en línea] 29 ago, 2013. Consulta: 1 oct 2015. Disponible en: <http://www.fierasdelaingenieria.com/la-gestion-del-consumo-de-agua-en-la-mineria/>
- SÁNCHEZ, F. ORTIZ, G. Y MOUSSA, N. (1998): *Panorama minero de América Latina: la inversión en la década de los noventa*. Ed. CEPAL. Santiago de Chile, Chile.
- SANTILLANA, M. E. (2006): *La importancia de la actividad minera en la economía y sociedad peruana*. División de Recursos Naturales e Infraestructura recursos naturales e infraestructura. Ed. Cepal. Santiago de Chile, Chile.
- TOLÓN, G. (2011): *Situación actual de la minería en la Argentina*. Serie Aportes No. 13, AEDA & Fundación Friedrich Ebert [en línea] nov 2011. Consulta: 2 feb 2015. Disponible en: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/argentiniem/08611.pdf>

9

Papel de la ALBA en la seguridad alimentaria regional: Proyecto Grannacional ALBA-ALIMENTOS

**MSc. Yuleivy Rodríguez Mazorra
Instituto Superior de Tecnologías y Ciencias Aplicadas**

Introducción

Las experiencias de integración en América Latina con el propósito común de inserción, complementación y posicionamiento deben trabajar según el actual escenario mundial en pos de una nueva agenda para el desarrollo regional y global.

El contexto actual continúa generando tensiones y ajustes económicos y sociales profundos, que dan lugar al cuestionamiento de concepciones que en las últimas décadas favorecen a relaciones internacionales regidas por la liberalización a ultranza. En este ámbito, América Latina vuelve a evocar al regionalismo sustentando la idea de cooperación.

Como en ninguno de los procesos integracionistas de los vividos en Latinoamérica y el Caribe, la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA) nació como una propuesta de integración rupturista y contestataria, articulada en su fase fundacional por dos líderes políticos polémicos para la derecha mundial y latinoamericana en especial: los Comandantes revolucionarios Fidel Castro Ruz y Hugo Rafael Chávez Frías.

Las muestras de que la ALBA es un espacio de integración importante en la región se evidencian mediante los resultados económicos y sociales alcanzados, sin embargo no ha estado exenta del impacto negativo de la crisis económica mundial. Pese a esta adversa situación no han sido detenidos sus programas económicos y sociales. Por ello nuestro objetivo es analizar la oportunidad que representa el Proyecto Grannacional ALBA-ALIMENTOS como perspectiva ante la crisis alimentaria y su capacidad de fomentar la seguridad alimentaria en la región.

Contexto agrícola latinoamericano y caribeño en el que surge el Proyecto Grannacional ALBA-ALIMENTOS.

La economía de América Latina aún tiene profundas raíces en la agricultura. El 25% de su población trabaja en el campo o en la agroindustria, lo que demuestra que los productos agrícolas siguen cosechando una gran porción de los ingresos por exportaciones de la región. El desarrollo del sector solo ha beneficiado a un reducido número de agricultores con elevado nivel de acumulación de capital, avance tecnológico y apoyo político, que les permite una mejor respuesta y adaptación a los riesgos externos como el cambio climático.

Sin embargo, la agricultura latinoamericana aún enfrenta serias limitaciones como: bajos niveles de productividad (generados por la necesidad de introducir nuevas tecnologías, a las que solo pueden acceder algunos agricultores); desigual distribución de los recursos productivos y de la tierra; exclusión social y gran miseria rural (la inmensa mayoría de la población rural posee limitado desarrollo económico, tecnológico y baja calidad de vida, las comunidades son altamente vulnerables y con limitada capacidad de respuesta a eventualidades generadas por el cambio climático); desequilibrios territoriales; dependencia tecnológica y financiera del sector; elevados niveles de desempleo (y subempleo) en el sector rural; el deficiente papel del Estado que no reconoce el papel de sector agrícola en la economía, a partir de la implementación de políticas agrícolas domésticas que impulsen el crecimiento del sector.

Por último, la globalización y el libre comercio respaldado por los países industrializados en el marco del modelo neoliberal, provocan que nuestros países sufran las consecuencias de la conexión entre sus agriculturas y el comercio internacional, lo que repercute de forma negativa en los pequeños productores y sobre los grupos más pobres.

La perspectiva latinoamericana de lograr un crecimiento económico sostenido y niveles de vida más altos, descansa en gran medida en su capacidad de exportar más productos agrícolas a los mercados mundiales, y de aumentar la productividad del campo.

A todo lo señalado anteriormente, se le puede agregar la insuficiente labor de los procesos integracionistas de la región. Enfatizando en algunos procesos específicos, la Comisión Económica para América Latina (Cepal), por ejemplo, desde su origen elaboró una serie de conceptos centrales acerca de la integración económica regional, mediante el apoyo a los gobiernos centroamericanos para desarrollar la producción agrícola e industrial y los sistemas de transporte con el objetivo principal de colaborar en la constitución de un mercado regional latinoamericano con base en el principio de la subregionalidad (CEPAL-FAO, 1983).

La misma reconocía entre sus fundamentos básicos la situación particular de la agricultura, en el entendido que serían necesarias medidas de protección para subsistir frente a la competencia extranjera, en particular en el caso de la producción agrícola destinada al consumo interno. De forma general se planteaba facilitar la reducción de costos mediante la ampliación de los mercados y el fomento de la competencia, de forma tal que la integración económica regional impulsara las exportaciones industriales (CEPAL-FAO, 1983). Su éxito radicó en la suscripción del Tratado de Montevideo de 1960¹⁵ y el surgimiento de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC).

Sin embargo, el insuficiente dinamismo de la ALALC, la situación económica latinoamericana y la intervención del Estado en el proceso de desarrollo a través de los controles, tarifas, subsidios, cuotas, actividades empresariales que propició el crecimiento de la burocracia, la concentración del ingreso y la corrupción, llevaron a que el modelo no alcanzara el éxito esperado.

¹⁵ Su objetivo referido al sector agrícola habría sido estructurar un verdadero mercado regional sujeto a modalidades especiales de preferencias, promoción, regulación y abastecimiento.

La simple rebaja o eliminación de aranceles de aduana no fueron suficientes para lograr la integración en materia regional, se necesitaba impulsar acuerdos de complementación para el sector agrícola a fin de estimular el mejor uso de la tierra con un más amplio abastecimiento de alimentos para la población y de materias primas para la industria, tomando en cuenta la promoción de los procesos nacionales de reforma agraria. También era necesario aumentar la producción para abastecer de materias primas a la industria, disminuir las importaciones e incrementar las exportaciones. Por último, se careció un programa de desarrollo de la producción y del intercambio agrícola de América Latina, en el cual tendría que prestarse especial interés a la política de precios, debiendo abarcar además las inversiones necesarias para ponerlo en práctica.

La ALALC de forma particular tampoco mostró avances significativos, pues en la práctica privilegió el ámbito comercial y sólo logró escasos avances en la definición de políticas agrícolas propiamente. Si bien se integraron los productos agropecuarios a la liberalización comercial, ello pudo haber respondido a la necesidad de incorporar lo esencial del intercambio al proceso de desgravación, a fin de cumplir formalmente con los requisitos exigidos por el Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT, por sus siglas en inglés) para constituir una zona de libre comercio. Sus escasos logros sólo se mostraron materia de liberalización comercial, aunque a lo largo del proceso se hicieron esfuerzos importantes para dinamizar la integración, fundamentalmente a través de la inclusión de elementos de política de desarrollo que complementaban los compromisos comerciales, además de coordinar y armonizar las políticas agropecuarias nacionales. Todos estos intentos se recogieron en la Resolución 100, aprobada en 1965, cuyo documento no tuvo el efecto esperado (Izam y De Véréz 2001), con pobres resultados en materia de integración agrícola¹⁶, debido básicamente a la insuficiencia instrumental.

La ALALC cesó de funcionar al ser sustituida por la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), cuyo ordenamiento jurídico-institucional es muy distinto al anterior, ya que en el marco de esta asociación se fomenta la posibilidad de suscribir acuerdos parciales de diversa naturaleza, en los que pueden participar al menos dos países socio, por lo que no son de alcance regional. En ella se planteó constituir un mercado común latinoamericano en el largo plazo. Su instrumento más utilizado son los acuerdos de alcance parcial de complementación económica (AAPCE o ACE), en su gran mayoría de carácter bilateral. Casi todos los acuerdos contienen un capítulo dedicado a la cooperación económica, donde se incluyen aspectos relacionados con la complementación agrícola y agroindustrial, así como con la sanidad agropecuaria.

De los dos acuerdos firmados en este marco, sólo uno funcionó de manera positiva. Se trata del acuerdo para la liberación y expansión del comercio intrarregional de semillas suscrito en 1991, en el cual participan todos los países miembro de la ALADI menos México. De manera general mostró logros muy limitados, ya que no prosperó entre sus miembros un acuerdo para

¹⁶ No obstante un logro significativo en este ámbito fue la incorporación de nuevos productos al comercio recíproco, especialmente de bienes agroindustriales (conservas).

constituir un sistema común de franja de precios aplicable a las importaciones de bienes agrícolas (Izam y De Véréz 2001).

Por su parte el Mercado Común del Sur (Mercosur) y la Comunidad Andina de Naciones (CAN), los espacios integracionistas regionales con mayor experiencia y que abarcan las economías más importantes de la región, en el tema agroalimentario han llevado a cabo en los últimos diez años una doble modalidad de inserción en los mercados mundiales.

Por un lado, una inserción intrarregional como proveedor de alimentos reforzando las complementariedades y articulaciones productivas entre los sistemas productivos de los países miembros; por otro lado, una inserción como exportadores de materia primas a escala mundial, que está sujeta a la lógica de la globalización de las cadenas de valor impulsada por la acción conjunta de los procesos de transnacionalización y de liberalización multilateral, y por los acuerdos interregionales.

El Mercosur se caracteriza por la coordinación de políticas macroeconómicas y sectoriales en diversas áreas, la agrícola figura con importancia equivalente a la industrial, fiscal, monetaria y de comercio exterior, haciéndolo partícipe del Arancel Externo Común. Se ha consolidado en la región como un bloque proveedor mundial de materias primas. Su liberalización comercial intraregional se efectuó de manera paralela a la liberalización multilateral de las cuatro economías fundacionales y se desarrollaron iniciativas de acuerdos comerciales de la región con otras regiones comerciales, como es el caso de las negociaciones con la Unión Europea. Como resultado de este proceso, aumentó el papel de las empresas transnacionales en la producción y las exportaciones de alimentos (Gutman y Lavarello, 2006).

El despliegue del sector agroalimentario en el Mercosur durante los últimos años ha estado encaminado a insertarse en el proceso de reestructuración mundial con motivo de la expansión de la demanda de materias primas de los países asiáticos, desarrollando estrategias de expansión de la capacidad productiva para incrementar los niveles de exportación, además insertan a las empresas locales como difusoras y adaptadoras de nuevas tecnologías desarrolladas en el exterior. Todo este proceso está encabezado por empresas transnacionales latinoamericanas.

Las modalidades de acumulación del Mercosur, que han variado acorde al ciclo económico: entre 1990-1997 (ciclo de expansión de la producción y la demanda de alimentos), de 1998-2003 (período de estancamiento y crisis de superproducción), del 2003 en adelante (período de recuperación), entra en contradicción con la situación alimentaria que ha enfrentado la región en cada una de estas etapas.

Por su parte la CAN, no difiere mucho del Mercosur en el tratamiento del tema agroalimentario, aunque los bienes agrícolas primarios mantienen arancel 0, sus producciones agroalimentarias están destinadas fundamentalmente a socios fuera de la subregión, fundamentado en la elevada homogeneidad de los sectores agrícolas de los países socios, no sólo en lo concerniente a las estructuras productivas, sino también a las problemáticas sociales nacionales. Por tal razón, se torna difícil llevar adelante un proceso de especialización

productiva que tenga como resultado un incremento significativo del comercio agrícola recíproco.

Como hemos podido apreciar el sector agrícola en los procesos integracionistas de la región ha padecido de un limitado marco jurídico e institucional que garantice el derecho a la alimentación, inadecuada focalización de los programas e ineficiencia por parte de estos para atacar las principales afectaciones del sector y el elevado costo de los mismos; la productividad de los factores productivos en el sector agrícola es baja; se han especializado en proveer de materia prima a mercados foráneos, sin priorizar otras necesidades de los países miembros.

De manera general, en todos estos procesos potenciar el sector agrícola no aparece como prioridad en las agendas económicas, se prioriza el mercado y el comercio, alrededor de los cuales fluyen todos los sectores de la economía, fomentando la libre circulación de mercancía, la eliminación de los subsidios (principalmente en la agricultura), el establecimiento de un arancel externo común y el diseño de planes estratégicos en función del modelo neoliberal donde se reduzca cada vez más la función del Estado. Tampoco tienen establecido un tratamiento especial al campesinado que vive en condiciones precarias (según la CEPAL aproximadamente el 12% de la población andina es clasificada como sub-nutrida - 15 millones de personas-).

La nueva visión de la ALBA sobre la agricultura. Fundamentos y resultados del ALBA-TCP: Proyecto Grannacional ALBA-ALIMENTOS.

En un contexto donde América Latina necesitó de una nueva forma de integración surgió la Alternativa Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA), en diciembre de 2004 en La Habana, con Cuba y Venezuela como sus dos miembros fundadores. En el transcurso de una década se ha visto fortalecida por el ingreso de otros siete estados latinoamericanos y caribeños: Bolivia, Nicaragua, Dominica, Ecuador, San Vicente y Las Granadinas, Antigua y Barbuda, Santa Lucía. Además, en el 2012 Haití pasó a ser miembro invitado permanente y Santa Lucía y Surinam miembros invitados especiales.

Esta membresía le otorgó el título posterior de Alianza, además por tener entre sus miembros a países de Centroamérica, Suramérica y el Caribe; por lo tanto, tiene una visión de alcance regional; sus miembros, igualmente, participan de otros procesos subregionales y regionales; la mayoría de ellos tienen estrechas relaciones económicas y comerciales con Estados Unidos. Por ejemplo, este país es un importante socio comercial de Venezuela y socio principal de los países centroamericanos.

La ALBA tiene una visión diferente de la agricultura, con otro punto de partida y un nuevo centro de desarrollo que es el ser humano. La agricultura es considerada mucho más que un sector productor de mercancías; aboga por un modelo que no despilfarre los recursos, la seguridad alimentaria es una prioridad, en función de una meta a lograr: Combatir la pobreza como resultado primordial de que lo social es la piedra angular del proceso.

Las iniciativas de integración de alimentos dentro del ALBA-TCP, según han sido concretadas en ALBA-Alimentos, incluyen a los nueve países miembros del ALBA-Tratado de Comercio de los Pueblos (TCP), a los dieciocho países

miembros de Petrocaribe (Antigua y Barbuda, Bahamas, Belice, Cuba, Dominica, República Dominicana, Granada, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, Nicaragua, San Cristóbal y Nevis, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Surinam y Venezuela), además de a Brasil, Argentina y Paraguay. Se definió con el objetivo fundamental de desarrollar acciones comunes en materia agrícola como estrategia para enfrentar la crisis alimentaria producto de la especulación, el uso de alimentos como materia prima para la elaboración de combustibles y los altos costos de insumos esenciales. Además cuenta con dos importantes mecanismos para su funcionamiento: el Fondo Alba – Alimentos y la Empresa Grannacional ALBA - Alimentos.

La ALBA presenta políticas de soberanía alimentaria que se manifiestan a nivel regional. Podemos observar diferentes integrantes del ALBA-TCP que han implementado políticas de soberanía alimentaria, legislación concerniente a la seguridad alimentaria o políticas agrícolas nacionales:

“Si bien son muchos los países vinculados a las iniciativas de ALBA Alimentos, hay cuatro países miembros del ALBA –Venezuela, Ecuador, Bolivia y Nicaragua– en donde la legislación está vinculada a una conceptualización que permite a los estados determinar de forma autónoma las políticas y que incorpora la posibilidad de limitar el impacto del mercado mundial y promover la participación activa de pequeños productores” (Chiriboga, 2009).

El Fondo para la Alimentación, como iniciativa de la ALBA surgió como resultado del financiamiento que realiza Petrocaribe a proyectos sociales y socioproductivos, lo que generan mejores condiciones para la unión de los pueblos de América Latina y el Caribe y fortalece su tejido productivo, social y cultural. El mismo fue aprobado en la Cumbre del ALBA realizada en Maracaibo, Estado de Zulia en 2008.

El Fondo contó inicialmente con 100 millones de dólares y una semana después de su creación adelantó 2 millones de dólares a cada uno de sus miembros para urgencias alimentarias.

En la Primera Reunión del Consejo de Ministros de Agricultura del ALBA celebrada en Honduras en el 2008, se acordó la creación de un Fondo Petrolero para la seguridad alimentaria de los miembros, formado a partir de 50 centavos de dólar por cada barril de petróleo comercializado por PDVSA por encima de los 100 dólares. A lo que se le atribuyó como cálculos iniciales un aproximado de 460 millones de dólares anuales al Fondo. Con estos recursos se financiaron 12 propuestas agroalimentarias, en 9 países, por un monto de 24,3 millones de dólares (Aponte, 2014). Se creó una Comisión Conjunta para organizar proyectos conjuntos y desarrollar proyectos de agronegocios en cereales, vegetales, carne y leche.¹⁷

Con la aprobación del Fondo ALBA-Alimentos se establecieron los siguientes acuerdos:

¹⁷ FONDO ALBA para la Seguridad Alimentaria en: <<http://www.soberaniaalimentaria.com/noticias/AlbaFondoSeguridadAlimentaria.htm>>.

1. Ley Aprobatoria del Acuerdo de cooperación en Materia Agropecuaria y de Desarrollo Rural entre la República Bolivariana de Venezuela y la República de Bolivia.
2. Acuerdo para la implementación de Programas de Cooperación en Materia de Soberanía y la Seguridad Alimentaria en el marco de los países miembros de la ALBA, que incluye programas integrales de desarrollo agroindustrial en el rubro cereales (principalmente arroz y maíz), leguminosas (frijoles), oleaginosas, carnes, leches, aguas y regímenes de riego, entre otros.
3. Ley Aprobatoria del Acuerdo de Seguridad Alimentaria entre el Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela y el Gobierno de la República de Nicaragua en el Marco de la ALBA.
4. Ley Aprobatoria del Tratado de Seguridad Alimentaria entre la República de Bolivia, de Cuba, de Nicaragua y Bolivariana de Venezuela en el Marco de la ALBA.
5. Ley Aprobatoria del Acuerdo de Seguridad Alimentaria entre el Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela y el Gobierno de la República de Honduras.
6. Ley Aprobatoria del Acuerdo para la Implementación de Programas de cooperación en materia de Soberanía y Seguridad Alimentaria en el Marco de la ALBA.
7. Durante la V Cumbre en abril de 2009 se aprobó la asignación de 9 315 194 dólares para el proyecto de desarrollo agrícola en la región L'artibonite, como acto solidario con el pueblo haitiano y el desembolso de 13 026 094 dólares para ser ejecutados en el desarrollo de 10 proyectos agrícolas a implementar en Honduras, Suriname, Guyana, Jamaica, San Vicente y Las Granadinas, Nicaragua y Belice.
8. Acuerdo de Seguridad y Soberanía Alimentaria de los Países Miembros de Petrocaribe y el ALBA, ALBA Alimentos.
9. Durante la VI Cumbre en Junio de 2009 se acordó el desembolso del 50% del financiamiento no reembolsable para la ejecución de los Proyectos de ALBA Alimentos (ALBA – PETROCARIBE), correspondientes a San Cristóbal y Nevis, San Vicente y Las Granadinas, Belice, Jamaica, Honduras, Guyana, Suriname y Nicaragua, alcanzando la suma de siete millones de dólares estadounidenses (7000 000 dólares) procedentes del Fondo ALBA – Alimentos previamente establecido.

Los pasos iniciales más importantes los dieron Bolivia y Nicaragua a través de sus respectivos presidentes. El primero ofreció créditos a los productores con 0% de interés y con facilidad para pagar su crédito en productos agropecuarios, además de crear un Seguro Estatal para Pequeños Productores, conjuntamente con un Fondo Rotativos. El segundo inició un proyecto de gran magnitud que incluye al Gran Lago, cuyo estudio inicial plantea que en 15 años (a partir de la creación del Fondo), se estarían irrigando 625 mil hectáreas para

una producción de tres millones de toneladas por año de alimentos, cereales y granos básicos.

Está aprobado hasta este momento el financiamiento de proyectos agroalimentarios en Honduras, Haití, Suriname, Guyana, Jamaica, San Vicente y Las Granadinas, Nicaragua y Belice, por un monto de 22,3 millones de dólares. Estos proyectos incluyen desarrollar programas integrales de desarrollo agroindustrial en cereales, principalmente arroz y maíz; leguminosas, frijol; oleaginosas; carnes; leche y agua para el riego de sembrados, programas de dotación de maquinaria y alta tecnología, así como redes de comercialización expeditas que garanticen el “suministro seguro” para los pueblos y eviten a los intermediarios. Se priorizó inicialmente el financiamiento a Bolivia por su gran potencial agrícola.

En la Empresa Grannacional ALBA-Alimentos o ALBA-TCP Alimentos como la refieren algunos autores, existen siete Empresas y Proyectos Grannacionales (EPGN): ALBA-TCP Arroz; ALBA-TCP Leguminosas; ALBA-TCP Pescalba; ALBA-TCP Avícola; ALBA-TCP Porcinos; ALBA-TCP Leche y Lácteos (Aponte 2014).

De las siete EPGN, se estima que Arroz del ALBA¹⁸ produzca 134 mil toneladas anuales de cereal para consumo, y 8 mil 500 toneladas de arroz de semilla en nueve años; Leguminosas del ALBA¹⁹ busca elevar la producción que se tiene prevista en 42 mil toneladas en 2008 a 84 mil toneladas año a partir de 2011; Pescalba, que contará con una flota de ambos países para pescar en aguas internacionales, incrementará la producción de pescado y cerdo e impulsará el modelo de producción socialista en la pesca²⁰. Avícola del ALBA²¹ prevé alcanzar 120 millones anuales de huevos para el consumo y 5 mil toneladas de carne, además de potenciar el desarrollo genético y la avicultura familiar.

Porcinos del ALBA²² busca aprovechar todo el desarrollo genético que tiene Cuba en materia de producción de cerdos para cubrir la demanda de ambos países. Lácteos del ALBA²¹ busca fomentar la producción de mil 472 millones de litros de leche para 2016, y unas 31 mil 615 toneladas de carne. Maderas del ALBA²² contempla alcanzar unos 10 mil metros cúbicos de madera aserrada, y 29 mil metros cuadrados de carpintería, además de mil 487 toneladas de carbón.

¹⁸ “Cuba y Venezuela constituyen cinco empresas mixtas agroalimentarias” 2008, 31 de julio. En <<http://www.granma.cu/espanol/2007/julio/mar31/venezuela-cubaconstituyen-empresas-agricolas-alba.html>> acceso 10 de septiembre de 2008. “Cuba y Venezuela crean cinco empresas agrícolas mixtas dentro de la ALBA” 2007, 31 de julio. En <http://www.radiohc.cu/espanol/economia/julio07/cubavene.htm> acceso 11 de septiembre de 2008.

¹⁹ *Ibidem*.

²⁰ “Venezuela y Cuba crean empresas mixtas para producir cerdo y pescado” 2008, 15 de mayo. En <http://www.eluniversal.com/2008/05/15/eco_ava_venezuela-y-cubacre_15A1579769.shtml> acceso 19 de septiembre de 2008.

²¹ “Cuba y Venezuela constituyen cinco empresas mixtas agroalimentarias” *op.cit.* y “Cuba y Venezuela crean cinco empresas agrícolas mixtas dentro de la ALBA” *op.cit.*

²² “Venezuela y Cuba crean empresas mixtas para producir cerdo y pescado” *op.cit.*

“Las empresas grannacionales incorporan diversos tipos de empresas al modelo. Por ejemplo, Pescalba, una empresa grannacional entre Cuba y Venezuela, integra consejos y cooperativas de pescadores así como empresas privadas a la cadena. ALBA Avícola, una empresa grannacional entre Cuba y Venezuela, ha integrado las operaciones de las fincas de los avicultores, las cuáles habían sido dejadas inactivas anteriormente. A los avicultores se le han provisto alternativas financieras y se le integra a un esquema de integración vertical. ALBA Avícola entonces compra los pollos ya criados a los avicultores privados” (Aponte García y Rosa Polanco, 2013).

La República Bolivariana de Venezuela también ha firmado acuerdos o tratados de soberanía alimentaria con países que no son miembros de la ALBA. Este es el caso de Brasil, Argentina (2008), y Paraguay (Acuerdos Internacionales en materia de seguridad y soberanía alimentaria²³ políticas de seguridad y soberanía alimentaria en los países del ALBA).

“En el caso de la cooperación Cuba-Venezuela, los agrónomos e ingenieros son contratados para proveer servicios técnicos como parte del Programa Campo Adentro. Estos servicios técnicos son coordinados bajo la modalidad de comercio compensado a través de la cual el petróleo se intercambia por servicios profesionales (Wilpert, 2006; Aponte García y Rosa Polanco, 2013).

“El Estado Plurinacional de Bolivia y la República Bolivariana de Venezuela, en el marco del desarrollo de los proyectos grannacionales, se han propuesto la creación de una Empresa Grannacional de Alimentos, para cuya conformación, hasta la época, han firmado un ‘Acuerdo Marco entre el Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela y el Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia para la Constitución de la Grannacional de Producción de Alimentos’, el cual, conforme a lo establecido en el Artículo 154 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, fue aprobado por la Asamblea Nacional de este país, mediante Ley Aprobatoria publicada en *Gaceta Oficial* N° 39.717 de fecha 22 de julio de 2011” (Solórzano Cavalleri, 2013).

²³ Ver: <http://www.minpal.gob.ve/index.php?option=com_content&task=view&id=7&Itemid=15>.

“Al 2008, los Acuerdos Internacionales en materia de Seguridad y Soberanía Alimentaria incluyen los siguientes: Acuerdo de Seguridad Alimentaria entre la República Bolivariana de Venezuela y la República de Nicaragua, en el marco de la Alternativa Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América; Tratado de Seguridad y Soberanía Alimentaria entre la República de Bolivia, la de Cuba, la de Nicaragua y la República Bolivariana de Venezuela, en el marco de la Alternativa Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA). República Federativa del Brasil y la República Bolivariana de Venezuela; Acuerdo de Cooperación en materia de Soberanía y Seguridad Alimentaria entre la República Bolivariana de Venezuela y la República de Argentina; Memorándum de Entendimiento en materia de Seguridad y Soberanía Alimentaria entre el Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela y el Gobierno de la República Federativa de Brasil; Memorándum de Entendimiento en materia de Sistema de Reserva de Alimentos entre el gobierno de la República Bolivariana de Venezuela y el Gobierno de la República Federativa de Brasil; Memorándum de Entendimiento en materia de Sistema de Reserva de Alimentos entre el Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela y el Gobierno de la República de Paraguay; Acuerdo de Cooperación en materia de Soberanía y Seguridad Alimentaria entre la República Bolivariana de Venezuela y la República del Ecuador; Acuerdo para la implantación de Programas de Cooperación en materia de Soberanía y Seguridad Alimentaria en el Marco de la Alternativa Bolivariana par los Pueblos de nuestra América (ALBA)”.

Consideraciones finales

El Fondo ALBA-ALIMENTOS y la Empresa Grannacional de Alimentos son una iniciativa sin precedentes para América Latina en términos de financiamiento, objetivos, alcance y perspectivas en la solución del problema alimentario de los países miembros.

El papel del Estado como actor económico ha adquirido gran relevancia, aunque en gran medida sus resultados aún están sujetos a la voluntad política.

El proyecto de manera general enfrenta como principales desafíos las fluctuaciones en el precio del petróleo que pueden afectar directamente la conformación del Fondo, aunque el mismo se planteó inicialmente el financiamiento a partir de otras contribuciones por parte de los países miembros. No obstante, el impacto de la crisis económica mundial también ha tenido sus efectos en el resto de las partes.

Otro reto importante es la activa participación de Venezuela tanto en el Fondo, como en la Empresa Grannacional ALBA-Alimentos, la situación actual que enfrenta ese país también puede tener repercusión en la actual y futura evolución de este proceso.

Queda como tarea pendiente realizar un balance del beneficio palpable que ha tenido para Cuba la empresa de nuevo tipo, dadas nuestras particularidades y nuestra necesidad de complementación, como principio fundamental de la ALBA y de los proyectos que esta concibe.

Por último, es importante destacar que el beneficio que ofrece el Proyecto Grannacional ALBA-ALIMENTOS a países que no son miembros de la Alianza puede representar una amenaza, porque los mismos no estarían obligados a contribuir con dicho espacio (tal es el caso de Brasil, Argentina y Paraguay que participan de ALBA-ALIMENTOS, pero no son miembros).

BIBLIOGRAFÍA:

APONTE, GARCÍA, MARIBEL Y ROSA POLANCO, HENRY (2013). "Alternativas a la Crisis Alimentaria: La Soberanía Alimentaria en la Alianza Bolivariana, el Comercio Intra-ALBA y las Cadenas Regionales en Alimentos" en Suárez Salazar, Luis y Amézquita Puntiel, Gloria (comps.) El Gran Caribe en el Siglo XXI: Crisis y Alternativas (Buenos Aires: CLACSO).

APONTE GARCÍA, MARIBEL (2014). El Nuevo Regionalismo Estratégico. Los Primeros 10 años del ALBA-TCP. 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires: CLACSO.

BROZOSKI, FERNANDA (2011). Proyecto ALBA de Integración Regional: Potencialidades, Desafíos y Avances. III Simpósio de Pós-Graduação em Relações Internacionais do Programa "San Tiago Dantas" (UNESP, UNICAMP e PUC/SP).

CEPAL (1981). Estrategias de desarrollo sectorial para los años ochenta: industria y agricultura, serie Estudios e informes de la CEPAL, N° 9 (E/CEPAL/G.1188), Santiago de Chile, noviembre.

- CEPAL-FAO (1983). "Integración y cooperación económica: el caso de la agricultura y la alimentación y sus relaciones con las políticas económicas en el ámbito nacional"(RLAT 803/9), documento preparado por Augusto Bermúdez para la consulta CEPAL/FAO de expertos sobre estilos de desarrollo y políticas agrícolas, Santiago, Chile, septiembre de 1983.
- CLACSO: LAS REFORMAS INSTITUCIONALES Y EL DESARROLLO DEL SECTOR RURAL LATINOAMERICANO (S/F). Publicado en Red de Bibliotecas Virtuales de Ciencias Sociales de América Latina y el Caribe, DE LA RED DE CENTROS MIEMBROS DE CLACSO.
- CHIRIBOGA, M. (2009). "Instituciones y Organizaciones para la Seguridad Alimentaria" en <http://www.rlc.fao.org/es/desarrollo/interag/pdf/semagrop_e/doc32.pdf> acceso 20 de mayo de 2011.
- FAO (2005). Políticas De Seguridad Alimentaria en los países de la Comunidad Andina (Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú, Venezuela). Santiago de Chile.
- GUTMAN, G.E.; LAVARELLO, P. (2006). Dinámica recientes de las industrias agroalimentarias en el MERCOSUR: Perspectivas, Desafíos. Cuadernos de Cendes, septiembre-diciembre, año/vol. 23, número 063. Universidad Central de Venezuela. Caracas. Venezuela, 2006.
- IZAM, M. Y DE VÉRÈZ, O. V. (2001). Integración agrícola regional en América Latina y Europa. Comercio Exterior, vol. 51, núm. 6, México.
- PINHO, DE O. Y MARÍA F. (2012). Ventajas competitivas de las empresas grannacionales como modelo empresarial del ALBA-TCP. XV Encuentro de Latinoamericanistas Españoles, Madrid, Spain. Trama editorial; CEEIB, pp.695-707.
- SOLÓRZANO, C. Y ISIS-AMAHL, G. (2013). Modelos Jurídicos aplicables a las Empresas Grannacionales. 2013. Tesis Doctoral. http://saber.ucv.ve/jspui/bitstream/123456789/3766/1/T026800004928-0-isissolorzano_finalpublicacion-000.pdf
- TEJO, P. (2000). La pobreza rural una preocupación permanente en el pensamiento de la CEPAL. Red de Desarrollo Productivo Unidad de Desarrollo Agrícola División de Desarrollo Productivo y Empresarial. Santiago de Chile, diciembre de 2000. Publicación de las Naciones Unidas.
- WILPERT, G. (2006). "Land for people not for profit in Venezuela" en Rosset, P.; Patel, R. y Courville, M. (eds.) Promised Land: Competing Visions of Agrarian Reform (Nueva York: Food First Books) pp. 249-64.