

Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques

XIX REUNIÓN DE LA COMISIÓN DE ASUNTOS ECONÓMICOS, DEUDA SOCIAL Y DESARROLLO REGIONAL Parlatino

Caracas, Venezuela 25 y 26 de julio de 2013.



Parlamento Latinoamericano
Secretaría de Comisiones

Serie

América Latina y El Caribe

36



XIX REUNIÓN DE LA COMISIÓN DE ASUNTOS ECONÓMICOS, DEUDA SOCIAL Y DESARROLLO REGIONAL DEL PARLATINO

CARACAS, VENEZUELA
25 y 26 de julio de 2013

Serie América Latina

ÍNDICE

Información básica de Venezuela

Información general de Venezuela

Agenda de la reunión

Acta de la XVIII de la Reunión de la Comisión de Asuntos Económicos, Deuda Social y Desarrollo Regional del PARLATINO

Gasto y Deuda Pública en América Latina: Indicadores del Sector Público

Perspectivas económicas para Las Américas: Tiempo de reforzar las defensas macroeconómicas

El Fondo de Desastres Naturales de México – Una Reseña

Reducción del Riesgo de Desastres: Un Instrumento para alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio

Balance de la crisis global y su impacto en América Latina
Rodrigo Cabezas

La crisis económica global y los desafíos para América Latina y el Caribe: El reto del desarrollo sustentable desde el sur (Documento base)

Tratados bilaterales (Documento base)

1

INFORMACIÓN BÁSICA

EMBAJADA DE MÉXICO EN VENEZUELA

**JEFE DE SERGIO ZAPATA LOZANO
CANCILLERÍA:**

Domicilio: Calle Guaicaipuro y Av. Principal de la Mercedes, Edif. "Forum", Piso 5, El Rosal, Chacao, Caracas, Miranda, Venezuela. Zona Postal 1060

Teléfono: 0212 9522729

E-mail: embvenezuela@sre.gob.mx

2

VENEZUELA DATOS GENERALES

Nombre Oficial	República Bolivariana de Venezuela
Capital	Caracas
Independencia	5 de julio de 1811 (de España)
Superficie Total	916.445 km ²
División Política	Está conformada por 23 Estados y 1 Distrito Capital (Amazonas, Anzoátegui, Apure, Aragua, Barinas, Bolívar, Carabobo, Cojedes, Delta Amacuro, Falcón, Guárico, Lara, Mérida, Miranda, Monagas, Nueva Esparta, Portuguesa, Sucre, Táchira, Trujillo, Vargas, Yaracuy, Zulia y Distrito Capital).
Población	28,047,938 (est. julio 2012)

GOBIERNO

Tipo de Gobierno	República Federal Democrática
Poder Ejecutivo	<p>El Presidente es elegido por votación popular por un mandato de seis años, elegible para un segundo periodo. El actual presidente es Nicolás Maduro Moros del Partido Socialista Unido de Venezuela (PSUV); entró en funciones a partir del 19 de abril de 2013 tras la muerte del antiguo mandatario Hugo Rafael Chávez Frías el 5 de marzo de 2013. Las últimas elecciones se llevaron el 14 de abril de 2013.</p> <p>El Vice Presidente Ejecutivo es Jorge Alberto Arreaza Monserrat (desde el 19 de abril de 2013).</p> <p>http://www.presidencia.gob.ve/</p>
Poder Legislativo	<p>Unicameral. Asamblea Nacional (167 escaños; los miembros son elegidos por voto popular para servir por un período de cinco años, tres escaños son reservados para los pueblos indígenas de Venezuela). Las últimas elecciones fueron celebradas el 5 de enero de 2012.</p> <p>El Presidente es el Diputado Diosdado Cabello Rondón</p> <p>http://www.asambleanacional.gov.ve/</p>
Poder Judicial	<p>Supremo Tribunal de Justicia (integrado por 20 Magistrados elegidos por la Asamblea Nacional para un periodo único de 12 años).</p> <p>http://www.tsj.gov.ve/</p>
Partidos Políticos	<ul style="list-style-type: none">• Acción Democrática. (AD)• Convergencia• Fuerza Liberal• Partido Federal Republicano• Partido Unión

- Primero Justicia
 - Proyecto Venezuela. (PV)
 - Un Solo Pueblo
 - Partido Comunista de Venezuela. (PCV)
 - Patria Para Todos
 - Partido Social-Cristiano
 - Partido Socialista Unido de Venezuela. (PSUV)
- <http://www.cne.gov.ve/>

ECONOMÍA

Moneda

Bolívar

Base de la
Economía

Las principales actividades económicas son la extracción y refinación de petróleo para exportación y consumo interno, y la manufactura, la cual actualmente ya supera el PIB petrolero. El petróleo es el recurso natural más abundante, procesado por la empresa estatal Petróleos de Venezuela (PDVSA).

3



**REUNIÓN DE LA COMISIÓN DE ASUNTOS ECONÓMICOS, DEUDA SOCIAL Y
DESARROLLO REGIONAL DEL PARLAMENTO LATINOAMERICANO
CARACAS, REPUBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA, 25 Y 26 DE JULIO 2013**

PROYECTO DE AGENDA

HORARIO	ACTIVIDADES
	JUEVES 24 DE JULIO
	Llegada de los Parlamentarios, Traslado al hotel
	JUEVES 25 DE JULIO
08:30 hs	Traslado de los legisladores al Lugar de la Reunión:
09:00 a 10:00	<p><i>Acto de instalación: Palacio Federal Legislativo – Sede de la Asamblea Nacional</i></p> <p><i>Invitados Especiales:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Canciller de la República Bolivariana de Venezuela, Doctor Elias Jaua</i> • <i>Presidente de la Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuel, Diputado Diosdado Cabello</i> • <i>Diputada Daisy Tourné, Secretaria de Comisiones del Parlatino</i> • <i>Diputado Rodrigo Cabezas Morales, Presidente del Grupo Parlamentario Venezolano del Parlatino y Presidente de la Comisión de Asuntos Económicos, Deuda Social y Desarrollo Regional</i> • <i>Diputado Alfredo Asti, Presidente de la Comisión de Laborales, Previsión Social y Asuntos Jurídicos</i> • <i>Diputada Marilyn Vallarino, Presidenta de la Comisión de Equidad de Género, Niñez y Juventud.</i> • <i>Diputada Ana Elisa Osorio Presidenta de la Comisión de Medio Ambiente y Turismo.</i>



HORARIO	ACTIVIDADES
10:10 a 11:15	<p align="center">INICIO DE LOS TRABAJOS</p> <p align="center">DESIGNACIÓN DE UN LEGISLADOR COMO SECRETARIO REDACTOR</p> <p>Tema I. Análisis de los Tratados Bilaterales de Inversión (TBI). Coordinador Dip. Juan Mario Pais (Argentina)</p>
11:15	Receso para café
11:30 a 12:30	Continuación de los trabajos
12:30 a 14:00	<i>Almuerzo</i>
14:10 a 16:20	<p>Tema II . Reunión Conjunta con la Comisión de Medio Ambiente y Turismo "Responsabilidad legislativa y las repercusiones económicas en situaciones de desastre y en la reducción de riesgo"</p> <p>Ponencia: Sr Ricardo Mena, Jefe de la Oficina Regional Sr Marco Toscano Rivalta Sra Ana Cristina Thorlun</p> <p>Expertos de la Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción de Desastres (UNISDR).</p>
16:30:00	<i>Salida para el Parque Nacional Waraira Repano (El Ávila), donde se realizará una Cena de bienvenida.</i>

HORARIO	ACTIVIDADES
	VIERNES 26 DE JULIO
08:30 hs	Traslado del hotel al Lugar de la Reunión:
09:00 a 11:00	<p>Tema II Documento base. La Crisis Global y los Desafíos para América Latina. Coordinador Dip. Rodrigo Cabezas (Venezuela)</p>
11:00	Receso para café



Parlamento Latinoamericano

HORARIO	ACTIVIDADES
11:30 a 13:00	Tema IV Documento base. Gestión de la Deuda Pública en América Latina y el Caribe. Coordinador Dip. Alejandro Sanchez. (Uruguay)
13:00 a 14:30	<i>Almuerzo</i>
14:40 a 16:00	Continuación de los Trabajos.
16:00	Receso para café
16:15 a 18:00	Fin de la jornada Acuerdos y puntos a tratar en la próxima reunión Lectura y aprobación del Acta FIRMAS.

www.parlatino.org

Calle Principal de Amador, Edificio 1113 – Ciudad de Panamá

Tel.: (507) 512 85 00/1/2 - Directo Secretaría de Comisiones: (507) 5128520- 8521 y 8522 / <alcira@parlatino.org>

DIRECCIÓN PARA CORRESPONDENCIA: Ministerio de Relaciones Exteriores de Panamá-Casilla N° 1527

Parlamento Latinoamericano – San Felipe, Calle 3ª, Palacio Bolívar, Edificio 26-Panamá 4, Panamá

4



Parlamento Latinoamericano
Secretaría de Comisiones

ACTA

XVIII REUNIÓN DE LA COMISIÓN DE ASUNTOS ECONOMICOS, DEUDA SOCIAL Y DESARROLLO REGIONAL

Buenos Aires, Argentina, 25 y 26 de octubre de 2012

LUGAR: H. CÁMARA DE DIPUTADOS

LISTA DE ASISTENTES

DIP. CABEZAS, RODRIGO - VENEZUELA – PRESIDENTE COMISION

DIP. PAIS JUAN MARIO - ARGENTINA - VICEPRESIDENTE COMISION

SEN. BORRELLO, MARTA- ARGENTINA

CONG. GAMARRA SALVIDAR, TELOFILO - PERU

DIP. ARAYA PINEDA, EDGARDO - COSTA RICA – RELATOR COMISIÓN

SEN. JAMES, C. JULES - ST MAARTEN

DIP. JORDY, ARNALDO - BRASIL

SEN. MATARAZZO SUPPLY, EDUARDO - BRASIL

DIP. BEROIS, RICARDO - URUGUAY

SEN. SORIANO BASCOPÁ, SANDRA - BOLIVA

DIP. SANCHEZ ALEJANDRO - URUGUAY

ASAMB. VELA CHERONI, MARIA SOLEDAD - ECUADOR

DIP. SANCHEZ YRIBARROL, JOSE RAMÓN - VENEZUELA

DIP. GARCIA FRANCISCO - VENEZUELA

PRESIDE LA SESION:

Diputado Rodrigo Cabezas Morales Presidente de la Comisión

DESIGNACION DE LEGISLADOR REDACTOR

Diputado Edgardo Araya Pineda

Funcionarios de Apoyo:

Blagdimir Labrador (Venezuela)

Fabiana Rubeo (Argentina)

ORDEN DEL DIA

1.- Lista de Asistencia.

2.- Designación del Redactor

3.- TEMAS A TRATAR: Agenda de la Reunión

I.- Proyecto de Ley Marco de Renta Básica.

Análisis del Proyecto de Ley Marco de Renta Básica.

II.- Exposición “La Crisis Global y los desafíos para América Latina y el Caribe”. Por el Dr. Diego Borja; Coordinador" de políticas económicas de la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA)

III.- Exposición “Movimiento cooperativista en la Argentina”.

Expositores:

Dr. Patricio Griffin, Presidente del Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social -INAES- del Ministerio de Desarrollo Social.

IV.- Exposición “Las Estrategias Internacionales de Reducción de Riesgo y Desastres en América Latina”. Por Ricardo Mena y Ana Cristina Angulo. Jefes de la Oficina regional de la Naciones unidas para la reducción de Riesgos y Desastres

V.- RESOLUCIÓN PRESENTADA POR ECUADOR para rechazar el laudo del Centro Internacional de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI).

VI.- Solicitud de la Secretaría de Comisiones relativo al PLAN DE TRABAJO 2013 para la Comisión de Asuntos Económicos, Deuda Social y Desarrollo Regional, a ser presentado a la Directiva.

VII.- Conclusiones: Lectura y aprobación del Acta.

Siendo las 10, 30 el Diputado Rodrigo Cabezas Morales, Presidente de la Comisión, pide a cada uno de los integrantes de la Comisión se presenten ante el grupo, y a continuación se designa al Secretario Redactor, siendo designado el Diputado Edgardo Araya Pineda (Costa Rica).

Tema I

RENTA BASICA O SALARIO DE CIUDADANIA

ANALISIS DEL PROYECTO DE LEY MARCO DE RENTA BASICA

Luego de la aprobación de la agenda, se pasa al tratamiento del **punto 1.- Proyecto de Ley Marco de Renta Básica:**

Interviene la autora Asamb. Maria Soledad Vela (Ecuador): resumen sobre exposición de motivos y justificación sobre su tratamiento desde 2009.

Interviene Senador Suplicy (Brasil). Resumen sobre la exposición de motivos.

Interviene el diputado Berois (Uruguay). Análisis sobre los beneficios y dificultades / costos (en Uruguay sería el 18 % del pib ó el 9% pib). Respalda el proyecto.

Interviene Diputado Pais (Argentina) solicitando se desarrolle e incorpore el concepto de progresividad.

Interviene el Congresista Gamarra (Perú). Solicita que se pase al tratamiento artículo por artículo.

Se dan por aprobados los considerandos.

Luego de un debate e intervenciones de los parlamentarios, queda aprobada la siguiente redacción para la Ley Marco:

Artículo 1. Definición.- La renta básica es el derecho humano de toda persona que resida en los Estados Parte a percibir una transferencia periódica, como uno de los mecanismos que permita LA distribución equitativa de la riqueza y que posibilite, al menos, las necesidades vitales sin que por ello deba contra-prestación alguna sin perjuicio de que todas las personas que integran la sociedad estén vinculadas a la producción de servicios socialmente útiles y necesarios para la vida humana.

La renta básica podrá ser implementada por los estados parte de manera progresiva, partiendo de los sectores con mayores carencias.”

Artículo 2. Características de la Renta Básica.- El derecho humano a la Renta Básica, es fundamental, irrenunciable, inalienable, imprescriptible e inembargable. Asegura a toda persona, sin ningún tipo de discriminación, el derecho a vivir en condiciones materiales de dignidad a través de una eficaz redistribución de la riqueza.

Artículo 3. Objetivo.- El objetivo de la renta básica es erradicar la pobreza y mejorar las condiciones de vida con equidad para las personas nacionales o extranjeras que habitan en los Estados Parte.

Artículo 4. Finalidades de la Renta básica.- Se entenderán como tales las siguientes:

- a) Garantizar a las poblaciones de los estados partes un nivel básico de subsistencia digna que permita su promoción social y desarrollo autónomo.
- b) Generar un mecanismo de protección contra la pobreza por ingresos y consumos, en el contexto de las necesidades de cada nación
- c) Generar el desarrollo humano de las ciudadanas, ciudadanos y de las personas extranjeras residentes en los Estados Parte por más de cinco años.
- d) Crear mecanismos para la erradicación de la pobreza en los Estados Parte.
- e) Promover y garantizar los derechos económicos y sociales en concordancia con las características propias de los diversos grupos poblacionales en correspondencia a sus diversas identidades y tradiciones culturales.
- f) Construir y fortalecer el tejido social.
- g) Garantizar el derecho a una alimentación digna y en correspondencia con sus diversas identidades y tradiciones culturales.
- h) Suprimir la arbitrariedad y establecer la progresividad en la selección de beneficiarios y ejercicio del derecho.
- i) Desarrollar la equidad retributiva reconociendo EL trabajo que realizan los sectores socialmente útiles y necesarios para la vida humana.

Artículo 5. Principios.- El derecho a la Renta Básica se fundamenta en los principios de individualidad, universalidad, incondicionalidad, igualdad, cobertura básica, participación y equidad contributiva.

Universalidad.- La Renta Básica será percibida por todas las personas residentes en los Estados Parte, sin discriminación alguna por razones de género, edad, origen racial o étnico, orientación sexual, política, por discapacidad, diferencia física o cualquier otra razón.

Individualización.- La Renta Básica será percibida a título individual y vitalicio.

Incondicionalidad.- La Renta Básica se asignará independientemente del nivel de ingresos o inserción laboral del individuo en el mercado de trabajo, o AL tipo de familia a la pertenezca el individuo.

Igualdad.- La cantidad a percibir por concepto de Renta Básica, será la misma para todas las personas, su cuantía debe ser por lo menos igual a la definida por el umbral de pobreza.

Participación.- Toda la ciudadanía tendrá derecho a participar en el proceso de toma de decisiones y en el control sobre la distribución del Fondo Renta Básica destinado a la mejora de los bienes y servicios públicos.

Cobertura Básica.- Debe satisfacer las necesidades básicas de todos los individuos.

Artículo 6. Naturaleza de la Renta Básica.- Es una prestación complementaria de carácter retributivo, independiente de cualquier otro tipo de recursos y prestaciones sociales económicas previstas en la legislación vigente.

Artículo 7. Sujeto activo del derecho de la Renta Básica.- Se considera como sujetos de este derecho a todos los nacionales residentes desde su nacimiento hasta la muerte y A las personas extranjeras que residan en el Estado Parte por mas de 5 años de forma continua, de acuerdo a la legislación de los Estado Parte.

Artículo 8. Vigilancia en el cumplimiento de la Renta Básica.- La Función Ejecutiva de los Estados Parte, a través de sus órganos de control, verificará la entrega efectiva que de la Renta Básica reciban sujetos de este derecho. La ciudadanía podrá participar en dicha tarea de control, a través de las instancias y mecanismos que se creen para ello.

Artículo 9. De los Montos de la Renta Básica.- Los Estados Parte deberán transferir los montos mensuales de la renta básica de acuerdo a su situación económica teniendo como referencia el costo de cobertura de una canasta básica.

Artículo 10. Ejecución.- Los Estados Parte para la aplicación de renta básica analizarán su realidad económica interna.

Los Estados Parte podrán implementar transferencias monetarias y otros instrumentos a fin de garantizar la percepción de la renta básica, involucrando progresivamente a los distintos grupos de personas que conforman los quintiles de menores ingresos hasta ir incorporando sucesivamente a todos los sujetos activos de derecho.

Artículo 11. Financiamiento y sostenibilidad.- Los Estados Parte se comprometen a implementar mecanismos de financiamiento progresivo para la cobertura de la renta básica a través de instrumentos fiscales redistributivos de ingresos y gastos de fuente fiscal permanente, en el marco de la LEGISLACION VIGENTE.

Artículo 12. Del Fondo Especial. Los estados parte para garantizar la sostenibilidad de la renta básica podrán constituir un fondo especial cuyos recursos provendrán de los ingresos presupuestales y extra presupuestales que al efecto determinen de acuerdo a la legislación de cada uno de ellos.

Se acuerda aprobar el proyecto de ley marco consensuado por la comisión elaboradora, la que, a su vez, redactará la exposición de motivos, y las correcciones de estilo, de acuerdo a lo aprobado y al espíritu de la Ley.

TEMA II

Exposición “La Crisis Global y los desafíos para América Latina y el Caribe”. Por el Dr. Diego Borja; Coordinador” de políticas económicas de la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA):

Se anexa la presentación y la versión taquigráfica de la sesión se hará circular entre los parlamentarios con posterioridad, por correo electrónico.

TEMA III. Exposición “Movimiento cooperativista en la Argentina”

Expositores:

Dr. Patricio Griffin, Presidente del Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social -INAES- del Ministerio de Desarrollo Social.

Se anexa la presentación y la versión taquigráfica de la sesión se hará circular entre los parlamentarios con posterioridad, por correo electrónico

Diputado Carlos Heller, Miembro de la “Red de Parlamentarios de las Américas que apoyan las Cooperativas”

Se anexa la presentación y la versión taquigráfica de la sesión se hará circular entre los parlamentarios con posterioridad, por correo electrónico.

En este punto interviene la Ing. Claudia A. Bernazza, Asesora de la Ministro de Desarrollo Social de la Nación, quien extiende a los Parlamentarios una invitación para asistir en Buenos Aires durante los días 8 y 9 de noviembre, para:

- VII Congreso Federal de la Economía Solidaria y Asociativismo Pyme
- II Encuentro Indoamericano de la Economía solidaria y asociativismo Pyme
- Acto de Cierre del Año Internacional de las Cooperativas declarado por las Naciones Unidas.

TEMA IV: Exposición “Las Estrategias Internacionales de Reducción de Riesgo y Desastres en América Latina”. Por Ricardo Mena y Ana Cristina Angulo. Jefes de la Oficina regional de la Naciones unidas para la reducción de Riesgos y Desastres.

Se anexa la presentación y la versión taquigráfica de la sesión se hará circular entre los parlamentarios con posterioridad, por correo electrónico.

V. RESOLUCIÓN PRESENTADA POR ECUADOR para rechazar el laudo del Centro Internacional de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI).

Se anexa el texto de la Declaración propuesta por la **Asam. M. S. Vela (Ecuador)**, así como también sus fundamentos.

Interviene la Asam. Vela, diciendo que:

El contrato entre la Petrolera y Ecuador prevé la jurisdicción ecuatoriana.

Se busca poner freno al abuso de esta Multinacional.

Oxy incumple la ley de hidrocarburos (no cumple con inversiones ni tareas exigidas por el contrato).

Se han registrado presiones por parte de USA en diversos ámbitos y también presiones diplomáticas (no permitir el ingreso al ALCA que se estaba negociando en esos momentos).

Estas presiones se han probado mediante cables de Wikileaks que se han revelado.

El chantaje diplomático no puede prevalecer por sobre la Constitución, leyes y el propio contrato.

Doctrina Calvo, adoptada por OEA. Doctrina latinoamericana de Derecho Internacional. Prevé que quienes viven en lugar deben recurrir a la jurisdicción de los tribunales locales.

Interviene el **Dip. Pais (Argentina)** y objeta que la Asam. Vela no ha citado a un tratado bilateral de inversiones entre USA y Ecuador. Por ello no puede tomar la Doctrina Calvo, que con el tratado bilateral ha renunciado.

No tenemos en la mano el laudo que pretendemos atacar. Sin perjuicio que seguramente Ecuador tiene razón, deberíamos tener la sentencia en la mano.

La sentencia de cualquier tribunal arbitral, debería poder revisarse por la justicia de los países.

Propone analizar el año próximo a los tratados bilaterales de inversión, como una herencia nefasta del consenso de Washington, que privilegian a las multinacionales por delante de los Estados.

Ello nos permitirá tener una posición desde el Parlatino frente a los TBI, que ponen a los estados en posición de inferioridad jurídica con las trasnacionales.

No obstante podemos decir que repudiamos cualquier sentencia de organismos internacionales que no pueda ser revisada por los máximos tribunales de cada país, con arreglo a la constitucionalidad local.

Podemos hacer una recomendación genérica, tomando el caso de Ecuador, pero contra todos los laudos del CIADI.

Interviene el **Dip. Francisco García (Venezuela)** apoya la moción del Dip. Pais, respecto a tomar el tema de los TBI para futuras reuniones de comisión.

La Declaración debería hacerla la Junta Directiva, la comisión simplemente puede llevarle el tema.

La redacción propuesta tiene algunos defectos, por lo que recomienda se de una redacción distinta a las consideraciones, para llevarlo a la Junta Directiva y pueda aprobarlo y llegar a la Asamblea.

Interviene la **Sen. Sandra Soriano (Bolivia)**. Deja claro que esta no es una instancia jurídica y que Ecuador pide un pronunciamiento de los pueblos al respeto de la soberanía.

Bolivia en 2006 inició la recuperación de sus recursos naturales y se han cancelado muchísimos contratos que posibilitaban la apropiación de los recursos.

Por tanto, apoya la posición de Ecuador. La unión hace a la fuerza.

Toma la palabra el presidente de la comisión, **Dip. Rodrigo Cabezas (Venezuela)**: El Ciadi no debió emitir su laudo, porque Ecuador rechazaba su intervención.

El Ecuador tiene derecho a decidir qué hacer con su petróleo, y lo que se debe hacer con las transnacionales.

Venezuela ha sido también un país agredido por el CIADI.

En Venezuela tuvo que hacerse una nueva ley ´para la cuenca petrolífera del Orinoco, con el fin de remediar el abuso de las transnacionales.

Ello nos ocasionó juicios que terminaron con sentencias de miles de millones de dólares que nos pagaremos.

El tiempo de A. Latina no es de tibiezas, sino de posiciones firmes.

Propongo aprobar la Declaración y me propongo como vocero ante la Junta Directiva.

Es una aberración inaceptable que haya que pagarle a la OXY solamente porque Ecuador ejercer soberanía.

El propietario del petróleo es el pueblo a través de sus gobiernos y no las transnacionales petroleras, que podrán ser socios minoritarios, pero no los dueños del recurso.

En América Latina debería existir un centro de arbitraje, que podría estar conectado a un Banco Latinoamericano.

Plantea la solidaridad con Ecuador en este tema.

Interviene el **Dip. Alejandro Sánchez (Uruguay)**. Su país ha tendido siempre a mantener una posición como país (oficialismo + oposición).

La soberanía es el principio sobre el que se sustenta el futuro de nuestros pueblos.

Propone mejorar la redacción de la Declaración propuesta, respaldando la soberanía, estado de derecho y autodeterminación de Ecuador.

Por lo que propone que ante el laudo del CIADI esta comisión respalda la soberanía del Ecuador. Pide que se vote por unanimidad.

Todo ello en concordancia con el art. 2 del Tratado de Institucionalización, Estatutos, Reglamentos del PARLATINO que se transcribe:

“El Parlamento tendrá los siguientes principios permanentes e inalterables:

La defensa de la democracia;

La integración latinoamericana;

La no intervención;

La autodeterminación de los pueblos (...)”

Interviene nuevamente el Dip. Pais (Argentina). En el fondo estamos todos de acuerdo sobre la prevalencia de la soberanía de los pueblos.

Luego de un debate entre los miembros de la Comisión, emiten la siguiente resolución:

“Visto el informe presentado por la Parlamentaria por el Ecuador Asambleísta María Soledad Vela, en relación con el laudo dictado por Centro Internacional de arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI), la Comisión de Asuntos Económicos, Deuda Social y Desarrollo Regional del Parlamento Latinoamericano,

RESUELVE

1.- Repudiar los laudos del CIADI que desconocen la soberanía jurídica y política de los países integrantes de Parlamento Latinoamericano, poniendo en situación de privilegio a los inversores extranjeros por sobre los nacionales con la finalidad de obtener pronunciamientos que eviten el necesario control de constitucionalidad de cada Estado.

2.- Solicitar a la Junta Directiva del Parlamento Latinoamericano que analice pronunciarse en relación al laudo emitido por el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI) dictado el 5 de octubre de 2012 sobre el diferendo entre la empresa Occidental Exploration and Production Company y la República del Ecuador.-

Buenos Aires, 26 de octubre de 2012”.

VI.- Solicitud de la Secretaría de Comisiones relativo al PLAN DE TRABAJO 2013 para la Comisión de Asuntos Económicos, Deuda Social y Desarrollo Regional, a ser presentado a la Directiva.

PROPUESTA DE PLAN DE TRABAJO 2013

A continuación se proponen un conjunto de temas a ser considerados por la comisión de asuntos económicos, deuda social y desarrollo regional durante el año 2013:

1. Documento Base: Gestión de la Deuda Pública en América Latina y el Caribe. Coordinador Dip. Alejandro Sanchez. (Uruguay)

- Analizar la evolución históricos de la Deuda Publica en la región, incluyendo su perfil, saldo/Pib, precios y las condiciones financieras.
- Proponer una metodología de riesgo propia a la realidad de la región, en contraposición a la evaluación de las calificadoras de riesgo a nivel mundial.
- Proponer medidas para incrementar la emisión de valores en las monedas locales de la región.

2. Documento Base: La Crisis Global y los Desafíos para América Latina. Coordinador Dip. Rodrigo Cabeza (Venezuela)

- Evaluación y seguimiento a la implementación de la Nueva Arquitectura Económica-financiera de América Latina, para mitigar la crisis global.

- Proponer mecanismos cooperativos, en materia financiera y monetaria, para mitigar los efectos negativos de las crisis financieras y constituir una red de seguridad financiera regional.
- Entre los posibles mecanismos a considerar, se encuentran: el Banco del Sur, el Sucre, y el fondo común de reservas que apoye a los países que presenten problemas de liquidez y solvencia, entre otros; y una matriz de créditos recíprocos entre los bancos centrales (Acuerdos “swaps”).

3. Documento Base: Análisis de los Tratados Bilaterales de Inversión (TBI). Coordinador Dip. Juan Mario Pais (Argentina)

4. Ley Marco de los Fondos de Pensiones y la Seguridad Social en América Latina y el Caribe

- Este tema está vinculado con la comisión de asuntos laborales y seguridad social, para establecer una comisión mixta que presente el proyecto.
- Evaluar los diferentes sistemas de pensiones en la región.
- Uso efectivo del ahorro intra regional para el desarrollo de los mercados de valores de la región y el financiamiento a la producción (Documento base sobre la Nueva Arquitectura Económica y Financiera de América Latina y el Caribe).
- Distribución equitativa de los ingresos provenientes de la explotación de los recursos naturales de la región, incluyendo a los hidrocarburos, minerales, forestales, entre otros (Proyecto de Ley Marco de Renta Básica).

5. El Dip. José Ramón Sánchez (Venezuela) presentará la propuesta sobre la estrategia de reducción de riesgos y desastres en América Latina.

VII.- El presidente de la Comisión se compromete a nombrar una comisión para el seguimiento de la discusión entre el comercio entre América Latina y Europa, en el marco de la EUROLAT.

OBSERVACIONES: TODOS LOS ANEXOS LOS ENVIARAN DIRECTAMENTE LOS EXPOSITORES.

Octubre 26 del 2012, 18:00 hrs.

FIRMAS DE LOS LEGISLADORES ASISTENTES.

5

Gasto y Deuda Pública en **América Latina: Indicadores del Sector Público**

Ivonne González

(Versión preliminar)



**Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación
Económica y Social (ILPES)**

Santiago de Chile, enero 2012

Este documento forma parte de las publicaciones realizadas en el marco del proyecto LAC MIC++, específicamente para el componente Sistemas de Indicadores del Sector Público en América Latina y el Caribe de la CEPAL y del Banco Mundial. Versión preliminar.

Índice

Introducción	5
I. Gasto Público en América Latina	7
I.I Clasificación Económica del Gasto Público	8
I.II. Clasificación Funcional del Gasto Público	15
II. Deuda Pública en América Latina	20
III. Referencias	24
IV. Anexos	25

Introducción

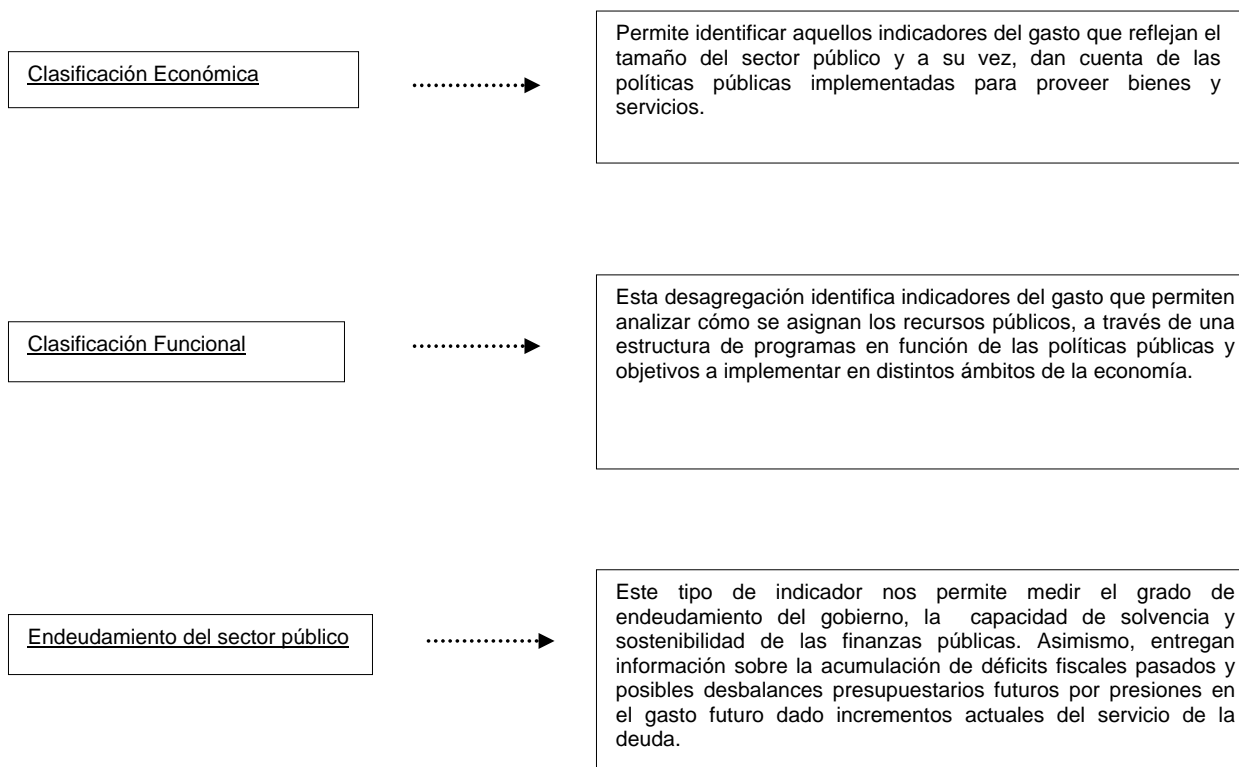
La evolución del gasto y deuda pública permiten identificar una serie de indicadores del sector público, relevantes en la toma de decisiones de las autoridades económicas. El gasto público como principal instrumento de estabilización de la economía y redistribución del ingreso ha permitido a los países de la región hacer frente a las últimas crisis y minimizar sus efectos adversos sobre la economía. A su vez, su contraparte, el endeudamiento público permite financiar estos desequilibrios, su gestión es clave para la solvencia financiera de la región y auspiciosamente en estos últimos años ha mostrado una tendencia decreciente en América Latina.

Así, el gasto público nos permite identificar y dar cuenta sobre las políticas públicas implementadas para proveer los bienes y servicios requeridos por la sociedad. El grado de endeudamiento nos permite medir la capacidad de solvencia del sector público para financiar esta asignación de recursos públicos.

De acuerdo a la disponibilidad de datos existentes para la región, se pueden identificar una serie de indicadores para el gasto y deuda pública, que fueron divididos en tres áreas temáticas generales: la clasificación económica y funcional del gasto público y el nivel de endeudamiento del sector público¹.

¹ Esta clasificación fue utilizada en la recopilación de información estadística para el Sistema de Indicadores del Sector Público (SISPALC) desarrollado por ILPES/CEPAL.

Cada clasificación permite agrupar los indicadores de acuerdo a objetivos comunes,



I. Gasto Público en América Latina

El gasto público como uno de los principales instrumentos de la política fiscal permite estimular y estabilizar la economía, redistribuir el ingreso y riqueza a los sectores más vulnerables y asignar los recursos públicos de forma eficiente con el fin de proveer los bienes y servicios requeridos por la sociedad².

Para América Latina la asignación de recursos fiscales ha sido utilizado como principal instrumento de política, durante la década de los ochenta el gasto se utilizó mayormente como un instrumento discrecional, principalmente utilizado para corregir los grandes déficits fiscales producidos tras la crisis de la deuda en la región. Durante los noventa este panorama fue seguido por la implementación de una serie de reformas estructurales que permitió estabilizar el gasto público, y reasignar recursos en forma sostenida hacia los sectores más vulnerables, se inicia una década de crecimiento del gasto público en la región.

Con un escenario favorable, tras años de bonanza económica y altos precios de las materias primas que incrementaron fuertemente los recursos públicos, en especial en países exportadores netos de estas materias, se permitió la implementación de políticas contra-cíclicas en muchos países de América Latina, lo que se tradujo en el crecimiento del gasto en forma sostenida y una fuerte reducción en el nivel de endeudamiento. Estas condiciones se mantuvieron incluso tras la última crisis financiera, gracias a la solvencia de las cuentas públicas y la estabilidad macroeconómica presente en la región.

² Las tres funciones principales de la política fiscal según Musgrave (1959).

I.I Clasificación Económica del Gasto Público

Este tipo de clasificación del gasto público nos permite identificar indicadores que reflejan el tamaño del sector público y permiten dar cuenta de las políticas públicas implementadas para proveer bienes y servicios, fomentar la inversión y redistribuir ingresos, entre otras políticas sociales. Nos permite relacionar el tipo de gasto con las estrategias definidas en el programa de gobierno, conocer los capítulos, conceptos y partidas específicas en las cuales se registran las adquisiciones de bienes y servicios del sector público.

Con base a esta clasificación, el gasto público programable se divide en gasto corriente y gasto de capital (ver cuadro 1).

El Gasto Corriente es el principal rubro del gasto programable, se desagrega en Sueldos y salarios, Compras de bienes y servicios, Pago de intereses, Subsidios y Transferencias corrientes, otros gastos corrientes (CEPALSTAT)³.

El Gasto de Capital comprende aquellas erogaciones que contribuyen a ampliar la infraestructura social y productiva, así como a incrementar el patrimonio del sector público. La inversión pública a través del gasto en infraestructura permite promover los sectores productivos de la economía, lo que mejora la tasa de crecimiento en el mediano plazo. Este tipo de gasto se clasifica a través de la adquisición de activos de capital, transferencias de capital y otros gastos de capital.

CUADRO 1 ESTADÍSTICAS FINANZAS PÚBLICAS CEPALSTAT CLASIFICACIÓN ECONÓMICA DEL GASTO PÚBLICO

GASTO PÚBLICO TOTAL (I+II)

Gastos Corrientes (I)

Sueldos y salarios

Compras de bienes y servicios

Pagos de intereses

Subsidios y otras transferencias corrientes

Otros gastos corrientes

Gastos de Capital (II)

Adquisición de activos de capital fijo

Transferencias de capital

Otros gastos de capital

Fuente: elaborado a partir de clasificación económica del MEFP2001, FMI.

A partir de esta estructura y los datos disponibles para la región, hemos definido algunos indicadores básicos para analizar el gasto público. Como ya se ha mencionado, todos los indicadores que podremos identificar se construirán en general como razón del producto interno bruto de cada país, con el fin de facilitar la comparabilidad de estas cifras.

La estructura del gasto público nos permite complementar el análisis de acuerdo a un marco general para cada indicador.

- Gasto público total en porcentaje del producto interno bruto

³ La serie de datos fiscales fue estandarizada a partir de la desagregación propuestas por el Manual de Finanzas Públicas (MEFP) 2001 elaborado por el Fondo monetario internacional (FMI).

- Gasto público corriente en porcentaje del producto interno bruto
- Gasto público de capital en porcentaje del producto interno bruto
- Subsidios y transferencias corrientes en porcentaje del producto interno bruto

Estos indicadores requieren información estadística homogénea que permita agregar y hacer comparable las cifras de gasto público para cada país de la región. Al igual que la cobertura institucional, ésta debe reflejar la definición más amplia para el sector público.

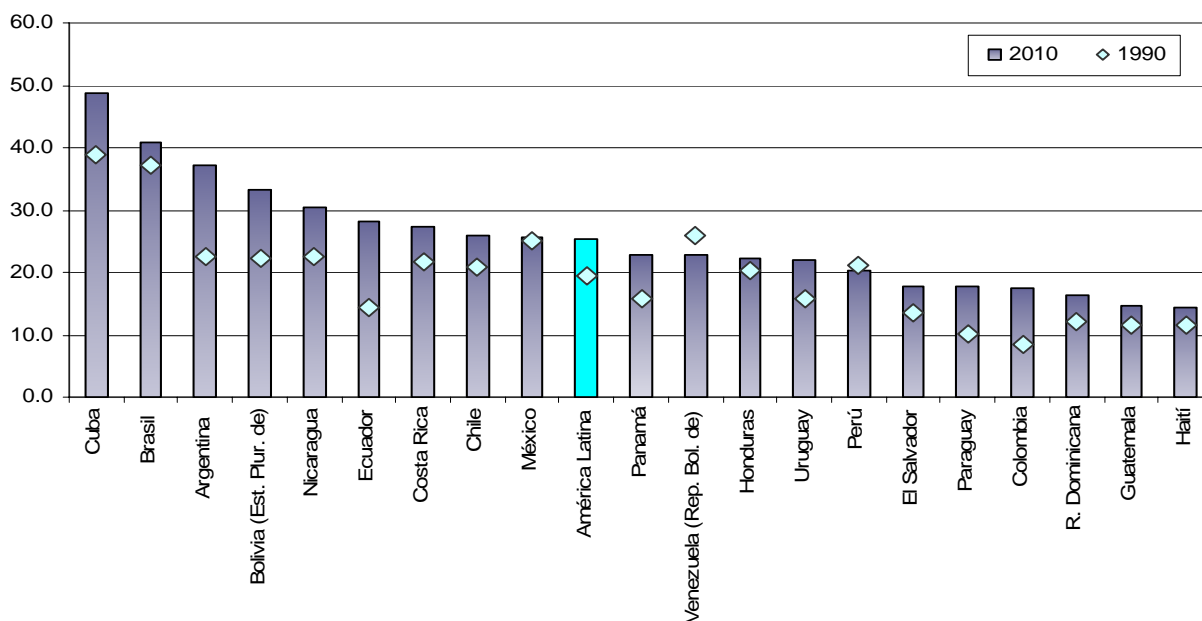
Para el caso de la América Latina y el Caribe, los datos se recopilan para 20 países⁴, entre los cuales la cobertura de gobierno general se presenta para el caso de Bolivia, Brasil, Chile, Costa Rica y Perú, el resto de países mantiene una cobertura de gobierno central.

Panorama del Gasto Público en América Latina

En esta última década la región ha presentado un gasto público que se ha incrementado en la mayoría de los países de América Latina (ver gráfico 1). Las reformas implementadas durante los años noventa han permitido que este aumento en el gasto sea de manera sustancial y sostenida durante estos años, incrementándose en 6.0 puntos (porcentuales del producto) el promedio de la región.

GRÁFICO 1
GASTO PÚBLICO TOTAL^{a/b/}

(En porcentajes del producto interno bruto)



Fuente: elaborado a partir de datos oficiales, CEPAL

a/ cobertura de gobierno general para Bolivia (Est. Plur. de), Brasil, Chile, Costa Rica, Nicaragua, y Perú. Sector público no financiero para datos de Argentina y México. Cobertura de gobierno central para el resto de los países. b/ datos disponibles para Cuba desde año 1998. Último dato disponible para Argentina (2009), Brasil(2008), Chile(2009), Costa Rica(2009), Nicaragua(2009) y Perú(2009).

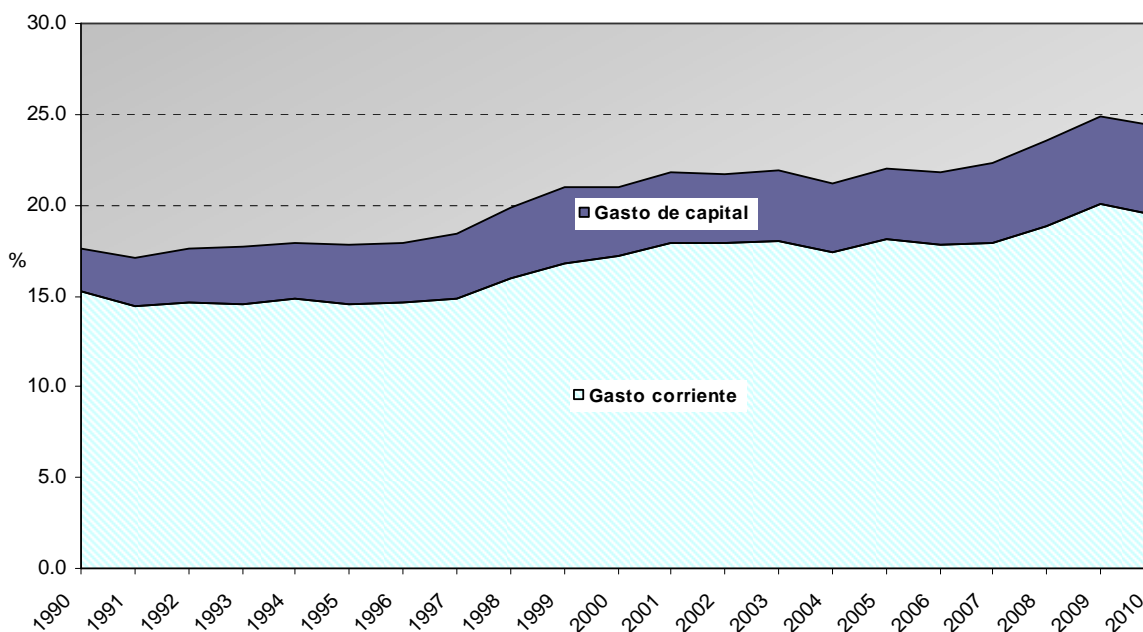
⁴ Países con datos disponibles en CEPALSTAT: Argentina, Bolivia (Est. Plur. de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela (Rep. Bol. de).

Los países que presentan mayores avances son aquellos que han mantenido altas tasas de este indicador desde mediados de los noventa, como son Argentina, Bolivia y Brasil con tasas promedio de 27%, 29% y 39% del PIB, respectivamente. Ecuador que presenta tasas más cercanas al promedio de la región, es el país con mayor variación en su gasto, incrementándose en 14 puntos porcentuales (medido en porcentaje del producto interno bruto), en estas décadas, aumentando en 8 puntos sólo entre el año 2007 y 2008, como parte del paquete de estímulo fiscal aplicado durante la crisis del 2008.

Si observamos la evolución del gasto desagregado (ver gráfico 2), el gasto corriente sigue manteniendo una proporción considerable de la asignación de recursos públicos, el gasto de capital con tasas cercanas al 5% del PIB en estos últimos años, aunque mantiene aún un peso relativo menor sobre el gasto total, a mostrado avances considerables para todos los países de la región, incrementándose en 2.5 puntos del PIB desde los noventa.

GRÁFICO 2
EVOLUCIÓN DEL GASTO PÚBLICO TOTAL EN AMÉRICA LATINA
Y EL CARIBE, AÑO 1990-2010^{a/b/}

(En porcentajes del producto interno bruto)



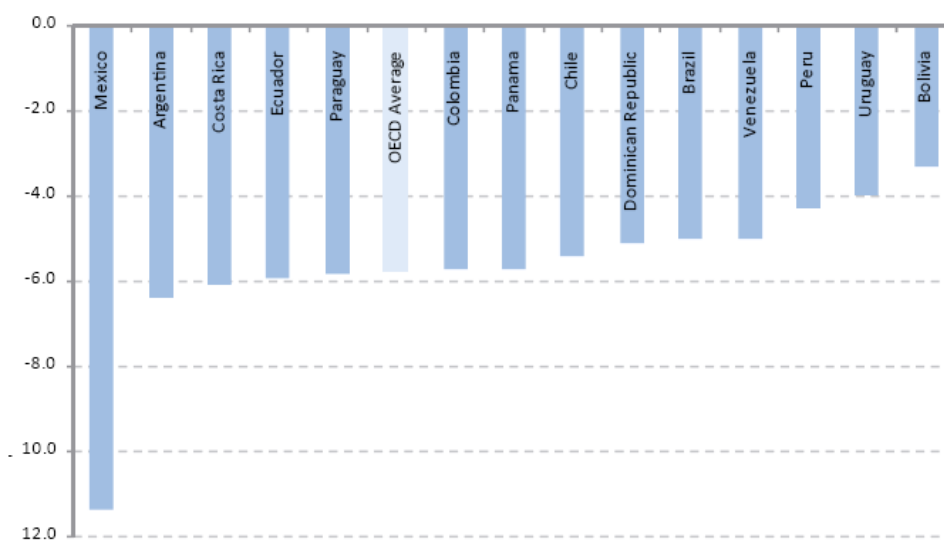
Fuente: elaborado a partir de datos oficiales, CEPAL

a/ promedio simple , incluye Argentina, Bolivia (Est. Plur. de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Paraguay, Panamá, Perú , República Dominicana, Uruguay, Venezuela (Rep. Bol. de). b/ coberturas de gobierno general para Bolivia, Chile, Costa Rica, Nicaragua, y Perú. Sector público no financiero para datos de Argentina y México. Cobertura de gobierno central para el resto de los países.

Este avance en el gasto público, viene dado por un conjunto de acción de política fiscal y un escenario inmejorable que incrementó fuertemente los recursos fiscales en muchos países. La implementación de reglas de responsabilidad fiscal en la mayoría de los países de la región ha permitido dar sostenibilidad a las cuentas fiscales en el mediano plazo, lo que se ha traducido en un gasto público creciente y sostenido en estos últimos años. Adicionalmente se han realizado avances en la gestión de los recursos públicos, lo que ha permitido mejoras en la eficiencia del gasto.

Esta estabilidad macroeconómica y fiscal permitió hacer frente activamente a la crisis financiera del año 2008, moderando los efectos adversos sobre la región. Una serie de paquetes de estímulo fiscal permitió reducir los efectos sobre el sector real de la economía (ver gráfico 2), principalmente a través de incrementos en la inversión pública en infraestructura, programas de asistencia social y transferencias directas.

GRÁFICO 3
COSTO DE LA CRISIS EN EL CORTO PLAZO AÑO 2009^{a/}
(pérdida en porcentajes del producto interno bruto)



Fuente : OECD Development Centre en base a datos de la OECD 2008, 2009 y Consensus Forecast 2009.

a/ puntos porcentuales, cambio entre proyecciones de la tasa de crecimiento del producto para el 2009 y Junio del 2009.

En general, todos los países de la región incrementaron su gasto público durante los años 2008 y 2009, con el fin de contrarrestar los efectos de la crisis (ver gráfico 3), sólo República Dominicana lo disminuyó. Los planes de estímulos fiscales implementados en la mayoría de los países, se enfocaron principalmente en incrementar la inversión pública en infraestructura, ya que permite estimular la economía y crear empleo, principal variable macroeconómica afectada en períodos de crisis.

Estructura del Gasto Público

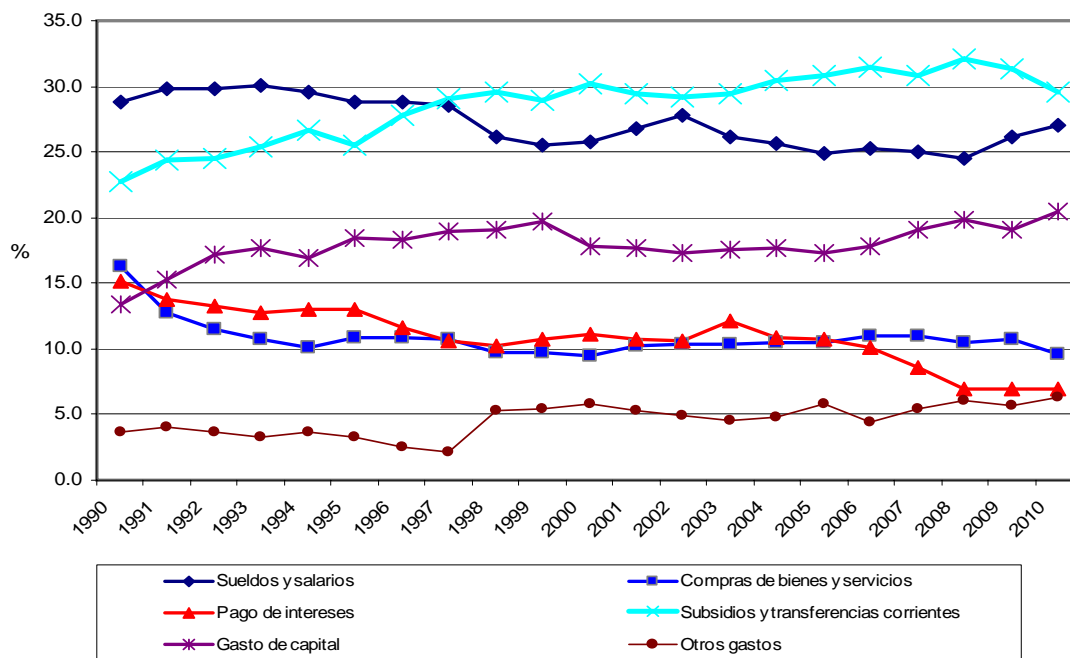
Con base a la clasificación económica (ver cuadro 1), el gasto público programable se divide en gasto corriente y gasto de capital. A su vez, el gasto corriente se desglosa en sueldos y salarios, compras de bienes y servicios, subsidios y transferencias corrientes y pago de intereses.

Podemos observar en el gráfico 4 que la mayor asignación de recursos se realiza a través de transferencias y subsidios corrientes, con un incremento cercano al 8% del gasto total. El gasto de capital también muestra esta tendencia positiva pasando de un 2.5% del PIB en el año 1990 a una tasa del 5.0% del PIB el año 2010.

Es notable la caída del pago de intereses de la deuda pública, sobre todo como porcentaje del total, manteniéndose en el año 2010 alrededor de los 1.5 puntos del PIB (ver gráfico 5). Medido como participación en el total del gasto, el promedio regional bajó de 15% a 7%, reflejo de la reducción total de la deuda y de cambios en su costo y perfil de vencimientos.

El pago de sueldos y salarios, también muestra una tendencia decreciente, producto de una reducción del empleo público en la región. En cualquier caso, el menor pago de intereses y de sueldos y salarios ha tenido como resultado una disminución de las rigideces presupuestarias y, por tanto, la ampliación de los espacios fiscales.

GRÁFICO 4
EVOLUCIÓN COMPOSICIÓN DEL GASTO PÚBLICO
EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE^{a/}
(En porcentajes del gasto total)



Fuente: Elaborado a partir de datos oficiales, CEPAL.

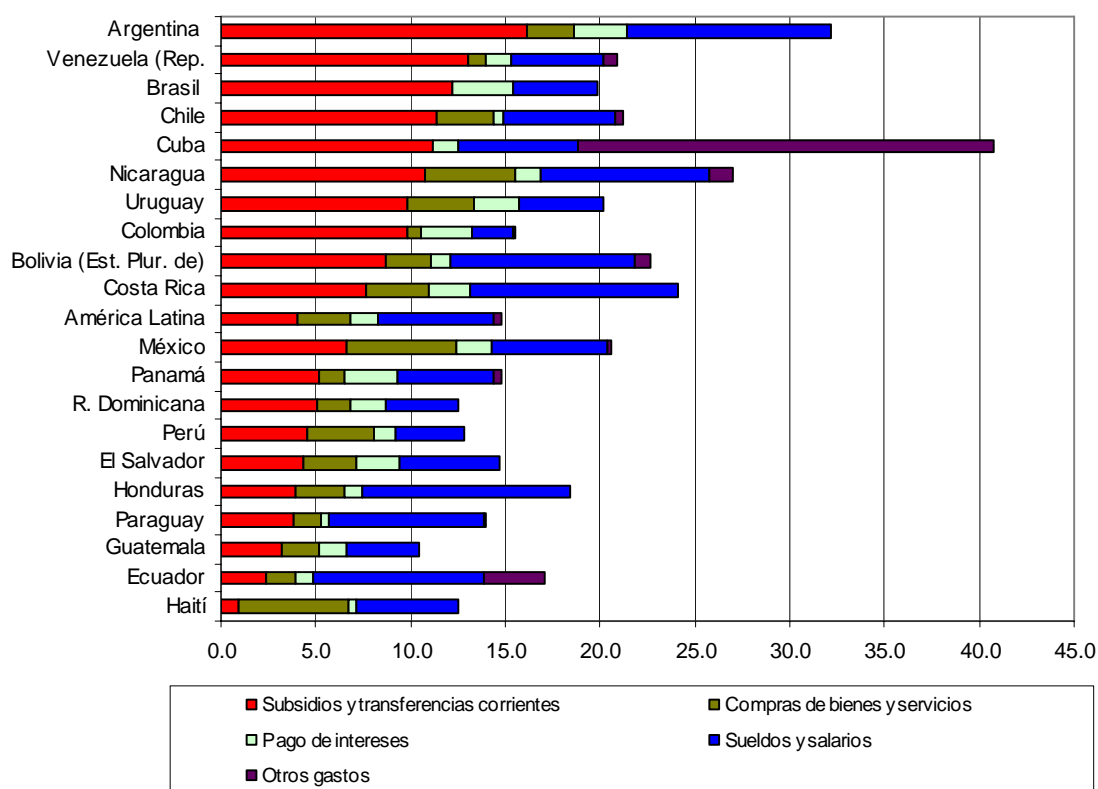
a/ cobertura de gobierno general para Bolivia (Est. Plur. de), Brasil, Chile, Costa Rica, Nicaragua, y Perú. Sector público no financiero para datos de Argentina y México. Cobertura de gobierno central para el resto de los países. b/ último dato disponible para Argentina(2009), Chile(2009), Costa Rica(2009), Nicaragua(2009), Perú(2009).

Si revisamos la estructura del gasto corriente en América Latina para el año 2010 (ver gráfico 4), las transferencias y subsidios corrientes, alcanzan un 7% del PIB para la región, siendo Argentina, Brasil, Chile y Venezuela (Rep. Bol. de) los países con mayores tasas, entre 12 y 13 % del PIB. Las asignaciones de recursos a través de transferencias y subsidios siguen siendo moderadas en relación a países de la OCDE, cuyo gasto en este rubro se encuentra alrededor del 17% del PIB en promedio⁵.

⁵ Véase González, Ivonne y Martner, Ricardo (2010), "Del síndrome del casillero vacío al desarrollo inclusivo, buscando los determinantes de la distribución del ingreso en América Latina", documento presentado en XXII Seminario regional de política fiscal, 26-29 enero, Santiago, CEPAL

GRAFICO 5
ESTRUCTURA DEL GASTO CORRIENTE (2010)A/B/

(En porcentajes del producto interno bruto)



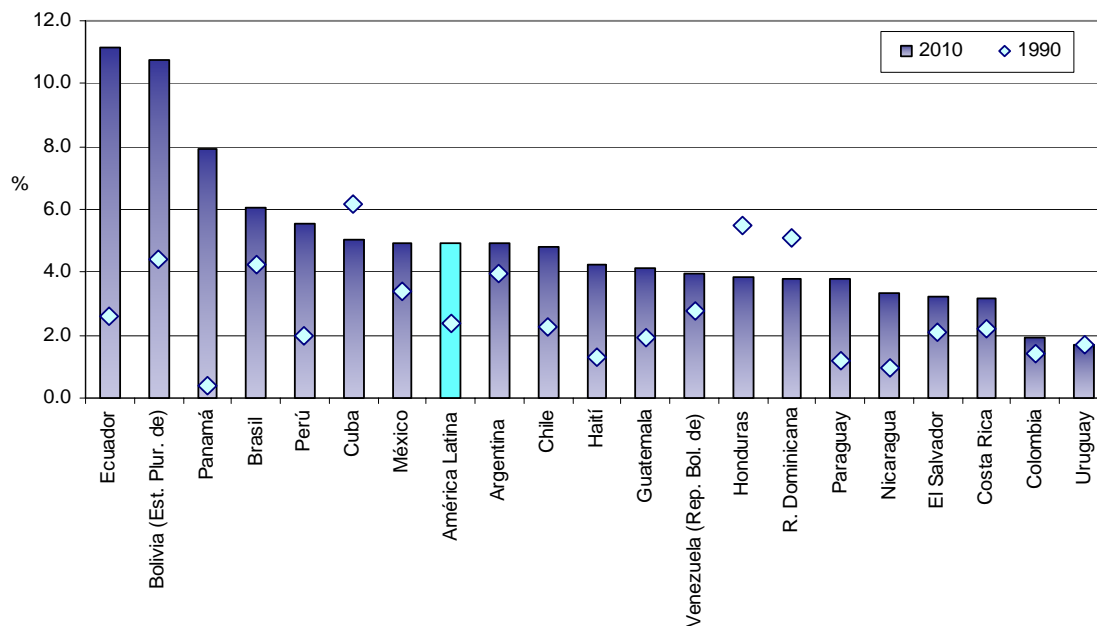
Fuente: elaborado a partir de datos oficiales, CEPAL.

a/ cobertura de gobierno general para Bolivia (Est. Plur. de), Brasil, Chile, Costa Rica y Nicaragua. Sector público no financiero para datos de Argentina y México. Cobertura de gobierno central para el resto de los países. b/ último dato disponible para Argentina(2009), Chile(2009), Costa Rica(2009), Nicaragua(2009).

Desde la perspectiva de calidad del gasto, un indicador agregado importante es la inversión pública (gráfico 6), como se observa, Bolivia, Chile, Ecuador, Panamá y Perú han recuperado significativamente sus niveles de gastos de capital desde 1990. El nuevo desafío que se plantea es la evaluación de la calidad y relevancia de este gasto en inversión y, por ello, en los países mencionados, los sistemas nacionales de inversión pública han adquirido un papel preponderante en las decisiones de gasto público.

En cambio, Colombia, Costa Rica, República Dominicana y Uruguay han tenido un proceso de desinversión, o de menor crecimiento de este tipo de gastos para el mismo periodo, auspiciosamente puede decirse que los planes de desarrollo de estos países incluyen metas ambiciosas de expansión de la infraestructura pública para los próximos años.

GRÁFICO 6
GASTO DE CAPITAL EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE A/B/
(En porcentajes del producto interno bruto)



Fuente: Elaborado a partir de datos oficiales, CEPAL.

a/ cobertura de gobierno general para Bolivia (Est. Plur. de), Chile, Costa Rica, Nicaragua, y Perú. Sector público no financiero para datos de Argentina y México. Cobertura de gobierno central para el resto de los países. b/ dato inicial disponible para Brasil (1997), Cuba (1998) y República Dominicana (1995).

I.II.- CASIFICACION FUNCIONAL DEL GASTO PÚBLICO

Indicadores que permiten analizar como se asignan los recursos públicos a través de una estructura de programas en función de las políticas públicas y objetivos ha implementar en distintos ámbitos de la economía.

Esta clasificación nos indica el motivo del gasto y nos permite identificar el sector que se pretende promover (ver cuadro 2).

Para el caso de América Latina, la clasificación por función del gasto no presenta datos estandarizados como lo recomienda el MEFP2001 ó la OCDE. Dado que la asignación de recursos en el caso de la clasificación funcional se encuentra relacionado a un objetivo de política específico, las clasificaciones existentes en la región son bastante heterogéneas en su construcción. CEPAL(2009)⁶ ha recopilado esta información para 11 países, agregando las funciones del gasto público de acuerdo a sectores relacionados y las recomendaciones del MEFP2001 (ver cuadro 3).

CUADRO 2 ESTADÍSTICAS FINANZAS PÚBLICAS

Clasificación Funcional Gasto Público según COFOG

GASTO PÚBLICO TOTALI

Asuntos económicos
 Servicios Generales de la Administración Pública
 Defensa
 Orden Público y Seguridad
 Protección del medio ambiente
 Vivienda y servicios comunitarios
 Salud
 Servicios Recreativos, Culturales y Religiosos
 Educación
 Protección social

Fuente: clasificación funcional (COFOG), Naciones Unidas.

Los sectores fueron divididos en dos grupos, el gasto no social y el social, este último incluye el gasto en educación; recreación, cultura y religión; salud; protección social; trabajo y asistencia social; vivienda y urbanismo y/o servicios comunitarios y protección del medio ambiente.

Esta clasificación del gasto nos permite identificar los siguientes indicadores,

- Estructura del Gasto público por función
- Gasto público social en porcentaje del producto interno bruto
- Gasto público social por habitante
- Gasto público en educación en porcentaje del producto interno bruto
- Gasto público en seguridad social en porcentaje del producto interno bruto
- Gasto público en salud en porcentaje del producto interno bruto
- Gasto público en vivienda en porcentaje del producto interno bruto

⁶ Ver Panorama Social (2009), CEPAL

CUADRO 3 ESTADÍSTICAS FINANZAS PÚBLICAS

Clasificación Funcional Gasto Público CEPAL

GASTO PÚBLICO TOTALI

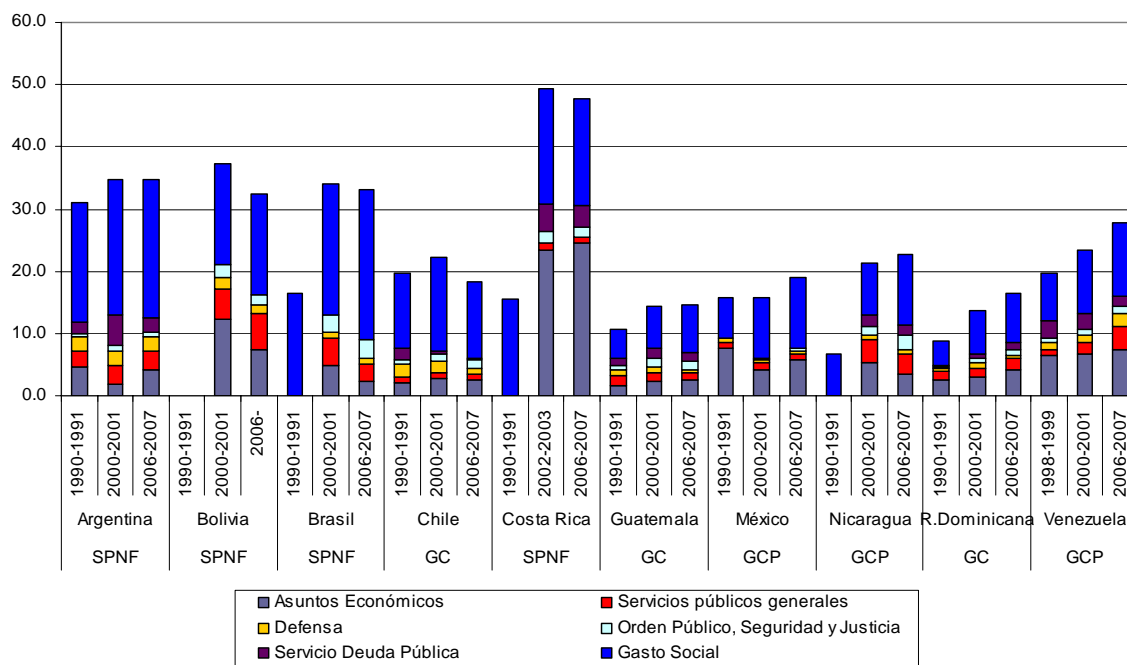
- Asuntos económicos
- Servicios públicos generales
- Defensa
- Orden Público, seguridad y justicia
- Servicio Deuda pública
- Social

Fuente: clasificación gasto por sector, Panorama Social 2009, CEPAL

A partir de esta desagregación podemos establecer que durante estas últimas décadas el gasto público de la región se ha enfocado en programas o políticas relacionadas principalmente a sectores productivos de la economía, con similares proporciones a las asignaciones de gasto en el área social (ver gráfico 7). Dada la poca disponibilidad de datos y su agregación por determinadas funciones, no podemos identificar los sectores y actividades más relevantes para la economía, tanto en el ámbito económico como social. Para poder relacionar los objetivos de política y programas financiados con estos recursos necesitaríamos que ésta desagregación se presentara en un segundo nivel⁷.

GRÁFICO 7 ESTRUCTURA DEL GASTO PÚBLICO POR FUNCIÓN ^{a/}

(En porcentajes del producto interno bruto)



Fuente: elaborado a partir de datos oficiales, CEPAL

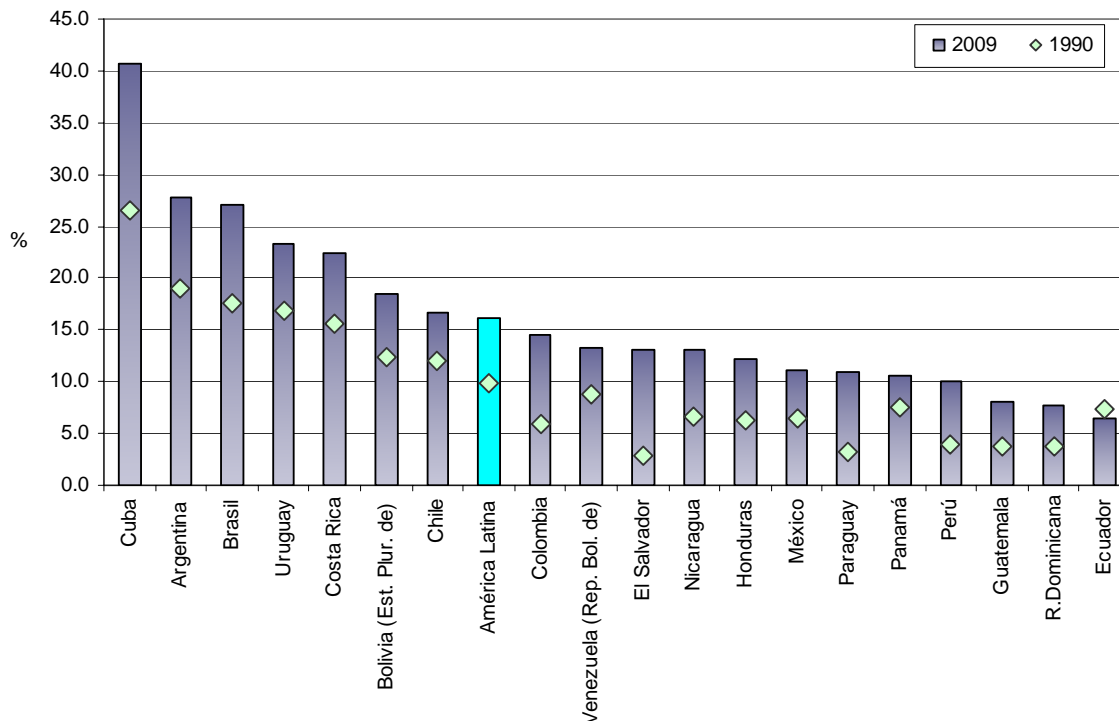
a/ cobertura institucional sector público no financiero para Argentina, Bolivia (Est. Plur. de), Brasil, Costa Rica, gobierno central para Chile, gobierno central presupuestario para México, Nicaragua y Venezuela.

⁷ Ver Government at a glance 2009, OECD.

La evolución del gasto social ha presentado un incremento durante estas últimas décadas (ver gráfico 8), con un comportamiento más bien procíclico, afectado durante períodos de crisis económica⁸, y con períodos de alta discrecionalidad. En los últimos años dado el actual escenario de estabilidad macroeconómica y la implementación de una serie de reglas fiscales en muchos países de la región, han permitido lograr avances considerables en el ámbito social. El uso del gasto social como herramienta de política en esta última crisis financiera fue primordial para reasignar recursos a los sectores más vulnerables de la economía. En todos los planes de estímulos fiscales de la región se incluyeron incrementos en el gasto de ámbito social, a través de aumentos en la inversión en infraestructura social, gastos en educación, vivienda y salud, transferencias condicionadas y políticas de promoción sectorial.

Entre 1990 y 2010, el gasto público social aumentó en 6.0% del PIB en promedio para la región. Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica, Cuba y Uruguay son los países que presentan los mayores incrementos, manteniendo para el 2009 tasas sobre el 20% del PIB (ver gráfico 8).

GRÁFICO 8
GASTO PÚBLICO SOCIAL^{a/b/}
(En porcentajes del producto interno bruto)



Fuente: Elaborado a partir de datos oficiales, CEPAL

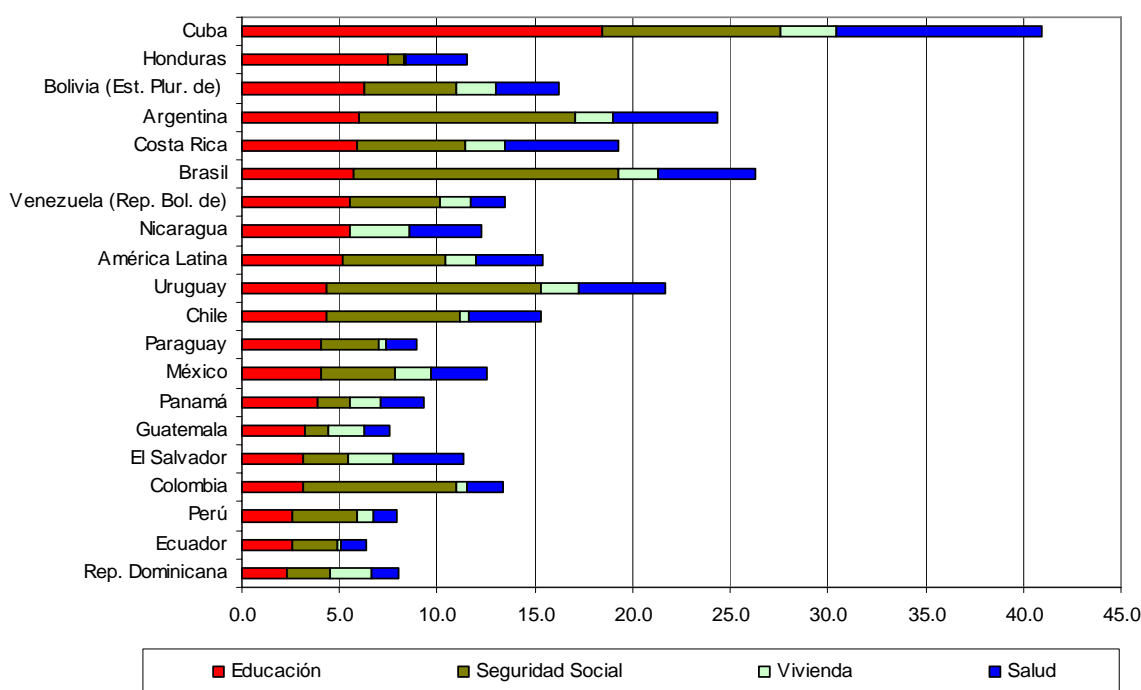
a/ cobertura institucional Sector público total para Costa Rica, Sector público no financiero para Argentina, Brasil, Estado Plurinacional de Bolivia, Gobierno general para Perú y El Salvador, Gobierno central para Chile, Colombia, Cuba, Ecuador, Guatemala, Honduras, Panamá, República Dominicana y Uruguay, Gobierno central presupuestario para México, Nicaragua, Paraguay y Venezuela. b/ último dato disponible para Bolivia año 2008 y Ecuador año 2006.

La implementación de políticas sociales enfocadas al gasto en educación, seguridad social, vivienda y salud entre otros sectores, han permitido a la región mantener estos niveles de gasto social crecientes y sostenidos durante estos últimos años. Como podemos observar en el gráfico 9, la mayor

⁸ Para el caso de Argentina, durante la crisis de liquidez, estancó su nivel de gasto social durante los años 1990 y 2000, reduciéndose en 3.1 puntos porcentuales del PIB durante el período entre los años 2002 y 2004, con las ya conocidas consecuencias sociales.

proporción del gasto social es asignado a seguridad social, con un 14% del PIB en el caso de Brasil, 11% del PIB para Argentina y Uruguay en el año 2008. El nivel de gasto en educación es menor pero sostenido en el tiempo con un promedio de 4% del PIB para la región.

GRAFICO 9
ESTRUCTURA DEL GASTO SOCIAL (2009)^{a/}
(En porcentajes del producto interno bruto)



Fuente: Elaborado a partir de datos oficiales, CEPAL.

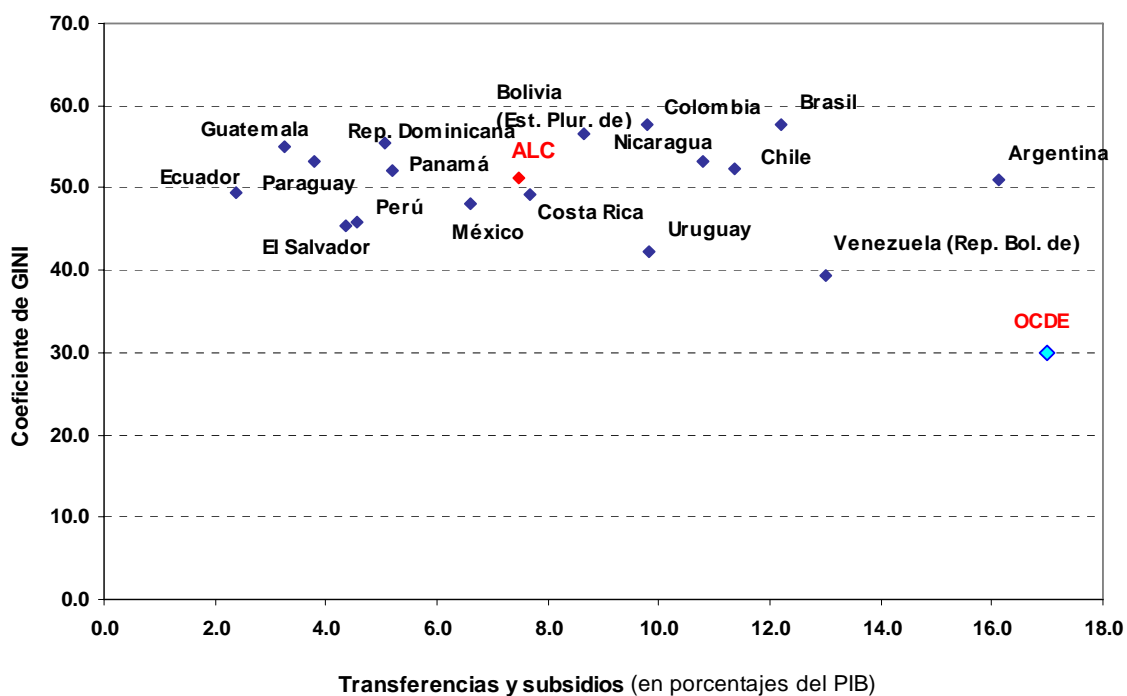
a/ cobertura institucional Sector público total para Costa Rica, Sector público no financiero para Argentina, Brasil, Estado Plurinacional de Bolivia, Gobierno general para Perú y El Salvador, Gobierno central para Chile, Colombia, Cuba, Ecuador, Guatemala, Honduras, Panamá, República Dominicana y Uruguay, Gobierno central presupuestario para México, Nicaragua, Paraguay y Venezuela b/ último dato disponible para Argentina (2008), Bolivia(2006), Costa Rica(2008), Ecuador(2006), El Salvador(2008), Haití(2008), México(2008), Nicaragua(2008), Paraguay(2008), Perú(2008), Rep. Dominicana (2008), Uruguay (2008) y Venezuela (2006).

Este tipo de gasto es el que tiene un mayor efecto sobre los sectores más vulnerables de la sociedad y permite la reasignar recursos de otros sectores de la economía hacia los quintiles más pobre, ya sea en forma directa como indirecta. A través de mecanismos de transferencias condicionadas, subsidios, gasto en educación, infraestructura salud, entre otros, la mayoría de los países buscan mejorar la inclusión de estos los sectores en forma directa incrementando su ingresos corriente o en forma indirecta a través de la inversión pública en capital humano, que permite mejorar la productividad de este sector, posibilitando la reasignación social y mejoras en los niveles de equidad de la economía.

Esta inversión ha sido relevante en los avances presentados en el coeficiente de Gini de la mayoría de los países de la región, aunque aún falta mucho que avanzar, si nos comparamos con los países de la OCDE con niveles de transferencias cercanos al 17% del PIB y un coeficiente de GINI de 0.3 puntos promedio, las brechas son aún muy amplias⁹.

⁹ Véase González, Ivonne y Martner, Ricardo (2010).

GRÁFICO 10
TRANSFERENCIAS Y SUBSIDIOS Y COEFICIENTE DE GINI (2010)^{a/b/}



Fuente: elaborado a partir de datos oficiales, CEPAL y OCDE.

a/ cobertura de gobierno general para Bolivia (Est. Plur. de), Brasil, Chile, Costa Rica y Nicaragua. Sector público no financiero para datos de Argentina y México. Cobertura de gobierno central para el resto de los países. b/ coeficiente de GINI sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países. Última cifra disponible para Bolivia(2007), Brasil(2009), Chile(2009), Guatemala(2009) y Nicaragua(2005).

II. Deuda pública

Este tipo de indicador nos permite medir el grado de endeudamiento del gobierno, la capacidad de solvencia y sostenibilidad de las finanzas públicas. Así mismo entrega información sobre la acumulación de déficits fiscales pasados y posibles desbalances presupuestarios futuros generados por presiones en el gasto provenientes de incrementos actuales del servicio de la deuda.

El nivel de endeudamiento público en la región lo identificamos a través de los siguientes indicadores,

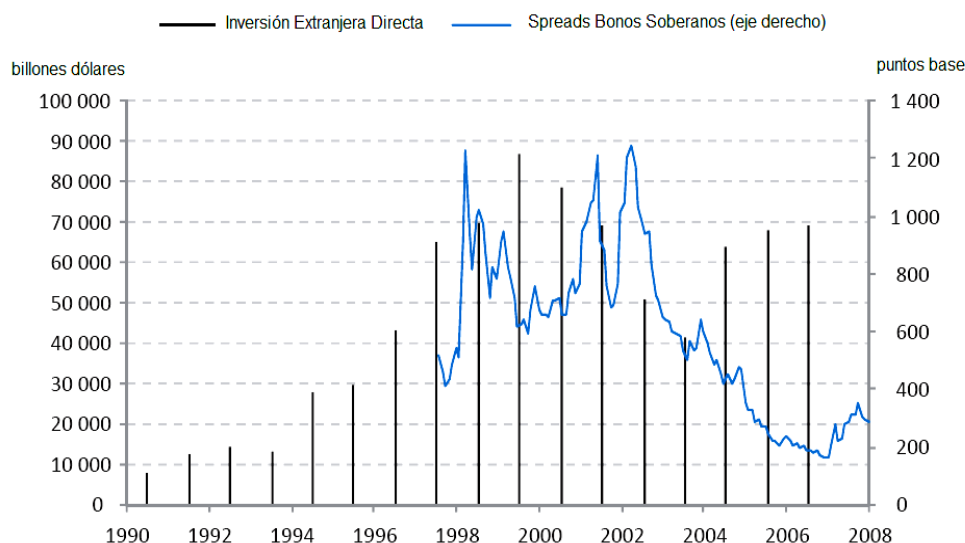
- Deuda pública total en porcentaje del producto interno bruto: Sector público no financiero
- Deuda pública total en porcentaje del producto interno bruto: Gobierno central

Panorama de la Deuda Pública en América Latina

Administrar la deuda pública es un aspecto primordial de la política fiscal. Los altos niveles de endeudamiento durante las décadas pasadas tuvieron fuertes repercusiones sobre la sostenibilidad de las cuentas fiscales y la estabilidad de la economía de muchos países de la región. Este escenario de vulnerabilidad fiscal redujo las herramientas para hacer frente a los diversos períodos contractivos en que se vio envuelta América Latina durante estas dos décadas.

Esto se tradujo en el uso de la deuda externa como una de las principales fuentes de financiamiento, incrementando el gasto en el pago de intereses y amortización del capital en el mediano plazo. Estos gastos sostenidos conllevan la acumulación de déficits fiscales durante estos años, en especial durante la década del ochenta, incrementándose la percepción del mercado sobre el riesgo de la región. Tras la serie de reformas implementadas durante los noventa, los niveles de endeudamiento se redujeron sustancialmente lo que tuvo repercusiones positivas en los niveles de riesgo de la economía, produciéndose aumentos de las inversiones extranjeras sobre la región (ver gráfico 11).

GRÁFICO 11
INVERSIÓN EXTRANJERA Y SPREADS DE BONOS SOBERANOS



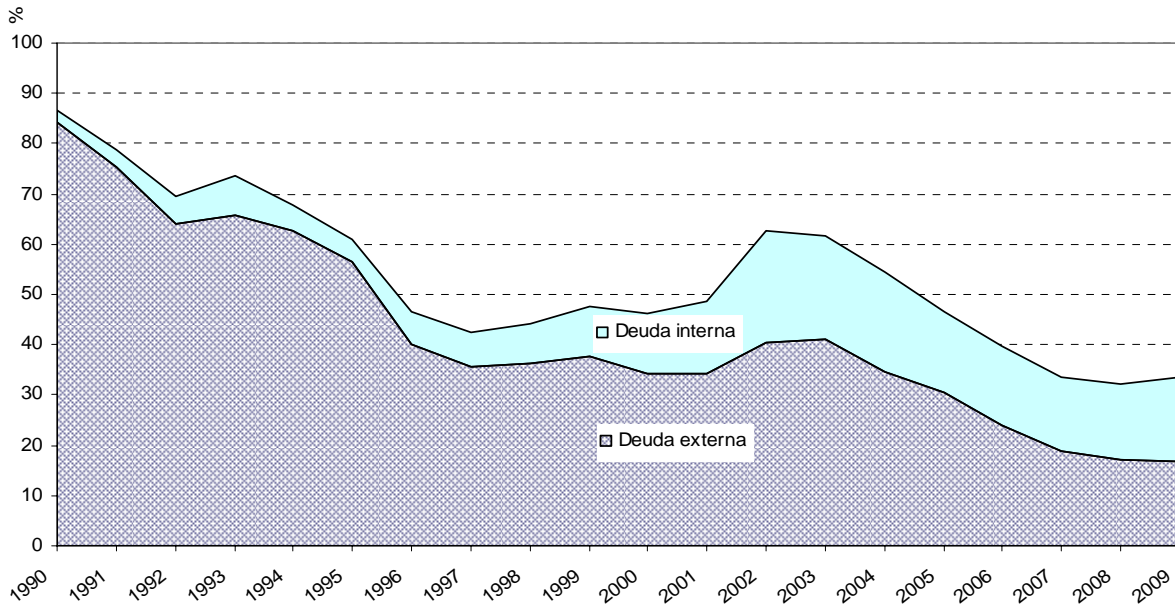
Fuente: OECD Development Centre en base a datos de Datastream database, the S&P GSCI Index, ECLAC foreign direct investment data, JPMorgan Sovereign Bond Spreads.

Como podemos observar en el gráfico 12, la deuda pública ha mostrado mejoras desde la década del noventa, pasando de niveles cercanos al 80 % del PIB¹⁰ a tasas cercanas al 30% del PIB para los años 2008 y 2009. Los avances más significativos se lograron en Nicaragua y Perú quienes han disminuido su nivel de deuda en 130 puntos y 55 puntos (medido en porcentaje del PIB) respectivamente. Otro factor a considerar es que la estructura de la deuda también ha cambiando, con una mayor estructura enfocada al endeudamiento externo durante los ochenta y noventa, hacia el endeudamiento interno en estos últimos años. Esto se debe a mercados financieros más robustos principalmente por las reformas de regulación implementadas en diversos países de la región.

Estas reformas fueron acompañadas como ya se ha descrito, por la aplicación de reglas fiscales como el límite de niveles de endeudamiento como instrumento de control de la sostenibilidad fiscal.

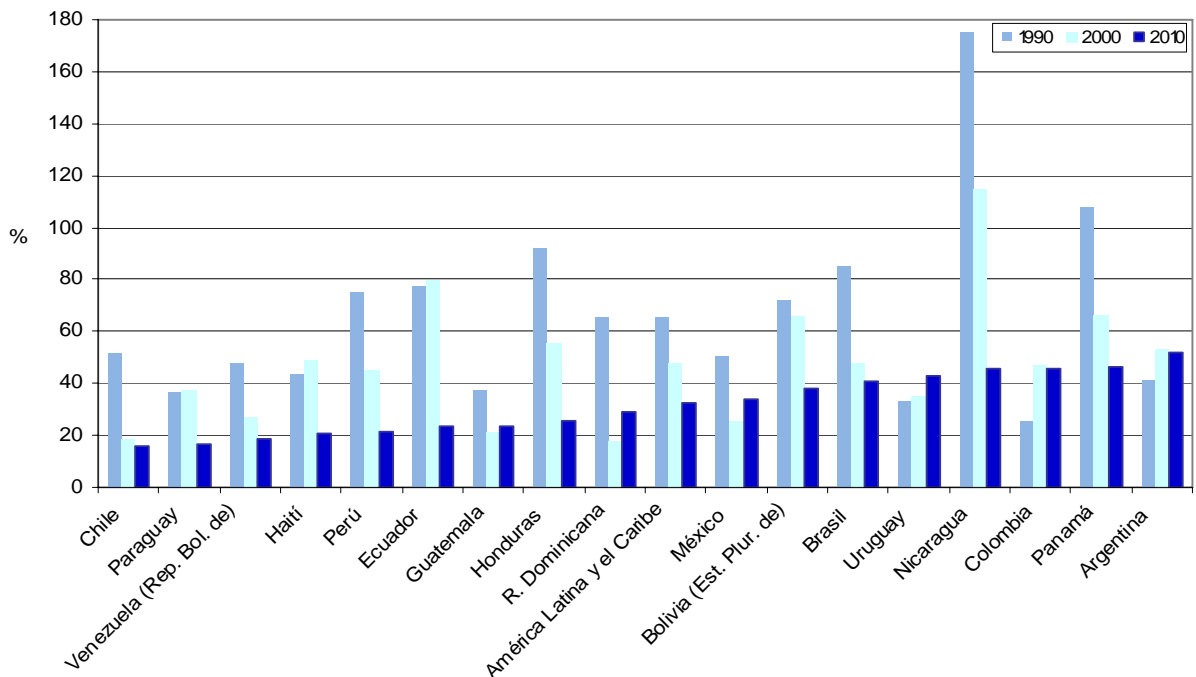
¹⁰ CEPALSTAT, cifra disponible para promedio de América Latina y el Caribe para cobertura de sector público no financiero, para cobertura de gobierno central esta tasa es cercana al 65 % del PIB como promedio (ver gráfico 13).

GRÁFICO 12
EVOLUCIÓN DEUDA PÚBLICA BRUTA
(En porcentajes del producto interno bruto, SPNF)



Fuente: elaborado a partir de datos oficiales, CEPAL

GRÁFICO 13
DEUDA PÚBLICA BRUTA TOTAL SECTOR PÚBLICO NO FINANCIERO ^{a/}
(En porcentajes del producto interno bruto)



Fuente: elaborado a partir de datos oficiales, CEPAL

a/ cifras año 1990, para el caso de Argentina (1996), Brasil (1991), Colombia (1996), Ecuador (1991), Haití (1996), Perú (1992), Uruguay (1992) y Venezuela (1996).

Esta tendencia ha presentado fuertes disminuciones de los niveles de endeudamiento en estos últimos años, lo que sumado a un incremento en los recursos públicos, uno de los principales efectos positivos del boom de demanda por materias primas de los mercados asiáticos, en los años 2003 y 2004, permitió reducir la deuda pública, equilibrar las cuentas fiscales e incrementar los niveles de reservas internacionales, gracias a los continuos superávits en cuenta corriente para los países exportadores netos de materias primas. Este efecto fue adverso en aquellos países de la región importadores netos de materias primas, como son países de Centroamérica y el Caribe.

La mejora de este indicador es notorio, reduciéndose desde el año 2003, inicio del boom de precios de las materias primas, de niveles de deuda cercanos al 60% del PIB como promedio para la región, a niveles del 30% del PIB para el año 2010 (ver gráfico 13). En el caso de Argentina, adicionalmente a los recursos provenientes de este boom, hay cambios sustanciales en su nivel de endeudamiento como consecuencia de la recuperación de la crisis que afectó el país durante el año 2000 a 2004 inclusive.

Los efectos de esta crisis sobre la economía fueron suavizados por niveles de deuda pública moderados, altos niveles de reservas internacionales, administración de la política fiscal más bien contracíclica, pero con períodos de alta discrecionalidad, que permitieron a través de una serie de reglas fiscales hacer frente de forma sólida los efectos de esta crisis financiera. Los niveles de gasto y deuda pública siguieron su tendencia y aunque hubo efectos adversos en los sectores más vulnerables, se incluyeron una serie de estímulos fiscales para reducir estos efectos, en especial a través de transferencias y subsidios directos como por incremento de la inversión pública en sectores reactivadores de la actividad como son infraestructura y sus efectos positivos sobre la creación de empleo.

Aunque se ha mejorado sustancialmente en los indicadores de gasto y deuda pública, América Latina aún debe seguir trabajando en desligar su administración de los ciclos económicos, mejorar la calidad del gasto y la eficiencia en la asignación y gestión de sus recursos públicos.

III. Referencias

CEPAL (2010). *La Hora de la Igualdad. Brechas por cerrar, caminos por abrir*. Trigésimo tercer período de sesiones de la CEPAL. Brasilia, 30 de mayo a 1 de junio de 2010.

___(2011), Estudio Económico 2009-2010, Santiago de Chile,

___(2009, 2011), Panorama Social de América Latina, (LC/G.2423-P/E), Santiago de Chile, noviembre, Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.09.II.G.135

CEPALSTAT, Base de datos y Publicaciones estadísticas, Comisión económica para América Latina y el Caribe.

European Commission (2002), “Public Finances in EMU – 2002”, European Economy, Reports and Studies, No. 3, Brussels.

___(2009) “Public Finances in EMU – 2009”, European Economy, Reports and Studies, No. 3, Brussels.

___(2008), “Public Finances in EMU – 2008”, European Economy, Reports and Studies, No. 3, Brussels.

FMI(2001), Manual de Estadísticas de las Finanzas Públicas del Fondo Monetario Internacional (MEFP).

González, Ivonne y Ricardo, Martner (2010). *Del Síndrome del Casillero vacío al Desarrollo Inclusivo: buscando los determinantes de la distribución del ingreso en América Latina*. Documento de Trabajo del Área de Políticas Presupuestarias y Gestión Pública, ILPES, CEPAL, Naciones Unidas. Santiago.

Musgrave, Richard (1959), *The Theory of Public Finance*. New York: McGraw Hill.

OECD (2009). “Government at a Glance”. Secretary-General of the OECD.

IV. Anexos

TEMA	GASTO PUBLICO
AREA	GASTO PUBLICO CLASIFICACION ECONOMICA
Indicador	Gasto público total en porcentaje del PIB
Definición	Operaciones del gobierno que detalla las transacciones realizadas en la asignación de recursos públicos.
Unidad de Medida	En porcentaje del producto interno bruto
Metodología de cálculo	La clasificación de las operaciones del gobierno según sus características económicas indica los tipos de transacciones por medio de los cuales el gobierno cumple sus funciones y su efecto en la economía (tanto en la economía real como en los mercados financieros) y en la distribución del ingreso. La clasificación de las operaciones del gobierno presentada acá proviene del Manual de Finanzas Públicas versión 2001 del Fondo Monetario Internacional. Las operaciones del gobierno se presentan de la siguiente manera para sus erogaciones: II. Gasto total y préstamo neto El gasto incluye todos los pagos no recuperables del gobierno, ya sean con contraprestación o sin contraprestación y ya sea para fines corrientes o de capital. El gasto excluye los pagos de amortización del gobierno, es decir pagos para amortizar la deuda del gobierno que se clasifican como financiamiento. 1. Gastos corrientes. a. Sueldos y salarios: esta categoría incluyen los pagos en efectivo a los empleados a cambio de los servicios prestados y las contribuciones del gobierno en su calidad de empleador. b. Compras de bienes y servicios: esta categoría incluye todos los bienes y servicios comprados en el mercado. c. Pagos de ir
Fuentes	http://websie.eclac.cl/sisgen/ConsultaIntegrada.asp
Desagregaciones	Cobertura institucional Gobierno General
Disponibilidad	Países: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela Años: 1990-2010
Comentarios	Cobertura de Gobierno Central para cifras de Colombia, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, Panamá, Paraguay, República Dominicana, Uruguay y Venezuela. Cobertura de Sector público no financiero para cifras de Argentina y México.

TEMA	GASTO PÚBLICO
AREA	GASTO PUBLICO CLASIFICACION FUNCIONAL
Indicador	Estructura del Gasto público por función en porcentaje del PIB
Definición	Operaciones del gobierno que detalla las transacciones en gastos públicos por función. Los recursos financieros se asignan en una estructura de programas en función de las políticas públicas y los objetivos ha implementar.
Unidad de Medida	En porcentaje del producto interno bruto
Metodología de cálculo	La Clasificación de las funciones del gobierno (CFG) es una clasificación detallada de las funciones u objetivos socioeconómicos, que persiguen las unidades del gobierno general por medio de distintos tipos de erogaciones. Las cifras fueron agregados de acuerdo al sistema clasificatorio del Manual de estadísticas de finanzas públicas de 2001 del Fondo Monetario Internacional —armonizado con el Sistema de Cuentas Nacionales (SCN) de 1993. Esta clasificación es muy reciente en varios países, la serie 1990-2008 no siempre es compatible a nivel de subfunciones, subgrupos o ambos. Mayor detalle ver Panorama Social 2009, CEPAL.
Fuentes	http://www.cepal.org/publicaciones/xml/9/37839/PSE2009-texto-completo.pdf
Desagregaciones	Cobertura institucional Sector Público no financiero (SPNF), Gobierno Central (GC), Gobierno Central Presupuestario (GCP)
Disponibilidad	Países: Argentina (SPNF), Bolivia (SPNF), Brasil (SPNF), Chile (GC) , Costa Rica (SPNF), Guatemala (GC), México (GCP), Nicaragua (GCP), República Dominicana (GC), Venezuela (GCP)
	Años: 1990-1991, 2000-2001-2006-2007
Comentarios	La Clasificación de las funciones del gobierno (CFG) fue elaborada por la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos y publicada por la División de Estadística de las Naciones Unidas. Se puede aplicar al gasto del gobierno y a la adquisición neta de activos no financieros. La CFG tiene tres niveles de detalle: divisiones, grupos y clases.

TEMA	GASTO PÚBLICO
AREA	GASTO PUBLICO CLASIFICACION FUNCIONAL
Indicador	Gasto público en educación como porcentaje del PIB
Definición	Asignación de recursos públicos en gastos del sector educación
Unidad de Medida	En porcentaje del producto interno bruto
Metodología de cálculo	Las desagregaciones del gasto público según la clasificación funcional, son cifras oficiales proporcionadas por las respectivas instituciones gubernamentales de cada país. Dependiendo del país, son direcciones, departamentos, secretarías o subsecretarías de planeación, de presupuestos o de políticas sociales de los Ministerios de hacienda, finanzas y/o economía. Complementariamente, se obtuvieron datos de ejecución presupuestaria de las Contadurías Generales de la Nación, Tesoros Nacionales y, ocasionalmente Bancos Centrales, Institutos Nacionales de Estadística y sistemas de información social y económica de los países. Los datos de gasto público social, utilizados en combinación con datos de PIB a precios corrientes de cada país, permiten efectuar el cálculo del gasto social como porcentaje del PIB. El producto interno bruto (PIB) a precios corrientes y el deflactor implícito del PIB, corresponden a cifras oficiales registradas en el Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe de la CEPAL. Mayor detalle ver Panorama Social de América Latina 2011, CEPAL.
Fuentes	http://websie.eclac.cl/sisgen/ConsultaIntegrada.asp
Desagregaciones	Cobertura institucional Consolidado (C), Sector Público (SP), Sector Público no financiero (SPNF), Gobierno General (GG), Gobierno Central (GC), Gobierno Central Presupuestario (GCP).
Disponibilidad	Países: Argentina (SPNF), Bolivia (SPNF), Brasil (C), Chile (GC), Colombia (GC), Costa Rica (SP), Cuba (GC), Ecuador (GC), El Salvador (GG), Guatemala (GC), Honduras (GC), Jamaica (GC), México (GCP), Nicaragua (GCP), Panamá (GC), Paraguay (GCP), Perú (GCP) Años: 1990-2009
Comentarios	En el sector educación, Bolivia comprende educación, recreación, cultura y religión; Brasil, educación, ciencia y tecnología; Costa Rica, educación, cultura, religión y recreación; Paraguay, educación y ciencia; y Perú educación y cultura.

TEMA	GASTO PÚBLICO
AREA	Deuda Pública Sector Público no financiero
Indicador	Deuda Pública total en porcentaje del PIB
Definición	La deuda pública se compone de todos los pasivos que exigen el pago de intereses y/o de principal por parte de un deudor a un acreedor en una fecha o fechas futuras.
Unidad de Medida	En porcentajes del producto interno bruto
Metodología de cálculo	La información presentada se refiere a los saldos de deuda pública bruta del sector público no financiero de los países de América Latina y el Caribe. Los datos se encuentran expresados en porcentajes del producto interno bruto. Se usa el tipo de cambio al 31 de diciembre de cada año (publicado en el "International Finance Statistics" del Fondo Monetario Internacional) y el Producto Interno Bruto a precios corrientes y en moneda local de cada país.
Fuentes	http://websie.eclac.cl/sisgen/ConsultaIntegrada.asp
Desagregaciones	Cobertura institucional Sector Público no financiero
Disponibilidad	Países: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela Años: 1990-2010
Comentarios	

6

del sector financiero. En estos países, es particularmente importante calibrar las políticas macroeconómicas sobre la base de una evaluación realista del potencial de oferta de la economía. Una política fiscal más prudente contribuiría a aliviar la presión sobre la capacidad interna y a mitigar el aumento de los déficits en cuenta corriente. Además, mantener la flexibilidad cambiaria ayudaría a desalentar una cuantiosa afluencia de capitales especulativos.

Las *economías de la región exportadoras de materias primas que están menos integradas a los mercados financieros* se beneficiarían si ahorraran una proporción mayor de los ingresos derivados de las materias primas. En algunos países, será necesario aplicar políticas macroeconómicas más restrictivas para contener los crecientes desequilibrios externos y reducir la inflación, que se mantiene en niveles altos.

Las *economías de América Central*, donde el producto se sitúa cerca de su nivel potencial, deberían recomponer cuanto antes los márgenes de maniobra fiscal, dado que en la mayoría de estos países la deuda pública se mantiene muy por encima de los niveles previos a la crisis de Lehman.

En algunos países, flexibilizar aún más el tipo de cambio es una prioridad importante, que ayudaría a amortiguar el impacto de shocks externos.

En gran parte de la *región del Caribe* el crecimiento sigue estando limitado por los altos niveles de deuda y por la baja competitividad. Los desafíos clave para estas economías continúan siendo prácticamente los mismos: reducir los altos niveles de deuda pública, contener los desequilibrios externos y mitigar las vulnerabilidades en el sector financiero.

En esta edición de *Perspectivas económicas: Las Américas* se presentan tres capítulos analíticos sobre los desafíos de mantener el crecimiento y fortalecer los balances macroeconómicos. Concretamente, se examina el potencial de crecimiento de la región, el impacto que tienen los cambios de las condiciones externas en la dinámica de deuda pública y de deuda externa, y el uso de los ingresos extraordinarios derivados del reciente auge de los términos de intercambio. Las conclusiones principales son las siguientes:

□ América Latina ha experimentado una vigorosa dinámica de crecimiento durante la última década, impulsada principalmente por la acumulación de factores de producción (especialmente el factor trabajo), aunque también por un aumento de la productividad total de los factores.

Esto último contrasta con la experiencia de la región durante los años ochenta y noventa. Es probable que en adelante este fuerte ritmo de crecimiento no sea sostenible a menos que la productividad mejore significativamente. Las reformas estructurales, entre ellas las orientadas a mejorar el clima de negocios, estimular la competencia e invertir en capital humano, podrían contribuir a lograr una mayor productividad.

□ A lo largo de los últimos diez años los balances fiscales y externos de la región se han fortalecido sustancialmente gracias al respaldo de condiciones externas muy favorables. Se examina si estos avances dependen de que se

mantengan estas condiciones. Se concluye que, si bien algunos países están bien posicionados para resistir shocks significativos, para muchos otros sería conveniente reforzar su posición fiscal para poder mitigar los efectos de shocks más graves.

□ Por último, el reciente auge de los términos de intercambio de la región se evalúa utilizando una métrica simple que cuantifica los *ingresos extraordinarios* derivados de ese auge. Se observa que los niveles de ingresos extraordinarios generados no tiene precedentes. No obstante, la proporción de ingresos extraordinarios ahorrados ha sido menor que en episodios anteriores. Además, durante el auge reciente el ahorro se utiliza cada vez más para incrementar la inversión interna (en lugar de destinarse a acumular activos externos).

7

FONDEN

El Fondo de Desastres Naturales de México – Una Reseña

Junio 2012



BANCO MUNDIAL



GFDRR
Global Facility for Disaster Reduction and Recovery



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Swiss Confederation
Federal Department of Economic Affairs FDEA
State Secretariat for Economic Affairs SECO





Ciudad de México.

Prólogo

Los desastres naturales constituyen una fuente significativa de riesgo fiscal en países altamente expuestos a catástrofes naturales, presentando así pasivos contingentes de considerable magnitud para los Gobiernos de dichos países. La ausencia de mecanismos eficientes de preparación y atención de emergencias y de una adecuada planeación financiera para hacer frente a los desastres puede crear dificultades y demoras en la respuesta, lo que podría agravar las consecuencias en términos de pérdidas humanas y económicas. En estado de emergencia por desastres naturales, los Gobiernos pueden verse obligados a utilizar fondos que habían sido previamente destinados a proyectos fundamentales de desarrollo económico, y esto, en el largo plazo, puede impactar negativamente el proceso de desarrollo y crecimiento económico de los países.

Los Gobiernos son cada vez más conscientes que el riesgo fiscal derivado de desastres naturales no puede seguir siendo ignorado. El importante crecimiento económico en algunos países en desarrollo hace que éstos se enfrenten con pérdidas económicas cada vez más importantes. Al mismo tiempo, aunque la exposición de la población y de los activos físicos a los desastres sigue en crecimiento, poca atención se dirige a la construcción de una sociedad resiliente ante fenómenos naturales adversos. Incrementos en la frecuencia y magnitud de fenómenos climatológicos extremos que se prevén debido al cambio climático puede potencialmente agravar la tendencia creciente en las pérdidas económicas causadas por desastres. En este contexto, es de suma importancia que se le dé un mayor énfasis a la gestión integral del riesgo de desastres que incluya medidas de protección financiera y aseguramiento ante desastres para poder hacer frente a estas tendencias disruptivas.

México se encuentra en la vanguardia de iniciativas encaminadas al desarrollo de un marco integral en gestión del riesgo de desastres, incluyendo el uso efectivo de mecanismos de financiamiento del riesgo y aseguramiento para manejar el riesgo fiscal derivado de los desastres. Cabe mencionar que México está altamente expuesto a una gran variedad de fenómenos geológicos e hidro-meteorológicos. En este sentido, el país está catalogado como uno de los de mayor actividad sísmica en el mundo, experimentando anualmente más de 90 sismos con una magnitud de 4 o más en la escala de Richter. Aproximadamente el cuarenta por ciento del territorio Mexicano y más de una cuarta parte de su población están expuestos a tormentas, huracanes e inundaciones.

El Fondo de Desastres Naturales (FONDEN) fue establecido por el Gobierno Federal de México en el marco de su estrategia de gestión integral del riesgo con el propósito de apoyar actividades de emergencia, recuperación y reconstrucción después de la ocurrencia de un desastre. FONDEN fue originalmente establecido como un instrumento presupuestario a través del cual fondos federales eran anualmente presupuestados para financiar gastos en respuesta a emergencias por desastres. Desde entonces, el FONDEN ha evolucionado significativamente. Cambios consistentes en las reglas de operación y procedimientos operativos del FONDEN han incrementado su eficiencia y eficacia. Así mismo, la introducción de ventanas adicionales de operación en temas preventivos ha



México se encuentra en la vanguardia de iniciativas encaminadas al desarrollo de un marco integral en la gestión del riesgo de desastres, incluyendo el uso efectivo de mecanismos de financiamiento y aseguramiento del riesgo para manejar el riesgo fiscal de desastres.

fortalecido aún más la gestión del riesgo de desastres. En el 2005, con el propósito de aumentar la cobertura del fondo, el Gobierno de México le otorgó al FONDEN las facultades para desarrollar una estrategia de cobertura del riesgo catastrófico, que incluye instrumentos y/o mecanismos financieros para la retención y transferencia del riesgo. En el 2006, México emitió el primer bono catastrófico soberano del mundo, el cual fue renovado en el 2009 ampliando su cobertura. En la actualidad, el FONDEN se ha convertido en uno de los vehículos financieros de manejo del riesgo catastrófico más avanzado en el mundo. El sistema de operación del FONDEN continúa evolucionando para satisfacer las demandas financieras del país relacionadas con desastres naturales.

El Banco Mundial tiene una larga historia de cooperación con el Gobierno de México en temas relacionados a la gestión del riesgo de desastres. Entre los años 2000 y 2004, el Banco Mundial proporcionó servicios de asesoría a México en el marco del Proyecto de Gestión de Desastres Naturales. En el 2005, colaboró en la emisión del primer bono catastrófico de México. Asimismo, al emitir su segundo bono catastrófico, México fue el primer país en utilizar el programa MultiCat del Banco Mundial, el cual proporciona asesoría técnica a los países en el diseño y emisión de bonos catastróficos con cobertura para múltiples amenazas y áreas geográficas. Con esta asesoría, México emitió un bono catastrófico por 290 millones de dólares en Octubre de 2009 contra riesgos de terremotos y huracanes en diversas regiones del país. La estrecha colaboración en estos temas entre México y el Banco Mundial continúa hasta el día de hoy, con la coordinación conjunta de proyectos destinados a fortalecer la resiliencia del país a los desastres e iniciativas para mejorar la gestión del riesgo fiscal. A través de los años, el progreso en estos temas en México ha constituido un importante punto de referencia para el Banco Mundial en su diálogo con otros países, compartiendo experiencias a fin de promover una gestión integral del riesgo de desastres.

La publicación, FONDEN: Fondo de Desastres Naturales de México – Una Reseña, es un producto más de la colaboración continua que existe entre el Banco Mundial y el Gobierno de México en el tema de la Gestión del Riesgo de Desastres. El objetivo del informe es compartir con otros Gobiernos y actores internacionales los importantes avances que México ha realizado en los últimos años en la gestión financiera del riesgo catastrófico. La publicación describe la evolución del FONDEN desde sus orígenes hasta la fecha, enfatizando en aspectos que pueden ser de importancia y aplicabilidad para otros países. La publicación es de particular relevancia para países de ingreso medio, pero contiene mensajes claves para países de ingresos bajos y altos.

Esperamos que esta publicación promueva el diálogo y sea inspiradora de innovaciones en el campo de la gestión financiera del riesgo de desastres en otros países, avanzando de esta forma hacia una gestión financiera del riesgo de desastres más eficaz en el resto del mundo.

Gloria Grandolini

Directora para México y Colombia
Banco Mundial

Laura Gurza Jaidar

Coordinadora Nacional de Protección Civil
Secretaría de Gobernación, México

Resumen Ejecutivo

El Fondo de Desastres Naturales de México (FONDEN) fue establecido a finales de los años 90's como un mecanismo presupuestario para apoyar de manera eficaz y oportuna a la rehabilitación de la infraestructura federal y estatal afectada por desastres naturales. El FONDEN fue originalmente creado como un programa dentro del Ramo 23 del Presupuesto de Egresos de la Federación de 1996, y se hizo operacional en 1999 cuando se emitieron sus primeras Reglas de Operación. Los recursos del FONDEN originalmente se destinaban únicamente a la realización de actividades ex post de rehabilitación y reconstrucción de (i) infraestructura pública de los tres órdenes de gobierno - federal, estatal y municipal; (ii) vivienda de la población de bajos ingresos; y (iii) ciertos elementos del medio ambiente, tales como selvas, áreas naturales protegidas, ríos, y lagunas.

En la actualidad, el FONDEN está compuesto por dos instrumentos presupuestarios complementarios: el Programa FONDEN para la Reconstrucción y el Programa Fondo para la Prevención de Desastres Naturales (FOPREDEN), y sus respectivos fideicomisos. El instrumento original, y aún el más importante del FONDEN es el *Programa FONDEN para la Reconstrucción*. Sin embargo, en reconocimiento de la necesidad de promover ex ante el manejo proactivo del riesgo, el gobierno de México comenzó, a inicios de los años 2000, a asignar recursos específicamente destinados a actividades preventivas. Aunque los recursos para la prevención siguen siendo significativamente menores que para la reconstrucción, el gobierno Mexicano continúa dirigiendo esfuerzos a la transición de un enfoque del financiamiento del riesgo post-desastre a la gestión del riesgo financiero ex ante a los desastres. La ejecución de los recursos financieros de los 2 instrumentos del FONDEN (de reconstrucción y de prevención) se realizan a través del Fideicomiso FONDEN y del Fideicomiso Preventivo (FIPREDEN), cuya institución fiduciaria en ambos casos es BANOBRAS, un banco de desarrollo del Gobierno de México.

FONDEN es financiado a través del Presupuesto de Egresos de la Federación. La Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria requiere que al inicio de cada ejercicio fiscal, una cantidad no menor al 0.4 por ciento del presupuesto federal anual sea destinada al FONDEN, al FOPREDEN y al fondo agropecuario para los desastres naturales. Esta cantidad incluye los fondos no comprometidos en el Fideicomiso FONDEN a finales del año fiscal anterior. En la práctica, el requisito mínimo de 0.4 por ciento –que fue equivalente a alrededor de US\$800 millones de dólares en el 2011- se ha convertido en la asignación presupuestaria estándar para el FONDEN anualmente. En caso de que esta asignación sea insuficiente, la ley estipula que recursos adicionales pueden ser transferidos de otros programas y fondos, tales como los ingresos de excedentes de la venta del petróleo.

El programa FONDEN para la reconstrucción es el principal instrumento presupuestario del FONDEN. En caso de ocurrencia de un desastre, los fondos autorizados a los programas de reconstrucción son transferidos a sub-cuentas específicas dentro del fideicomiso FONDEN para ser ejecutados. El Fideicomiso FONDEN, a través de la institución fiduciaria administra estos recursos hasta que los programas de reconstrucción son implementados y realiza los pagos por las obras y acciones de reconstrucción directamente a los contratistas.

El Fideicomiso FONDEN (a través de BANOBRAS) también actúa como ente encargado de contratar en el mercado mecanismos financieros para la transferencia de los riesgos del propio FONDEN, tales como seguros y bonos catastróficos.

El FONDEN también transfiere recursos a un Fondo de Atención de Emergencias, a fin de que el gobierno mexicano pueda brindar auxilio con víveres, materiales de abrigo y protección, herramientas y medicamentos a la población que resulte afectada a consecuencia de la ocurrencia de un fenómeno natural perturbador. Dichos apoyos se detonan a través de la emisión de una declaratoria de emergencia.

Al pasar de los años, la evolución del Programa FONDEN para la Reconstrucción permitió que en el año 2009 se lograra la implementación de un nuevo y eficiente mecanismo para poder destinar recursos inmediatamente después de la ocurrencia de un desastre natural para atender las acciones prioritarias y urgentes dirigidas a solventar la situación crítica, tales como el restablecimiento de las comunicaciones, los servicios básicos, la limpieza de las calles y viviendas afectadas, remoción de escombros, pasos provisionales, y todo aquello que coadyuve a la normalización de la actividad en la zona afectada. Este mecanismo se ha denominado Apoyos Parciales Inmediatos (APIN).

Más aún, el FONDEN se esfuerza por financiar trabajos de reconstrucción que disminuyan la vulnerabilidad frente a nuevos fenómenos naturales perturbadores, de tal forma que el financiamiento del FONDEN es utilizado para reconstruir infraestructura con base a mejores estándares de construcción que los utilizados originalmente, para evitar daños frente a futuras amenazas (el principio de “reconstruir mejor”) y para la reubicación de edificios públicos y/o comunidades de zonas de alto riesgo a zonas libres de riesgo o con riesgo controlado.

El FOPREDEN apoya la prevención de desastres naturales financiando actividades relacionadas con la evaluación del riesgo, reducción del riesgo, e iniciativas para crear capacidades en materia de prevención de riesgos. Semejante al programa FONDEN para la Reconstrucción, el FOPREDEN también maneja un programa dentro del Ramo 23 del Presupuesto de Egresos de la Federación de cada ejercicio fiscal y un Fideicomiso Preventivo denominado “FIPREDEN”, quien es el brazo financiero ejecutor a través del cual se destinan los recursos para financiar los proyectos específicos de prevención de desastres naturales. El FOPREDEN promueve la toma de decisiones informadas para la inversión de recursos en la reducción de riesgos, requiriendo que los estados estimen sus riesgos (incluyendo el desarrollo de un atlas de riesgo) antes

de ser elegibles a financiamiento para proyectos de prevención y mitigación del riesgo. El FOPREDEN continúa siendo mucho más pequeño que el programa FONDEN para la reconstrucción, con una asignación anual aproximada de US\$25 millones de dólares.

El proceso para acceder y ejecutar los recursos del programa FONDEN para la Reconstrucción permite un equilibrio entre la necesidad del desembolso inmediato de los fondos ante la ocurrencia de un desastre y aspectos de rendición de cuentas y de transparencia. La Secretaría de Gobernación (SEGOB) es la instancia responsable del procedimiento de acceso a los recursos del FONDEN y de la emisión de las declaratorias de desastre natural. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público es la instancia responsable de los recursos del FONDEN.

El FONDEN cuenta con un Sistema electrónico y automatizado en línea que utiliza tecnología e información de punta en el proceso de acceso a los recursos, tales como la captura en una plataforma de información geográfica de fotografías geo-referenciadas de todos los activos públicos afectados y que serán sujetos de apoyo para asegurar la eficacia y exactitud del proceso de evaluación y cuantificación de los daños sufridos por un determinado desastre natural. SEGOB revisa en el Sistema en línea que las solicitudes de recursos señalen de manera detallada las acciones que se llevarán a cabo así como el costo requerido para la reparación de la infraestructura y viviendas dañadas.

Consecutivamente, SEGOB remite el expediente a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y le solicita convoque a sesión del comité técnico del fideicomiso FONDEN para que éste autorice los recursos los cuales quedan etiquetados en el Fideicomiso FONDEN en una subcuenta específica por cada programa de reconstrucción. Los recursos son transferidos por BANOBRAS (en su carácter de institución fiduciaria) de estas subcuentas a las empresas proveedoras de servicios de reconstrucción, previa presentación de las facturas de avance de la ejecución de las obras. Los recursos del FONDEN financian 100 por ciento los costos de reconstrucción de activos federales y 50 por ciento de los activos locales (dichos porcentajes aplican la primera vez que un activo es dañado por un fenómeno natural, los porcentajes de financiamiento con cargo al FONDEN disminuyen para reconstrucción por desastres posteriores si los bienes reconstruidos no han sido asegurados).

Los recursos de FONDEN son apalancados con instrumentos financieros de transferencia del riesgo de desastres. A pesar de las estables asignaciones anuales de presupuesto, las necesidades de financiamiento de FONDEN por la ocurrencia de desastres varían considerablemente año con año, lo que implica que el fondo puede incurrir en un balance deficitario en cualquier año. Para poder administrar dicha volatilidad, el FONDEN puede trasladar parte de su riesgo por medio del uso de seguros y otros mecanismos de transferencia del riesgo tales como los bonos catastróficos; sin embargo, FONDEN no está autorizado para contraer deuda. FONDEN transfirió parte de su riesgo de desastres al mercado internacional de capitales por primera vez en 2006 a través del primer bono catastrófico emitido por un Gobierno (Cat Mex), con una vigencia de tres años, el cual

brindaba una cobertura por US\$450 millones de dólares contra la ocurrencia de terremotos de grandes magnitudes en las tres zonas de mayor riesgo del país.

Cuando Cat Mex venció en 2009, FONDEN emitió su segundo bono catastrófico con duración de tres años. En esta ocasión la cobertura brinda protección por un total de US\$ 290 millones de dólares, US\$140 millones para sismo y US\$150 millones para huracanes.

En junio de 2011, FONDEN adquirió una cobertura catastrófica para activos públicos y vivienda de población de bajos recursos a través de un contrato de seguro por un monto de US\$400 millones de dólares, el cual provee protección al FONDEN en caso de desviaciones en sus gastos por apoyos a los bienes dañados.

A través de la estrecha colaboración existente entre la Secretaría de Gobernación y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el FONDEN ha podido establecer una sólida relación entre sus áreas técnicas y financieras en el manejo de desastres naturales. El Centro Nacional para la Prevención de Desastres (CENAPRED) actúa como el área técnica enfocada en la reducción del riesgo y trabaja estrechamente con el FONDEN, el vehículo financiero para la administración de desastres. El último avance en la evolución de esta sociedad es el desarrollo y utilización de la herramienta R-FONDEN, un modelo de evaluación probabilística del riesgo de desastres que enfrentan los principales activos públicos que cubre el FONDEN (infraestructura carretera, hidráulica, escuelas y hospitales) y las viviendas de la población de bajos recursos ante las amenazas naturales más importantes, para lo cual el R-FONDEN provee con varias medidas de riesgo, tales como la pérdida promedio anual y las curvas de probabilidad de pérdidas en exceso. Mientras R-FONDEN continúa siendo refinado y sus aplicaciones siendo expandidas para diversos usos, el modelo ya ha sido utilizado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para mejorar la cobertura de seguro de algunas dependencias federales y constituye un importante instrumento de referencia para la colocación del seguro en exceso de pérdida.

El esquema de operación del FONDEN se encuentra en continua evolución a través de la incorporación de lecciones aprendidas a lo largo de años de experiencia. El gobierno mexicano modifica el esquema de operación del FONDEN con el objetivo de mejorar su eficacia y eficiencia, avanzando hacia la implementación de un marco integral de gestión del riesgo de desastres. Las lecciones aprendidas en el proceso de evolución del FONDEN que se presentan en este documento, tanto las relacionadas con sus políticas y procedimientos, así como al uso de instrumentos financieros, pueden ser aprovechadas en beneficio de otros países. La historia del FONDEN constituye un caso contundente de cómo los gobiernos pueden establecer exitosos esquemas gubernamentales que apoyen los mecanismos para la asistencia de desastres y al mismo tiempo promuevan medidas preventivas. Más importante aún, el caso del FONDEN provee un ejemplo exitoso de cómo estos sistemas deben ser continuamente mejorados a través de la integración de nuevos conocimientos.

Agradecimientos

La presente publicación fue coproducida por Rubem Hofliger (Director General, Fondo de Desastres Naturales, FONDEN, Secretaría de Gobernación, México), Olivier Mahul (Coordinador del Programa de Financiamiento y Aseguramiento del Riesgo de Desastres, Instituciones Financieras No Bancarias del Mercado Financiero de Capitales (FCMNB) y Programa Global para la Reducción del Riesgo de Desastres y la Recuperación (GFDRR), Francis Ghesquiere (Gerente del Programa de Gestión del Riesgo de Desastre del Banco Mundial y Director del GFDRR), y Salvador Pérez (Director General Adjunto de la Unidad de Seguros, Pensiones y Seguridad Social de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), México) con la asistencia de Laura Boudreau (FCMNB, Banco Mundial), Laura Dorling van der Oord (Consultora, Banco Mundial), Charlotte Benson (Consultora, Banco Mundial), Daniel Clarke (Consultor, Banco Mundial), y Ligia Vado (Consultora, Banco Mundial).

Los autores dan sus más sinceros agradecimientos al Gobierno de México, y en especial a José Jaime Pérez González (Director de Análisis y Evaluación de FONDEN) y a Juan Miguel Adaya Valle (Coordinador de Proyectos de Análisis de la Unidad de Seguros, Pensiones y Seguridad Social de la SHCP, México), por compartir información y conocimientos invaluable acerca del funcionamiento interno del FONDEN y sus experiencias vividas hasta la fecha.

El equipo se encuentra inmensamente agradecido por el apoyo financiero brindado por la Oficina del Banco Mundial en México, el Programa Global para la Reducción del Riesgo de Desastres y Recuperación y la Secretaría de Estado para Asuntos Económicos de Suiza (SECO) a través del fondo multilateral de Financiamiento y Aseguramiento del Riesgo de Desastres.



Popocatepetl.

A través de la estrecha colaboración existente entre la Secretaría de Gobernación y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el FONDEN ha podido establecer una sólida relación entre sus áreas técnicas y financieras en el manejo de desastres naturales.



GFDRR

Global Facility for Disaster Reduction and Recovery

Global Facility for Disaster Reduction and Recovery

1818 H Street, NW
Washington, DC 20433, USA

Teléfono: 202-458-0268
E-mail: GFDRR@worldbank.org
Fax: 202-522-3227



GFDRR desea expresar su apreciación y agradecimiento especial a los asociados que apoyan la labor de GFDRR para proteger los medios de subsistencia y mejorar la vida de las personas: Academia Árabe para la Ciencia, Tecnología y Transporte Marítimo, Alemania, Arabia Saudí, Australia, Austria, Banco Islámico de Desarrollo, Banco Mundial, Bangladesh, Bélgica, Brasil, Canadá, China, Colombia, Corea del Sur, Dinamarca, Egipto, España, Estados Unidos, Estrategia Internacional para la Reducción de los Desastres de las Naciones Unidas, Federación Internacional de la Cruz Roja y la Media Luna Roja, Finlandia, Francia, Haití, India, Indonesia, Irlanda, Islas Salomón, Italia, Japón, Luxemburgo, Malasia, Malauí, México, Nueva Zelandia, Nigeria, Noruega, Países Bajos, Portugal, Reino Unido, Secretaría de los Estados de África, el Caribe y el Pacífico, Senegal, Sudáfrica, Suecia, Suiza, Togo, Vietnam y Yemen.

8

Reducción del Riesgo de Desastres: Un Instrumento para alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio



Unión interparlamentaria



United Nations
International Strategy for Disaster Reduction

Reducción del Riesgo de Desastres: Un Instrumento para alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio

“La Reducción del riesgo de desastres y el aumento de la capacidad de respuesta a los peligros naturales en diferentes sectores del desarrollo pueden tener efectos multiplicadores y acelerar la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio”.

Ban Ki-moon

Secretario General de las Naciones Unidas

“Los frecuentes terremotos, inundaciones y otros desastres devastadores causan pérdidas de vidas y traen consigo consecuencias a largo plazo a nivel social, económico y medio ambiental. Los parlamentarios tienen su propia parte de responsabilidad para garantizar que los planes nacionales de desarrollo sean resilientes ante los desastres. Como representantes electos de los ciudadanos, fiscalizan las acciones del gobierno y juegan un papel primordial en la movilización de recursos para la reconstrucción y el desarrollo en las zonas afectadas por desastres”.

Dr. Theo-Ben Gurirab

Presidente de la UIP

Prólogo

Los Parlamentarios en todo el mundo juegan un papel primordial en los esfuerzos sin precedentes que actualmente se despliegan por alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio - metas claras y cuantificables para reducir la pobreza para 2015 que fueron definidas por Jefes de Estado en la Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas en septiembre de 2000. Ningún político responsable quisiera gastar millones en la construcción de escuelas que pudieran después derrumbarse y acabar con la vida de niños. Ningún parlamentario quisiera que los más necesitados caigan una y otra vez en extrema pobreza debido a la falta de recursos humanos y financieros para reducir el riesgo de desastres.

El desarrollo resiliente a desastres es una de las inversiones más rentables que un país pueda realizar a fin de reducir la pobreza. Repetidas veces, los pobres son víctimas ellos mismos o ven que sus escuelas, hospitales, hogares y todos sus medios de sustento son destruidos por las inundaciones, terremotos u otras amenazas naturales. Sin embargo, esta regresión y destrucción de los beneficios reportados por el desarrollo pueden ser evitadas en su mayor parte. Las inversiones acertadas en reducción de riesgos pueden proteger significativamente de tales pérdidas tanto a la población como las arcas nacionales.

Por algunos céntimos más de cada dólar invertido, se pueden construir nuevos centros médicos resistentes a amenazas naturales de manera que puedan seguir funcionando en tiempos de catástrofes, que es cuando más se les necesita. Se pueden hacer tuberías nuevas resistentes que soporten una siguiente inundación, evitando así la propagación de enfermedades provocadas por el agua que surge después de un desastre. Se pueden proteger los medios de sustento de la eventualidad de sequías e inundaciones evitando así que los niños abandonen la escuela para ayudar a sus familias a salir adelante.

Este kit pretende apoyar a los miembros de parlamentos a supervisar el progreso y las inversiones realizadas a nivel nacional con miras a alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio en sus países, usando la reducción del riesgo de desastres. Objetivo por objetivo, describe de manera general las prioridades, los pasos y las intervenciones necesarias para reducir o eliminar los riesgos de desastres. Y, por supuesto, este kit brinda ejemplos del buen trabajo que ya han realizado muchos parlamentarios en todo el mundo.

La reducción de riesgos es rentable. Los parlamentarios tienen el poder y la obligación de mostrar el camino en la protección de los beneficios reportados por el desarrollo contra las catástrofes.

Margareta Wahlström

Representante Especial del Secretario General
para la Reducción del Riesgo de Desastres

Anders B. Johansson

Secretario General
Unión Interparlamentaria

Agradecimientos

El presente Kit de Cabildeo para Parlamentarios es el resultado de una labor conjunta entre la Unión Interparlamentaria (UIP) y la Estrategia Internacional de las Naciones Unidas para la Reducción de Desastres (UNISDR). Este kit pretende facilitar la labor de los parlamentarios para desempeñar una activa función de vigilancia en la construcción de resiliencia de sus naciones y comunidades ante los desastres, con el propósito de acelerar el progreso hacia el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

El Kit de Cabildeo fue realizado bajo la importante dirección de Feng Min Kan, Asesora Especial de la Representante Especial del Secretario General para la Reducción del Riesgo de Desastres de la UNISDR y gracias a la coordinación de Ana Cristina Angulo-Thorlund, Oficial de Programa de la UNISDR. Expresamos nuestro sincero agradecimiento al Sr. Serguei Tchelnokov, Jefe de programa de la Secretaría de la UIP, a la Honorable Saumura Tioulong, Vicepresidenta de la Segunda Comisión Permanente de la UIP sobre Desarrollo Sostenible, Finanzas y Comercio, por su gran estímulo y significativo apoyo.

El kit de Cabildeo también se ha beneficiado de los profundos debates sostenidos en la Reunión Consultiva de Parlamentarios de África Occidental bajo el tema: Reducción del Riesgo de Desastres: Un Instrumento para alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio, realizada en Dakar, Senegal, en junio de 2010 y a la cual asistieron Miembros del Parlamento de Burkina Faso, Cabo Verde, Costa de Marfil, Gambia, Kenia, Mali, Togo y Senegal.

Este kit ha sido elaborado gracias al financiamiento del Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas para la Reducción de Desastres.

Contents

Prólogo	3
Agradecimientos	4
Introducción	7
ODM 1: Erradicar la pobreza extrema y el hambre	13
ODM 2: Lograr la enseñanza primaria universal	18
ODM 3: Fomentar la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer	22
ODM 4, 5 y 6: Reducir la mortalidad infantil, mejorar la salud materna y combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades	26
ODM 7: Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente	32
ODM 8: Fomentar una alianza mundial para el desarrollo	36
Referencias	40
Anexos	44

Introducción

¿Cuál es la diferencia entre una amenaza natural y un desastre?

En realidad, el desastre ‘natural’ no existe. Muchas de las amenazas son naturales y generalmente inevitables, como los ciclones, las inundaciones, las sequías y los terremotos. Estos son ‘amenazas’ en el sentido que pueden potencialmente causar daño al hombre, a las economías y al medio ambiente si éstos no se encuentran adecuadamente preparados para ellas. Un ‘desastre’ ocurre cuando una amenaza provoca devastación que deja a las comunidades e incluso a naciones enteras en la incapacidad de hacerle frente y sin ayuda alguna, como sucedió recientemente en Haití al ser azotada por el terremoto. Pero los desastres no son ni inevitables ni ‘naturales’.

¿Qué es la reducción del riesgo de desastres?

La reducción del riesgo de desastres es un enfoque de amplio alcance que incluye toda acción dirigida a reducir los riesgos de desastres. Estas acciones pueden ser de orden político, técnico, social o económico. La reducción del riesgo de desastres puede revestir formas tan variadas como el asesoramiento en la definición de políticas, legislación, planes de preparación ante catástrofes, proyectos agrícolas, planes de seguro o incluso una clase de natación. El enfoque hace posible que las personas reflexionen y se esfuercen en toda la sociedad, para asegurarse que todos – desde gobiernos hasta individuos – tomen las decisiones correctas para reducir el riesgo y el efecto de los desastres. Actuando así, una tormenta o inundación que se avecina no podrá hacer que el mal tiempo desencadene en un desastre que se espera que ocurra.

Todos tienen un papel que desempeñar en la reducción del riesgo de desastres.

Acerca de este kit

Este kit pretende brindar a los parlamentarios una guía de las prioridades críticas de la línea de base y de los pasos prácticos a seguir para hacer que la reducción de riesgos sea un instrumento para alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), objetivo por objetivo. Muestra cómo los desastres pueden desbaratar los avances logrados en materia de ODM y desarrollo, y porqué la reducción del riesgo de desastres es tan importante para mantener los beneficios reportados por el desarrollo. También señala algunas intervenciones clave que deberían realizarse en la reducción del riesgo de desastres con el fin de acelerar el proceso hacia el logro de los ODM, y cómo los parlamentarios pueden generar cambios prácticos y modificar las políticas tanto a nivel nacional como local.

¿POR QUÉ *la reducción del riesgo de desastres es importante para el desarrollo sostenible?*

El 85% de las personas expuestas a terremotos, ciclones, inundaciones y sequías vive en los países en desarrollo. El inmenso costo de los desastres pone en peligro la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, especialmente el primer objetivo: reducir la pobreza a la mitad para 2015.

Los costos por daños directos de desastres por sí solos se han disparado de US\$75,5 mil millones en los años sesenta a cerca de US\$1 billón en los últimos diez años (Munich RE 2002, CRED 2009). Incluso estas cifras tan altas no pueden plasmar el costo a largo plazo que representa para las personas y las comunidades que sufren el embate de los desastres, que pagan con sus vidas, sus medios de sustento y sus expectativas futuras de desarrollo.

Los desastres ponen en peligro la seguridad alimentaria de los más pobres a nivel mundial. **La reducción del riesgo de desastres es vital para asegurar uno de los derechos y libertades más fundamentales del hombre, i.e. el derecho a no padecer hambre.** A menos que empecemos a utilizar la reducción de desastres en la adaptación al cambio climático, a gestionar el crecimiento de manera responsable y a detener la degradación ambiental, los desastres seguirán amenazando más vidas y medios de sustento que nunca.

En resumen, la reducción del riesgo de desastres protege las inversiones para el desarrollo y ayuda a las sociedades a acumular riqueza a pesar de las amenazas. Bangladesh, Cuba, Vietnam y Madagascar han logrado mitigar significativamente el efecto de las amenazas hidrometeorológicas, como las tormentas tropicales e inundaciones, mediante sistemas mejorados de alerta temprana, preparación ante desastres y otras medidas de reducción de riesgos (UNISDR 2009). China gastó US\$3,15 mil millones para mitigar el impacto de las inundaciones, evitando así pérdidas estimadas a US\$12 mil millones (DFID 2004). La reducción del riesgo de desastres aumenta la resiliencia de la comunidad; ayuda a los más necesitados a incrementar sus recursos, a mejorar su salud y su seguridad alimentaria, protegiendo y aumentando sus medios de sustento; libera recursos para el desarrollo reduciendo las necesidades y la dependencia de la ayuda de socorro y de la recuperación.

Las inversiones en reducción de riesgos debidos a catástrofes pueden producir beneficios a largo plazo, incluyendo avances hacia los ODM.

Objetivos de Desarrollo del Milenio. Informe 2010

¿QUÉ se debe hacer para que el desarrollo sea resiliente a desastres?

5 prioridades

1. **Incorporando la reducción del riesgo de desastres en los planes y programas de desarrollo socioeconómico** se salvaguardará las inversiones en actividades de desarrollo. Esto requiere la transferencia de fondos, tecnología y conocimientos a las comunidades más vulnerables, mediante una colaboración multi-actores y multidisciplinaria y mediante alianzas en todos los niveles.
2. **Haciendo que la reducción de riesgos sea una parte esencial de las estrategias y programas de reducción de la pobreza** se protegerá y mejorará los recursos de los pobres y de los que están en camino de serlo, aumentando su resiliencia ante los desastres, poniendo especial atención en las comunidades y minorías marginadas vulnerables.
3. **Haciendo que las infraestructuras de colegios, instalaciones sanitarias, agua y saneamiento sean resistentes a catástrofes** se podrá facilitar el acceso a la educación universal, y servicios de atención primaria de salud y de emergencia. También de esta manera se contribuirá a reducir la mortalidad infantil, mejorar la salud materna, y preservar los esfuerzos por erradicar enfermedades importantes como el VIH/SIDA, la malaria y la tuberculosis.
4. **Empoderando a la mujer en la reducción del riesgo de desastres** se acelerará el progreso hacia el logro de los ODM. Los gobiernos necesitan garantizar la participación activa de la mujer en los procesos de toma de decisiones y de definición de políticas, especialmente en pro del desarrollo comunitario, la gestión de recursos naturales, la prevención de sequías, el manejo del agua y la agricultura de subsistencia.
5. **Frenando el crecimiento urbano rápido y mal planificado** se disminuirá los riesgos de catástrofes. La infraestructura y la construcción de ciudades deben ser hechas en base a evaluaciones de riesgo bien elaboradas para evitar que los beneficios en términos socioeconómicos de pronto se pierdan debido a las catástrofes.

¿CÓMO pueden generar cambios los parlamentarios?

5 maneras posibles:

- A. **Los Parlamentarios son líderes políticos** que tienen el exclusivo papel de representantes y comunicadores de los intereses locales a los gobiernos nacionales y que hacen campañas sobre temas que afectan la vida diaria y los medios de sustento de las personas. Si los parlamentarios facilitan el desarrollo resiliente ante los desastres y legislan a su favor en sus circunscripciones, todos ganan.

- B. **Los Parlamentarios son poderosos supervisores de políticas** que pueden influenciar en los gastos y las políticas nacionales gracias a su función fiscalizadora del presupuesto nacional, y a través de su pertenencia a comisiones parlamentarios para los principales sectores de desarrollo, haciendo de la reducción riesgos un instrumento para el desarrollo sostenible.
- C. **Los Parlamentarios son legisladores nacionales** que tienen el poder privilegiado de aprobar nuevas leyes o enmendar las existentes, creando un entorno que favorezca la credibilidad para lograr un desarrollo resiliente a catástrofes, la reducción de la pobreza y los ODM.
- D. **Los Parlamentarios son defensores por naturaleza.** Con la adecuada información y conocimientos sobre la reducción del riesgo de desastres, los parlamentarios pueden asesorar más eficazmente y aprovechar las redes activas de expertos sobre reducción de riesgos y desarrollo, y asesorar al gobierno sobre políticas, procedimientos, capacitación y directrices.
- E. **Los Parlamentarios son integrantes de grupos de presión que alcanzan esferas de alto nivel** que pueden influir en las decisiones de jefes de estado, así como en organizaciones internacionales que trabajan con parlamentarios, para afianzar el compromiso político de lograr que la reducción del riesgo de desastres sea un prerequisite para la financiación de actividades de desarrollo.

122a Asamblea de la Unión Interparlamentaria

Exhorta a los gobiernos a evaluar todas las instalaciones públicas vitales, como escuelas y hospitales, con el fin de hacerlas resistentes a los terremotos, inundaciones y tormentas, y hacer de la reducción de riesgos un elemento de la reducción de la pobreza y de toda planificación y programas tendientes a alcanzar los ODM y el consiguiente bienestar a largo plazo de la población.

Resolución adoptada por unanimidad por la 122a Asamblea de la UIP, en Bangkok, el 1 de abril de 2010

Buenas Prácticas

Senegal: Una red de parlamentarios sobre reducción del riesgo de desastres

Bajo la asesoría del Presidente de la Asamblea Nacional, parlamentarios y senadores senegaleses crearon su propia Red de voluntarios para la Reducción del Riesgo de Desastres. Para ellos la reducción de riesgos es crucial para alcanzar un desarrollo sostenible. Son miembros de la red 80 de los 250 representantes y, a pesar de contar con un presupuesto muy reducido, la red es capaz de hacer labores de cabildeo de manera eficaz, especialmente mediante alianzas estratégicas. Utilizan las habilidades técnicas de los parlamentarios y sobre todo las de un campeón de alto nivel como es el Presidente de la Asamblea Nacional. La Red ha logrado:

- Establecer alianzas con ministerios gubernamentales, reunir información de las asociaciones ciudadanas locales, y trabajar con agencias internacionales como el PNUD;
- Concientizar dentro del parlamento, y, trabajando conjuntamente con el PNUD y el Ministerio de Protección Civil, organizar un seminario de formación para parlamentarios enfocado en el papel que cumplen como supervisores de las políticas del gobierno;
- Producir películas y materiales de promoción sobre la importancia de la Reducción del Riesgo de Desastres (RRD) y de la Adaptación al Cambio Climático, colaborando estrechamente con el Ministerio del Medio Ambiente y la UICN.

Argentina: Líder local para legislar

El Senado Provincial de Mendoza ha dado el ejemplo aprobando leyes y promoviendo la RRD mediante su compromiso con la Unión de Parlamentarios del Mercosur (UPM) y la Plataforma Nacional Argentina para la RRD. Ha incorporado la gestión de riesgos en la ley de planificación del uso del suelo, está en proceso de aprobar un proyecto de ley para la Gestión de Riesgos y Emergencias, y está debatiendo proyectos de ley sobre la adaptación al cambio climático y la prevención de riesgos a nivel local. Otras legislaturas provinciales, como la de Neuquén, están siguiendo el ejemplo de Mendoza.

- Localmente, el Senado trabaja con las empresas, la industria, la protección civil y el gobierno local con el fin de reducir la vulnerabilidad de las poblaciones locales.
- El terremoto de Chile del 2010 provocó que los legisladores trabajaran más estrechamente con los institutos científicos y universidades de la región, lo que dio como resultado una presentación de propuestas en el poder legislativo de más de 300 científicos y profesionales de la región para el sector público.
- El Senado también empezó a colaborar con la Organización Panamericana de la Salud (OPS) después del terremoto para extender la cobertura del programa de DIPECHO sobre hospitales seguros hacia su región.

Filipinas: Un campeón regional e internacional

Inspirados por un destacado campeón en la reducción de riesgos de desastres dentro del Senado filipino, los cuerpos representativos de Filipinas han aprobado leyes y ratificado convenios internacionales que integran la RRD en:

- El Acta del Cambio Climático de 2009 integró la adaptación al cambio climático en las políticas de gobierno, poniendo de relieve las sinergias entre la reducción del riesgo de desastres y la adaptación al cambio climático. Reconoce que una atenuación de riesgos eficaz mejorará la capacidad de adaptación al cambio climático. El Acta fue aprobada con carácter de ley en octubre de 2009 y fue puesta a disposición de la Unión Interparlamentaria como modelo legislativo.
- El Acta sobre la Reducción del Riesgo de Desastres y Gestión de Riesgos de Filipinas de 2009 resaltó la necesidad de que la reducción de riesgos sea sensible al tema de género.
- Ratificación del Convenio ASEAN sobre la Gestión de Desastres y Respuesta a Emergencias (AADMER, por sus siglas en inglés), un acuerdo regional legalmente vinculante para la reducción del riesgo de desastres. Con la ratificación de Filipinas, el Convenio AADMER entró en vigor en diciembre de 2009.

¿POR QUÉ *la erradicación de la pobreza requiere la reducción del riesgo de desastres?*

Los pobres son los que más sufren las consecuencias de las catástrofes y son los más propensos a perder la vida y sus medios de subsistencia cuando se producen inundaciones, terremotos y tormentas. Los desastres y la pobreza forman un círculo vicioso. Si un ciclón de la misma magnitud golpeará Japón y Filipinas, la mortalidad en Filipinas sería 17 veces mayor, incluso si el Japón tiene 1,4 veces más habitantes expuestos a ciclones tropicales que Filipinas. De hecho, el riesgo de mortalidad para el mismo número de habitantes expuestos en países de bajos ingresos es casi 200 veces mayor que en los países de la OCDE (UNISDR 2009).

Las catástrofes hacen escasear los alimentos y destruyen los ya limitados recursos de que disponen los pobres para vivir. En 1998, el huracán Mitch hizo perder el 31% de sus recursos productivos a las familias más pobres en Honduras, mientras que las familias con mayores recursos perdieron sólo el 8% (Carter et al 2005). La pobreza extrema siempre obliga a los pobres a vivir en zonas propensas a desastres, e incluso no cuentan con recursos para reducir su vulnerabilidad ante futuras catástrofes porque difícilmente pueden satisfacer sus necesidades vitales diarias.

La constante práctica de la reducción del riesgo de desastres puede romper el ciclo negativo y ayudar a los pobres a fortalecer su resiliencia ante los desastres y a mejorar su seguridad alimentaria. Reduciendo los gastos generados por las catástrofes también se protegen las finanzas nacionales, promoviendo el crecimiento, la estabilidad fiscal y el suministro de servicios estatales, y reserva los fondos de auxilio para las inversiones de desarrollo.

Las catástrofes golpean más fuertemente a los pobres, destruyendo alimentos y fuentes de ingresos

- Las pérdidas ocasionadas por el terremoto de Haití en enero de 2010 se estiman a US\$7,9 mil millones, lo que equivale a más del 120% del PIB del país en 2009 (Haití 2010).
- Malawi pierde en promedio el 1,7% del PIB cada año debido a las pérdidas de los cultivos causadas por sequías e inundaciones. Las sequías por sí solas aumentan la pobreza en Malawi en 1,3% (IFPRI, 2010).

- Las pérdidas directas ocasionadas por el ciclón Nargis en Myanmar representaron el 2,7% del PIB del país proyectado para 2008. El ciclón inundó más de 600.000 hectáreas de tierras agrícolas, mató hasta el 50% de los animales de tiro, destruyó barcos pesqueros y barrió con provisiones de alimentos y herramientas agrícolas (GoUM-ASEAN-UN 2008).
- La FAO pronostica que la intensificación de sequías, tormentas e inundaciones aumentará la inseguridad alimentaria, en particular en África meridional y en el sur de Asia. El IPCC advierte que el cambio climático puede contribuir a generar una crisis alimentaria global (FAO, 2008).
- La pobreza en zonas rurales debido a la amenazante sequía y a la falta de desarrollo rural en zonas vulnerables de África genera un crecimiento insostenible de la población urbana así como el aumento del trabajo informal y sin prestaciones sociales (UNISDR, 2008a).
- En 2004, el huracán Iván destruyó el 90% de la infraestructura de Granada, provocando pérdidas económicas equivalentes al 200% del PIB del país (OECS 2004, CEPAL 2006).
- El 94% de las personas que murieron por desastres naturales de 1975-2000 fueron personas de ingresos bajos y medios bajos. Los más pobres constituyeron el 68% de todos los fallecimientos por desastres naturales (UNISDR, 2008a).

Buenas prácticas en la reducción de riesgos para la reducción de la pobreza

Agricultores malauianos han mitigado los efectos de las sequías, han diversificado las fuentes de ingresos, han mejorado la seguridad alimentaria y han reducido la pobreza consiguiendo fuentes de agua y plantando cultivos resistentes a sequías con el apoyo de Tearfund, el Departamento Británico para el Desarrollo Internacional (DFID, por sus siglas en inglés), Christian Aid y otros. Agro Acción Alemana ha trabajado con las comunidades kenianas para prevenir las sequías mediante métodos innovadores de recolección de agua de roca. Para mayor información sobre buenas prácticas en la reducción de riesgos y la reducción de la pobreza, muchas de las cuales incluyen la gestión de sequías, agua e inundaciones, refiérase al documento *Linking Disaster Risk Reduction and Poverty Reduction: Good Practices and Lessons Learned* (UNISDR, 2008a, www.unisdr.org/publications).

¿QUÉ *se debe hacer?*

5 prioridades

1. **Aplicar la reducción del riesgo de desastres en la adaptación al cambio climático y el desarrollo** a fin de proteger los medios de vida y las fuentes de alimentos de las familias y comunidades pobres.
2. **Brindar apoyo a los agricultores para que integren la evaluación de riesgos de sequía e inundaciones en su planificación agrícola y del uso del suelo**, y hacer que los cultivos agrícolas sean más resistentes a las sequías e inundaciones, utilizando mejor las estrategias y variedades de cultivo, diversificando los ingresos y recursos y gestionando los recursos hídricos.
3. **Mejorar el acceso de los agricultores a planes de seguro y buenas condiciones de crédito para poder mantener sus medios de sustento en caso de catástrofes**, por ejemplo mediante tasas de interés subsidiadas para invertir en la conservación del agua y del suelo, ampliando el acceso a los microseguros y al seguro social para protegerse contra amenazas que puedan destruir los cultivos y las fuentes de ingresos, y garantizando la igualdad de derechos entre hombres y mujeres en cuanto a derechos de propiedad y tenencia de tierras para que las mujeres puedan tener un mayor control de la producción agrícola y de los ingresos de la familia.
4. **Lograr una agricultura sostenible que preserve el medio ambiente gracias a una adecuada gestión de los recursos naturales**. Esto necesita que la investigación en la producción de alimentos se concentre en la resistencia a las sequías, en la adaptación al cambio climático y en el manejo sostenible de los suelos y de los recursos hídricos.
5. **Apoyar a los pobres de las zonas urbanas generando actividades para que sus ingresos sean más resistentes a las catástrofes**.

¿CÓMO *pueden generar cambios los parlamentarios?*

5 maneras posibles

- A. **Representar los intereses y las preocupaciones locales**
Crear una plataforma en el parlamento nacional sobre la reducción de riesgos para la erradicación de la pobreza y el hambre, con particular atención a las regiones vulnerables a sequías, inundaciones y tormentas.
- B. **Influir en el gasto nacional, las leyes y las políticas**
Trabajar en comisiones parlamentarias de agricultura, cambio climático y medio ambiente, y en comisiones sobre ayuda extranjera y desarrollo, para atender las preocupaciones en torno al riesgo de desastres y las consecuencias del cambio

climático, poniendo énfasis en la reducción de riesgos de sequías e inundaciones y en el financiamiento nacional para contratar un seguro contra riesgos de desastres y en la inversión en sistemas de alerta temprana. Realizar un trabajo intersectorial puede revelarse muy eficaz, cooperando activamente con las Plataformas Nacionales consolidadas o las Comisiones Nacionales para la reducción del riesgo de desastres.

C. **Convertirse en monitor y asesor competente**

Integrar la red de Parlamentarios para la reducción del riesgo de desastres y conocer mejor sus prioridades locales y regionales con el fin de abogar por programas sensibles al riesgo y pautas para la evaluación de proyectos, además de participar activamente en el seguimiento de programas nacionales sobre reducción de la pobreza, seguridad alimentaria y gestión de riesgos de sequías.

D. **Tener influencia sobre los donantes internacionales**

Incorporar métodos de reducción de riesgos en la reducción de la pobreza y el desarrollo de las comunidades, y fomentar buenas prácticas para obtener ayuda internacional para el desarrollo con miras a reducir la pobreza y afianzar la seguridad alimentaria de manera que tengan resiliencia ante los desastres. Hay mucho campo de acción en los puntos de entrada basados en el país, como trabajar con los donantes y los Equipos de País de las Naciones Unidas sobre los Documentos Estratégicos de Reducción de la Pobreza (DERP), los Marcos de Asistencia para el Desarrollo de las Naciones Unidas (UNDAF, por sus siglas en inglés) y los Programas de Acción de Adaptación Nacional (NAPA, por sus siglas en inglés).

E. **Concientizar**

Concientizar sobre los riesgos de desastres y las consecuencias del cambio climático en la población local mediante programas radiales, reuniones locales, periódicos y alianzas con organizaciones comunitarias y organizaciones no gubernamentales. Llevar los temas de la reducción de riesgos a las plataformas oficiales que tratan sobre la reducción de la pobreza, la seguridad alimentaria y el cambio climático y desarrollo como la Conferencia de las Partes sobre Cambio Climático, el Comité de Seguridad Alimentaria Mundial, las cumbres de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático y de los jefes de Estado de la Unión Africana, las redes de parlamentarios y la Asamblea General de las Naciones Unidas.

La 122a Asamblea de la Unión Interparlamentaria

Insta a los parlamentos a favorecer una voluntad política fuerte y a asignar los fondos presupuestarios necesarios para elaborar un marco jurídico nacional adecuado para asegurar una sinergia entre la reducción de los riesgos y la adaptación al cambio climático, y entre la reducción de los riesgos, la reducción de la pobreza y el desarrollo socioeconómico, a fin de proteger mejor los intereses de aquellos vulnerables a las catástrofes geológicas o climáticas.

Resolución adoptada por unanimidad por la 122a Asamblea de la UIP, en Bangkok, el 1 de abril de 2010

¿POR QUÉ

se necesita la reducción del riesgo de desastres para lograr la educación universal?

El objetivo de que todos los niños con la edad oficial para ingresar a la escuela primaria asistan a la escuela para 2015 representa “el proyecto de construcción más grande que se haya realizado hasta hoy” (Banco Mundial et al, 2009.) Sin embargo, los códigos de construcción para las escuelas no están brindando el nivel de protección adecuado para los niños. Aproximadamente mil millones de niños de 0 y 14 años viven en zonas con un alto o muy alto riesgo de terremotos. Si se logra la enseñanza primaria universal para los 20 países más vulnerables a terremotos, se pondrá en peligro a 34 millones más de niños, a menos que se construyan escuelas resistentes a los desastres (UNISDR, 2006).

Demasiadas escuelas están en peligro

- El terremoto de Haití de 2010 acabó con la vida de cerca de 1.300 maestros y 38.000 escolares, y destruyó o causó daños a más de 4.000 escuelas (UNICEF 2010).
- En 2008, el terremoto de Wenchuan, en Sichuan, China, produjo la muerte a más de 10.000 niños en sus salones de clase. Se estima que se destruyeron 7.000 salones de clase (Miyamoto 2008).
- El ciclón Sidr de Bangladesh de 2007 destruyó 496 escuelas y causó serios daños a 2.110 escuelas más. En 2006, el súper tifón Durián provocó daños por US\$20m a las escuelas en Filipinas, incluyendo el 90-100% de las escuelas en tres ciudades y el 50-60% de escuelas en dos otras ciudades (Banco Mundial/GFDRR et al, 2009).
- El terremoto de Cachemira en 2005 acabó con la vida de por lo menos 17.000 estudiantes de escuelas de Pakistán e hirió gravemente a otros 50.000, dejando discapacitados a muchos de ellos y a más de 300.000 niños damnificados. Además, 10.000 escuelas fueron destruidas y en algunos distritos el 80% de las escuelas quedaron devastadas (Banco Mundial/GFDRR et al, 2009).

El costo del logro de la educación primaria universal es alto, pero el derrumbe masivo de escuelas no conformes a las normas y construidas de manera deficiente tiene un costo mucho más alto. Dos tercios de los US\$6 mil millones anuales de los fondos del Banco Mundial destinados a la construcción de escuelas dentro del marco de su programa Educación para Todos/ODM2 *“es para reemplazar los salones de clase que están prácticamente cayéndose”* debido al escaso mantenimiento y la mala calidad de construcción (Banco Mundial et al, 2009).

La pobreza también hace que niñas y niños no vayan al colegio y salgan a trabajar, en hogares, en los campos, en las calles o incluso en las fábricas. A menudo las catástrofes ahondan la situación de denegación de la educación, especialmente en las poblaciones más pobres afectadas por sequías e inundaciones. Los desastres también trastornan la educación debido al desplazamiento masivo de familias y comunidades cuando no existen escuelas ni servicios básicos de educación. En algunos casos, las escuelas disponibles incluso son utilizadas como refugios temporales durante inundaciones y tormentas tropicales (por consiguiente, las escuelas cierran y se suspenden las clases). Las catástrofes constituyen un tremendo peligro para el logro de la educación primaria universal en la mayoría de los países propensos a desastres.

En escuelas inundadas la educación de los niños se deteriora. La persistente sequía a menudo provoca el desplazamiento de comunidades a zonas donde no hay escuelas.

Plan de Acción de Parlamentarios para que los Programas relativos a los Objetivos de Desarrollo del Milenio sean resilientes a desastres, aprobado en la Reunión Consultiva para Parlamentarios de África Occidental, en Dakar, el 2 de junio de 2010

¿QUÉ se debe hacer?

5 prioridades

1. **Hacer que las escuelas sean más seguras en caso de desastres**, garantizando que todas las escuelas nuevas sean resistentes a amenazas naturales y que todas las escuelas existentes hayan sido evaluadas en términos de riesgo en una encuesta nacional, y reforzadas si es necesario. Erradicar la corrupción en la construcción pública y privada, haciendo que la protección de las escuelas sea el punto de convergencia para que los códigos de construcción sean respetados a alto nivel. También es importante capacitar y dar incentivos a los constructores locales para que construyan en base a estándares resistentes a amenazas naturales.
2. **Enseñar la reducción del riesgo de desastres** en la escuela primaria como parte del plan de estudios nacional para que niños y maestros puedan protegerse de los desastres naturales sabiendo exactamente lo que deben hacer. Además, los niños pueden ser los primeros en educar a las familias y a las comunidades en las que viven sobre los riesgos de catástrofes.
3. **Garantizar que las escuelas en zonas de alto riesgo hayan desarrollado y ejecutado planes de preparación ante desastres y planes de contingencia**, de manera que los estudiantes puedan sobrevivir y continuar su educación después de ocurrido un desastre.

Se puede empezar implementando los Estándares Mínimos de la Red Interagencias para la educación en emergencias (INEE, por sus siglas en inglés).

4. **Aumentar la resiliencia ante los desastres de los niños más pobres y más vulnerables**, y movilizar recursos para reducir su vulnerabilidad física a los efectos de las catástrofes. Los programas de desarrollo y educación deberían llegar al enorme número de niños que trabajan, viven en las calles, son cabezas de familia o que están matriculados en la escuela pero que no asisten de forma regular.
5. **Continuar con las estrategias y programas de reducción de la pobreza que incluyan la resiliencia ante desastres**. De este modo, los padres pueden enviar a sus hijos a la escuela, en lugar de ponerlos a trabajar durante el periodo de recuperación posterior al desastre. Invertir en la reducción de riesgos puede incrementar los ingresos y preservar la seguridad alimentaria para las comunidades más pobres propensas a catástrofes (sobre el 'cómo', ver ODM1).

Buena práctica en seguridad escolar

Gobiernos, escuelas y ONG de todo el mundo están incluyendo la reducción del riesgo de desastres en los planes nacionales de estudio de las escuelas, enviando estudiantes 'embajadores del riesgo' a fin de trazar mapas de riesgo y educar a las comunidades, capacitando a maestros sobre la preparación ante desastres en las escuelas, y brindando orientación sobre construcción de escuelas seguras y reforzamiento de estructuras. Para mayor información sobre estas buenas prácticas ver Towards a Culture of Prevention: disaster risk reduction begins at school - good practices and lessons learned (UNISDR, 2006).

¿CÓMO pueden generar cambios los parlamentarios?

5 maneras posibles

- A. **Representar los intereses y las preocupaciones locales**
Llevar el tema de la seguridad escolar a debate en los parlamentos nacionales con el fin de garantizar una mayor asignación anual de recursos financieros para hacer escuelas más seguras en caso de desastres. Los debates parlamentarios pueden ser respaldados por las historias recogidas entre los electores acerca de sus experiencias y opiniones sobre las causas de los estándares inadecuados de construcción existentes en las escuelas.
- B. **Influir en el gasto nacional, las leyes y las políticas**
Presentar o promover leyes que garanticen que todas las escuelas nuevas sean construidas bajo estándares resistentes a amenazas naturales, y que las escuelas existentes sean evaluadas y reforzadas cuando lo requieran. La Comisión Parlamentaria sobre Ayuda Extranjera y Desarrollo debería garantizar que los fondos para la construcción de escuelas incluyan programas para el reforzamiento sostenible de estructuras a nivel local así como estándares de construcción resistentes a las amenazas naturales. La Comisión

Parlamentaria sobre Educación debería instar a los gobiernos a elaborar una política nacional que haga obligatoria desde la primaria la enseñanza de la reducción del riesgo de desastres en las escuelas. Integrar el conocimiento de la reducción de riesgos a través del sistema educativo constituye una solución a largo plazo para construir la resiliencia de las naciones y comunidades ante las catástrofes y el cambio climático.

C. **Convertirse en monitor y asesor competente**

Familiarizarse con las prioridades locales y nacionales en términos de seguridad escolar y enseñanza de la reducción de riesgos en las escuelas, en colaboración con expertos o especialistas como la Red Interagencias para la educación en emergencias. Las reuniones consultivas y los talleres temáticos han demostrado ser eficaces para aumentar los recursos de los parlamentarios en términos de conocimiento e información requeridos en su activa labor de seguimiento de los programas nacionales para la construcción de escuelas y en su apoyo a la investigación e innovación en materia de reforzamiento de estructuras y construcción más rentables.

D. **Tener influencia sobre los donantes internacionales**

Presentar métodos y técnicas de reducción de riesgos para integrar la reducción del riesgo de desastres en los planes de estudio de las escuelas, y garantizar que se construyan escuelas resistentes a amenazas naturales o que aquellas que no cumplan con las normas sean debidamente reforzadas. En particular, vincular el financiamiento del desarrollo de la educación con la garantía de que la infraestructura escolar cumple con las normas de construcción resistentes a amenazas naturales.

Trabajar en estrecha colaboración con organizaciones de base comunitaria y organizaciones no gubernamentales, con el apoyo de agencias de las Naciones Unidas presentes en el país y agencias donantes, con el fin de que esas iniciativas puedan ser incorporadas en la ayuda internacional para el desarrollo para la consecución de las metas de la educación primaria universal.

E. **Concientizar**

A nivel local, poner al descubierto las acciones de corrupción que dan como resultado construcciones de muy mala calidad y ocasionan pérdidas de vidas humanas. Llevar las historias locales a los medios de comunicación nacionales e internacionales y poner de relieve el peligro al que se exponen los niños en construcciones escolares vulnerables a desastres. A un nivel superior, llevar los problemas sobre reducción de riesgos a las plataformas temáticas oficiales que tratan sobre la Educación para Todos, como el Grupo de Alto Nivel organizado por la UNESCO.

¿POR QUÉ *la igualdad de género necesita la reducción del riesgo de desastres?*

Los desastres no afectan por igual a los hombres y a las mujeres. Los desastres hacen retroceder el progreso que las mujeres hayan podido alcanzar en términos de igualdad con los hombres, ya que en promedio ellas son las más afectadas. El acceso desigual a los bienes, la educación, el conocimiento y al poder priva a las mujeres de los recursos y la capacidad para protegerse ellas mismas, a sus hijos y a sus bienes de los desastres. La planificación nacional para el socorro y la recuperación en caso de desastres a menudo excluye consideraciones de vulnerabilidad y riesgos basados en el género, a pesar de que las mujeres de los países en desarrollo cargan con la mayor responsabilidad en la gestión de los recursos de la familia. El efecto negativo de la pobreza y las catástrofes en la educación es mayor para las niñas que para los niños. Desastres como las sequías con frecuencia ayudan a que las familias pobres y que están en camino de serlo se vean forzadas a sacar a sus hijas del colegio para que puedan ayudar en el trabajo de mantenimiento del hogar (UNISDR et al, 2009).

En las comunidades más vulnerables, las mujeres ocupan un lugar estratégico para canalizar el desarrollo sostenible mediante la reducción del riesgo de desastres, ya que generalmente son responsables de conseguir alimentos, agua y luz en muchos lugares, y son quienes gestionan los recursos naturales y son las guardianas del conocimiento del medio ambiente. Los ingresos de las mujeres, las fuentes de alimentos en emergencias, sus pertenencias y sus ahorros a menudo son un respaldo para las comunidades que luchan para salir adelante cuando los hombres ya no tienen ingresos provenientes de un trabajo formal debido al surgimiento de desastres.

El empoderamiento de la mujer en reducción del riesgo de desastres consolida las inversiones en igualdad de género en el desarrollo tanto a nivel nacional como local. Fortaleciendo el conocimiento y la capacidad de las mujeres para lograr la resiliencia ante los desastres dentro de la comunidad no sólo disminuirá las pérdidas en inversiones para el desarrollo sino que también contribuirá a acelerar el proceso de desarrollo, principalmente en el campo de la agricultura, la adaptación al cambio climático, la gestión de recursos hídricos y la seguridad alimentaria de la comunidad (UNISDR et al, 2009).

Las mujeres en África Occidental cumplen un papel importante en la seguridad alimentaria de sus familias. Los desastres aumentan su estrés y carga de trabajo, privándolas de tiempo para atender las necesidades de la familia y haciendo que las niñas dejen de asistir a la escuela para ayudar en el hogar.

Plan de Acción de Parlamentarios para que los Programas relativos a los Objetivos de Desarrollo del Milenio sean resilientes a desastres. Aprobado en la Reunión Consultiva para Parlamentarios de África Occidental, en Dakar, el 2 de junio de 2010

¿QUÉ se debe hacer?

5 prioridades

1. **Integrar la reducción del riesgo de desastres en las acciones de desarrollo enfocadas en la mujer.** Las iniciativas, políticas o leyes sobre el desarrollo de la mujer deberían de incluir la reducción del riesgo de desastres, especialmente cuando se trata del manejo del agua, la agricultura, la gestión de los recursos naturales, la reducción de la pobreza, la educación y el liderazgo.
2. **Incluir las necesidades y preocupaciones de las mujeres en la extensa agenda de desarrollo de la comunidad en zonas propensas a desastres. Los gobiernos deberían hacer más por** fomentar la participación y el liderazgo de la mujer en la reducción del riesgo de desastres y por incluir las perspectivas y conocimientos de las mujeres y las niñas en la evaluación de riesgos de desastres, la planificación de la gestión de desastres y la preparación frente a desastres.
3. **Hacer que las políticas y programas existentes de reducción de riesgos sean sensibles al tema de género.** Se necesita hacer más para mejorar la resiliencia de las mujeres pobres a las catástrofes, para aprovechar las capacidades de las mujeres y para fomentar la participación femenina en el proceso de formulación de políticas y la toma de decisiones en la construcción de resiliencia ante los desastres y al cambio climático a nivel nacional.
4. **Asegurarse de que las familias vulnerables a los desastres puedan pagar la educación de sus hijas.** En las comunidades rurales pobres propensas a las sequías y vulnerables a los efectos del cambio climático, los esfuerzos deberían enfocarse en medidas como la diversificación de los ingresos, la construcción de resiliencia ante las sequías, la micro-agricultura y el microseguro, para que los hombres y las mujeres pobres puedan seguir dando prioridad a la educación de sus hijas (sobre el 'cómo', ver ODM1 y ODM2).

- Promover la participación y liderazgo de las niñas en la enseñanza de riesgos de desastres mediante proyectos de aprendizaje y desarrollo de la comunidad basados en las escuelas.** Esto debería formar parte de los planes de estudio nacionales (sobre el cómo, ver ODM2).

Buenas prácticas en la reducción del riesgo de desastres para la igualdad de género

En Jamaica, los hogares dirigidos por mujeres están aprendiendo técnicas de mapeo de riesgos y construcción con el fin de proteger sus casas de huracanes (CRDC). En India, los grupos de autoayuda de mujeres están enseñando a nadar a los niños y están organizando actividades de preparación frente a desastres en la comunidad (Caritas India). Para mayor información sobre estudios de casos de liderazgo y participación de mujeres en la reducción del riesgo de desastres para el desarrollo, ver *Gender perspective: working together for disaster risk reduction* (UNISDR, 2007) y *Gender perspectives: integrating disaster risk reduction into climate change adaptation* (UNISDR, 2008, www.unisdr.org/publications).

¿CÓMO pueden generar cambios los parlamentarios?

5 maneras posibles

- Representar los intereses y las preocupaciones locales**
Aprender más de las experiencias de las mujeres locales. Esto incluye una mejor comprensión de sus vulnerabilidades, fortalezas, conocimientos y perspectivas a través de discusiones y recopilación de buenas prácticas, en colaboración con organizaciones de base comunitaria. Se deberían realizar esfuerzos de carácter oficial con el fin de evaluar la contribución de la mujer en la construcción de resiliencia ante los desastres y luego promover su implementación.
- Influir en el gasto nacional, las leyes y las políticas**
Legislar sobre la incorporación de la reducción de riesgos con consideraciones de género en los presupuestos de desarrollo y en el trabajo actual sobre reducción de riesgos. Tanto las políticas como las leyes nacionales deberían favorecer el empoderamiento y liderazgo de la mujer en la reducción de riesgos y el desarrollo de la comunidad. Asimismo, deberían fomentar la participación de las niñas en la educación sobre reducción de riesgos, con el apoyo activo de las comisiones parlamentarias para los sectores de desarrollo, con el apoyo de los ministerios responsables de las cuestiones de género y educación, de conformidad con los acuerdos internacionales, como el CEDAW, la Declaración de Beijing, y la ley nacional sobre derechos humanos, y las políticas locales.

C. Convertirse en monitor y asesor competente

Participar en redes de expertos, como la Red de Género y Desastres, con miras a compartir experiencias y adquirir conocimientos, y asociarse con ellos para llevar a cabo talleres sobre la creación de capacidad para trabajadores gubernamentales y parlamentarios. Para comenzar, se pueden utilizar a título referencial las políticas y lineamientos prácticos publicados conjuntamente por el PNUD, la UICN y la UNISDR en 2009 cuyo objetivo es incluir el tema de género en la reducción del riesgo de desastres para incorporar las perspectivas de género en la capacitación y los programas de reducción de riesgos.

D. Tener influencia sobre los donantes internacionales

Exigir que los fondos, programas y monitoreo de los ODM estén ligados a indicadores del efecto de las catástrofes que especifiquen el género. Utilizar los problemas de la reducción de riesgos relacionados con este ODM para influenciar las negociaciones sobre la financiación de la asistencia internacional para el desarrollo destinado a la reducción de la pobreza y la educación resilientes a desastres.

E. Concientizar

Promocionar la labor, las responsabilidades y el potencial de las mujeres en el desarrollo de la resiliencia ante desastres de la comunidad, y hacer campaña a través de los medios de comunicación locales, nacionales e incluso internacionales contra la injusticia y la pobreza basadas en el género y la falta de consideraciones de género en la reducción de riesgos. Además, formar alianzas con organizaciones orientadas a temas de género, desastres y desarrollo sería una acción muy eficaz. Cuando sea posible, llevar los asuntos relacionados con la reducción de riesgos a los foros nacionales y globales reconocidos y prestigiosos que ya se ocupan de temas de desigualdad de género en el desarrollo, incluyendo la reducción de riesgos de desastres, como el ECOSOC y la Comisión de las Naciones Unidas sobre el estatus de la Mujer.

ODM 4, 5 & 6

Reducir la mortalidad infantil, mejorar la salud materna y combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades

¿POR QUÉ *la salud materna y la erradicación de las enfermedades graves requieren la reducción del riesgo de desastres?*

Se debe reducir una serie de riesgos de desastres para poder reducir la mortalidad infantil, mejorar la salud materna y combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades. Las enfermedades que causan el grueso de la mortalidad infantil son atribuibles en gran medida a la desnutrición, la falta de agua potable y saneamiento, y a las intervenciones médicas insuficientes (Bryce et al, 2005), mientras que una condición básica para mejorar la salud materna y reducir la mortalidad materna es el acceso a atención médica profesional (UNDESA, 2008). La lucha contra el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades de importancia también depende del acceso a agua apta para el consumo, del saneamiento, de sólidos sistemas de salud pública y del acceso a educación sobre salud reproductiva.

La infraestructura sanitaria está en peligro

El hospital más caro es aquel que funciona mal. La destrucción y daños ocasionados a las instalaciones sanitarias, al material que contienen y a la infraestructura por sí solos representan pérdidas significativas en inversiones para el desarrollo.

El costo de las pérdidas en el sector salud en el terremoto de Cachemira de 2005 fue equivalente a cerca del 60% del presupuesto nacional asignado a la salud para todo Pakistán (UNISDR et al, 2008). En 2009, el tifón Pepeng devastó 30 hospitales y 100 centros de salud en Filipinas (UNISDR 2008). Los hospitales, los centros de atención primaria, y otras instalaciones sanitarias son primordiales para la recuperación sostenible ante desastres y para alcanzar metas de desarrollo enfocadas en la salud.

Por lo general, el equipo y las existencias de medicamentos son lo más caro de una instalación sanitaria y, por lo tanto, su destrucción, incluso si los edificios se mantienen aún en pie, puede paralizar los esfuerzos de control de enfermedades, como los programas de inmunización contra la neumonía infantil.

Las catástrofes relacionadas con el clima no sólo afectaron a los hospitales, las instalaciones sanitarias o los centros médicos esenciales, sino que también aumentaron el riesgo de enfermedades como el paludismo y el cólera.

Plan de Acción de Parlamentarios para que los Programas relativos a los Objetivos de Desarrollo del Milenio sean resilientes a desastres. Aprobado en la Reunión Consultiva para Parlamentarios de África Occidental, en Dakar, el 2 de junio de 2010

Trabajadores calificados en salud pública y salud materna corren peligro

Profesionales sanitarios calificados, especialmente aquellos que trabajan más allá del alcance de la comunidad son esenciales para aminorar las cifras de mortalidad materna y mejorar la salud materna y reproductiva. Sin embargo, las vidas de los trabajadores de salud están en peligro debido al crecimiento de la infraestructura sanitaria que no respeta los estándares de construcción resistentes a amenazas. Muchas veces, los centros de atención primaria y el personal sanitario de la comunidad, que dispensan la mayor parte de la atención médica, están incluso menos protegidos que los hospitales.

El tsunami del Océano Indico del 2004 destruyó el 61% de las instalaciones sanitarias en la provincia de Aceh, en el norte (de Sumatra), y cerca del 7% de sus trabajadores de salud perdieron la vida. Hasta un 30% de las parteras de la región murieron o dejaron de ejercer, causando crisis en la salud pública en una región donde el 80-90% de la asistencia materna y neonatal la realizan las parteras. Se ha necesitado una fuerte inversión para la recuperación del sistema de salud materna (IBI/JHPIEGO, 2005).

El agua y el saneamiento están en peligro

Los sistemas de agua y saneamiento existentes están en peligro de destrucción si no están contruidos en base a estándares resistentes a las amenazas naturales. El crecimiento de la infraestructura de abastecimiento de agua y saneamiento de muy mala calidad puede hacer que las comunidades y los países no puedan alcanzar los ODM ya que no son resilientes a desastres y por consiguiente pueden ser deteriorados o destruidos por una catástrofe. Los sistemas sanitarios que hacen frente a los desastres mayormente utilizan esta crítica infraestructura. Un número mucho mayor que el número de damnificados que inicialmente sufrieron daños debido a catástrofes sufrirá las consecuencias de la falta de agua potable y saneamiento:

- El número de personas que necesitó amparo tras el terremoto de Cachemira en 2005 fue de aproximadamente 700,000, pero debido a los daños ocasionados a las infraestructuras de abastecimiento de agua y saneamiento se necesitó suministrar agua potable segura y adecuadas condiciones de higiene a más de 1,7 millón de personas. (OMS/OPS et al, 2006).
- Tras el huracán Mitch de 1998, las principales causas que desencadenaron los primeros brotes de enfermedades gastrointestinales fueron los servicios de saneamiento atestados de gente y la disponibilidad limitada de agua (OMS/OPS et al, 2006). Por cierto, este tipo de brotes de enfermedades originadas por el agua ocurren con frecuencia en los países en desarrollo después de inundaciones y tormentas.

La nutrición y la seguridad alimentaria están en peligro

Las mujeres, los niños y los pobres son propensos a un mayor riesgo de malnutrición y a contraer enfermedades, debido a los crecientes efectos de las sequías, inundaciones y tormentas en su seguridad alimentaria, particularmente en África Meridional y en el Sur de Asia. La desnutrición es una causa subyacente del 53% de las muertes de niños menores de cinco años (Bryce et al, 2005).

Las mujeres son más propensas que los hombres a la malnutrición, a ser más pobres, a tener menos movilidad, a estar menos preparadas, y, por ende, están más propensas a sufrir o incluso a morir como consecuencia de amenazas naturales. Al igual que los niños pequeños, las mujeres embarazadas tienen menor movilidad y son más vulnerables. Por lo general, las mujeres embarazadas y los niños pequeños son altamente vulnerables a los diversos efectos provocados por las amenazas naturales.

Proteger las instalaciones sanitarias es rentable

La introducción desde el diseño inicial, de normas integrales de protección de desastres contra terremotos y fenómenos meteorológicos en la gran mayoría de las instalaciones sanitarias nuevas sólo incrementaría en un 4% el costo (OMS/OPS, 2003).

El reforzamiento de los elementos no estructurales de las instalaciones sanitarias en la mayoría de los casos sólo representa cerca del 1% del total de costos, mientras que algunas veces éste logra proteger hasta el 90% del valor de un hospital (UNISDR et al, 2008, OMS & NSET, Katmandú, abril de 2004).

¿QUÉ *se debe hacer?*

5 prioridades

1. **Todos los hospitales e instalaciones sanitarias nuevas necesitan ser resistentes a las amenazas naturales, y las instalaciones sanitarias existentes deben ser evaluadas y reforzadas si es necesario. Los gobiernos deberían** tomar a los hospitales como el punto de convergencia para acabar con la corrupción en la construcción pública y privada para que los códigos de construcción sean cumplidos a alto nivel. Los pequeños centros de atención médica primaria deben ser específicamente incluidos en estos estándares. Capacitar y dar incentivos a los constructores locales para que respeten las normas de construcción resistentes a desastres, incluido el reforzamiento de las instalaciones sanitarias existentes. Realizar evaluaciones de riesgo y dictar leyes fomentando la construcción resiliente a desastres.
2. **Capacitar y entrenar a los trabajadores de salud materno-infantil y salud primaria y al personal sanitario de los hospitales sobre la preparación ante los desastres.** En muchas comunidades, una alta proporción de profesionales sanitarios en cuidado materno-infantil y salud reproductiva no ejercen en centros de salud y tienen poca capacidad para reducir sus riesgos, proteger su equipo y estar preparados ante la eventualidad de desastres.
3. **Garantizar un abastecimiento de agua seguro y resistente a amenazas naturales.** Los países deberían construir toda nueva infraestructura de agua y saneamiento con normas que sean resistentes a los desastres, y evaluar y reforzar la infraestructura existente. Esta acción debería estar respaldada por planes de preparación frente a desastres y planes de contingencia que puedan ser aplicados en cualquier momento en todo el sector. Integrando la reducción del riesgo de sequías y el trabajo realizado hacia el logro de los ODM para aumentar las fuentes mejoradas de agua apta para el consumo, como los pozos y manantiales protegidos y el almacenamiento eficaz de agua de lluvia, se puede contribuir a mejorar los servicios de agua y saneamiento en las zonas rurales más desfavorecidas (leer más sobre el 'cómo' en ODM1 y ODM7).
4. **Reducir la pobreza y el hambre en zonas rurales propensas a las sequías a través de una labor de reducción de riesgos de sequías** enfocada en la gestión de cultivos, el manejo del agua y la diversificación de los ingresos. Esto podría aminorar la migración hacia los barrios marginales de las ciudades (leer más sobre el 'cómo' en ODM1 y ODM3).
5. **Incrementar la preparación ante desastres y las capacidades de reducción de riesgos de las mujeres** a través de una educación que contemple cuestiones de género y el liderazgo de las mujeres en la comunidad (leer más sobre el 'cómo' en ODM2 y ODM3).

Buenas prácticas en la seguridad hospitalaria

Granada, propensa a huracanes, ha reforzado sus instalaciones para el cuidado de ancianos, usando los servicios de un ‘especialista en inspecciones’ para que controle las instalaciones. Nepal, propenso a terremotos, está llevando a cabo entrenamientos sobre la preparación ante los desastres. México está aplicando el Índice de Seguridad Hospitalaria de la OMS/OPS. En Pakistán, la agencia nacional de reconstrucción tras el terremoto está comprobando que todos los hospitales nuevos sean construidos bajo estándares de construcción resistentes a catástrofes. Para mayor información sobre estas buenas prácticas, ver <http://safehospitals.info>.

¿CÓMO pueden generar cambios los parlamentarios?

5 maneras posibles

- A. **Representar los intereses y las preocupaciones locales**
Conocer mejor a aquellos que son más vulnerables a la mortalidad infantil, la salud materna deficiente, la mortalidad materna y las enfermedades graves, y facilitar la inclusión de la reducción del riesgo de desastres en el trabajo realizado en los sectores de salud, agua y saneamiento en las comunidades más necesitadas. Trabajar en colaboración con organizaciones de base comunitaria y los gobiernos locales.
- B. **Influir en el gasto nacional, las leyes y las políticas**
Promover leyes que favorezcan la creación de hospitales e instalaciones sanitarias seguras ante los desastres, en cumplimiento de las directrices de la Organización Mundial de la Salud. Es necesario que los parlamentarios trabajen en sus comisiones de salud, desarrollo y gestión de desastres para poner en ejecución los planes de contingencia posteriores al desastre monitoreados a nivel nacional, enfocados en prevenir o contener rápidamente la propagación de enfermedades transmitidas por el agua, y en proteger la salud y las instalaciones de abastecimiento de agua y saneamiento.
- C. **Convertirse en monitor y asesor competente**
Ganar conocimientos y experiencia a través de la red de Salud y Reducción del Riesgo de Desastres (OMS-OPS/UNISDR), WASH, y la red de Género y Desastres, entre otros, para poder abogar y defender los intereses entre parlamentarios y representantes del gobierno. Con un buen conocimiento del tema, los parlamentarios pueden desempeñar un papel activo en el seguimiento de programas nacionales de salud y construcción de infraestructuras de agua y saneamiento.
- D. **Tener influencia sobre los donantes internacionales**
Fomentar métodos y técnicas de reducción de riesgos usados en los sectores de salud, agua y saneamiento y recopilar buenas prácticas en diferentes comunidades en colaboración con organizaciones de base comunitaria, agencias de las Naciones Unidas basadas en el país y agencias donantes. Basados en historias exitosas recogidas,

los parlamentarios deberían hacer presión para que la asistencia internacional para el desarrollo esté orientada a la salud – vinculando especialmente la financiación de la salud con los requerimientos de que la infraestructura sanitaria, agua y saneamiento cumplan con los estándares de construcción resistentes a amenazas naturales.

E. Concientizar

Congregar a los medios de comunicación locales y nacionales para defender la causa de salvar los hospitales (incluyendo las instalaciones para el cuidado de ancianos y los centros de atención médica primaria), y otras infraestructuras esenciales. Cuando los hospitales y las instalaciones de atención sanitaria se derrumban durante una catástrofe, y los sistemas sanitarios son incapaces de hacer frente al aumento de la demanda de atención médica y servicios después de los desastres, esto puede tener un tremendo efecto negativo para los líderes políticos. Llevar los asuntos relacionados con la reducción de riesgos a los foros nacionales y globales reconocidos y prestigiosos que ya abordan temas de salud y desarrollo, mortalidad infantil, salud materna, y agua y saneamiento, como el Foro Mundial de la Salud y el Foro Mundial del Agua.

¿POR QUÉ *la sostenibilidad del medio ambiente necesita la reducción del riesgo de desastres?*

Biodiversidad y protección ambiental

La reducción del riesgo de desastres es un componente primordial de la adaptación al cambio climático. También es uno de los mejores vínculos de los programas de desarrollo humano de los movimientos de gestión de recursos ambientales y biodiversidad. Los desastres como los deslizamientos de tierra causados por la deforestación nos recuerdan que nuestra propia seguridad depende considerablemente de una protección ambiental con sentido común. Preservar la biodiversidad, los pastizales, los bosques, los humedales costeros, los arrecifes y las dunas constituye un elemento importante en la protección de los emplazamientos humanos contra las sequías, la desertificación, los deslizamientos de tierra, las inundaciones, el aumento del nivel del mar y las tormentas, que, según las previsiones, se incrementarán debido al cambio climático (PNUMA & UNISDR, 2006).

Agua: Garantizar el acceso a agua potable necesita hoy más que nunca las medidas de reducción del riesgo de desastres. La degradación del medio ambiente y el cambio climático están contribuyendo mutuamente a la agravación de las sequías. El Foro Económico Mundial (WEF) prevé que los 2,8 mil millones de personas que viven actualmente en zonas con mucho estrés a causa del agua, pasarán a ser 3,9 mil millones de aquí al año 2030, para cuando la escasez de agua podría aminorar significativamente las cosechas a nivel mundial (WEF, 2009.) El Informe sobre el Desarrollo de los Recursos Hídricos en el Mundo indica que las carencias ya están empezando a limitar el crecimiento económico en regiones tan diversas como California, China, Australia, India e Indonesia (UNESCO, 2009.) La reducción del riesgo de desastres es crucial para proteger las fuentes de agua y la agricultura, impidiendo así la desertificación y mejorando la resiliencia a las sequías (ver ODM4-6).

Habitantes de barrios marginales: Es imperativo reducir las vulnerabilidades a los desastres de las personas que viven en barrios marginales para poder mejorar sus condiciones de vida de manera sostenible. Los habitantes de los barrios marginales, sus viviendas y sus entornos geográficos están entre los más vulnerables a terremotos, deslizamientos de tierra, inundaciones y tormentas, y al surgimiento de enfermedades que éstos traen como consecuencia. Toda la inversión realizada para mejorar sus medios de subsistencia puede ser muy fácilmente destruida. La migración hacia las ciudades a causa de

catástrofes así como los daños que éstos provocan en la infraestructura urbana aumenta el número de habitantes de barrios marginales que no tienen acceso a servicios básicos (DFID, 2004).

Más del 70% de las muertes por inundaciones registradas en las inundaciones en Mozambique en 2000 ocurrieron en zonas urbanas. El barrio marginal Luis Cabral de la capital Maputo fue íntegramente destruido y los servicios de agua y saneamiento quedaron interrumpidos ocasionando brotes de disentería y cólera. Ese año, en el África Subsahariana, el 71,8% de la población urbana vivía en barrios marginales (Ramin, 2009).

¿QUÉ *se debe hacer?*

5 prioridades

1. **Valerse de argumentos sobre la reducción de riesgos y la adaptación al cambio climático para fomentar una mejor gestión medioambiental.** Se debe priorizar el mantenimiento y regeneración de las zonas naturales de amortiguación de inundaciones, sequías, desertificación, deslizamientos de terreno y tormentas, y la reforestación a gran escala, y la regeneración de humedales en las zonas más vulnerables y con mayor degradación del medio ambiente. Los fondos y las políticas se deben focalizar en la biodiversidad y la sostenibilidad ambiental, llevando a cabo acciones de reducción del riesgo de desastres caracterizándolas como acciones de adaptación al cambio climático.
2. **Incrementar la resiliencia a sequías en las zonas rurales.** Para crear resiliencia a las sequías es necesario limitar la degradación del medio ambiente, mejorar el manejo del agua, introducir cultivos y métodos de cultivo resistentes a sequías y microseguros en zonas propensas a las sequías. Esto protegerá los medios de sustento y el medio ambiente, además de disminuir la migración hacia barrios marginales urbanos (ver más sobre el 'cómo' en ODM1).
3. **Pilotear y probar los resultados de las buenas prácticas en reducción de riesgos de desastres para los habitantes de barrios marginales urbanos,** mediante alianzas dirigidas por los gobiernos locales para la remodelación urbana, como la Iniciativa sobre Terremotos y Megaciudades: alianzas en megaciudades. La reducción del riesgo de desastre puede servir de punto de entrada para la reducción de la pobreza, la educación, la salud pública e iniciativas de género dirigidas a los habitantes de barrios marginales.
4. **Incorporar la gestión de la reducción de riesgos en el desarrollo urbano,** enfocada principalmente en la planificación territorial, la construcción y el agua y saneamiento. El uso del suelo sensible al riesgo de desastres, la planificación urbanística, la construcción segura y las infraestructuras sólidas no sólo contribuirán en el manejo del agua sino que también protegerán la vida, los bienes y los medios de subsistencia de los habitantes de los barrios marginales y, de ese modo, beneficiarán a ciudades enteras.

5. **Evaluar y, si es necesario, reforzar las infraestructuras de agua y desagüe con el fin de hacerlas más resistentes** a terremotos, deslizamientos de tierra e inundaciones principalmente.

Buena práctica en la reducción de la deforestación

Mujeres de Mali de la región de Sahel vulnerable a sequías han estado disminuyendo la deforestación y la desertificación dejando de lado su comercio tradicional de tala de árboles y orientándose a fuentes agrícolas de ingreso sostenibles y más cualificadas. Restringir la tala de árboles contribuye a reducir la desertificación y el riesgo de sequías y deslizamientos de tierra. El proyecto ha sido ejecutado por la organización Mali-Folkcenter Nyetaa, con el apoyo del gobierno finlandés.

Otros ejemplos de buenas prácticas en la reducción de riesgos para la adaptación al cambio climático y la gestión de recursos naturales se encuentran en Briefing Note 2: Adaptation to climate change by reducing disaster risks: country practices and lessons (UNISDR, 2009a), y en Gender Perspectives: Integrating Disaster Risk Reduction into Climate Change Adaptation (UNISDR, 2008, www.unisdr.org/publications).

¿CÓMO pueden generar cambios los parlamentarios?

5 maneras posibles

A. Representar los intereses y las preocupaciones locales

Conocer las experiencias de los ciudadanos de las zonas propensas a sequías, de las zonas aluviales costeras y, en particular, de los pobres de las zonas urbanas, a quienes a menudo no se toma en cuenta ni se les representa oficialmente. Familiarizarse con los efectos que el desarrollo sin planificación o con una planificación deficiente producen en el medio ambiente, y cómo esto agrava el impacto de los desastres para los más desfavorecidos.

B. Influir en el gasto nacional, las leyes y las políticas

Instar a los ministerios responsables del medio ambiente, agua y cambio climático a invertir en la gestión ambiental en zonas rurales para la prevención de sequías y la restauración del medio ambiente en las zonas costeras con miras a la prevención de inundaciones. Estimular a los gobiernos locales, los departamentos de planificación y los servicios públicos para que hagan cumplir la planificación sensible a riesgos de desastres y los estándares de construcción resistentes a amenazas naturales.

C. Convertirse en monitor y asesor competente

Asociarse con redes y organizaciones de expertos a fin de compartir conocimientos y experiencias en torno a la reducción de riesgos, la adaptación al cambio climático y la gestión de los recursos naturales y el medio ambiente, como la Unión

Internacional para la Conservación de la Naturaleza. Colaborar también con especialistas de las zonas urbanas en reducción de riesgos de desastres como la Iniciativa sobre Terremotos y Megaciudades: proyecto para megaciudades.

D. Tener influencia sobre los donantes internacionales

Enfocar bien las exigencias de la reducción de riesgos de desastres en las negociaciones de los compromisos en materia de adaptación al cambio climático.

E. Concientizar

Existe una serie de plataformas desde las que se puede abogar públicamente por los temas que se interrelacionan en el ODM7, por ejemplo:

- Insistir sobre la necesidad de abordar la adaptación al cambio climático a través de la reducción del riesgo de desastres,
- Abogar por el derecho al agua, y concentrarse en promover el desarrollo que trata de mitigar los efectos de las sequías y aborda el tema de la sostenibilidad del medio ambiente,
- Abogar por el mantenimiento y la regeneración de los manglares que salvan vidas y los humedales costeros en regiones propensas a ciclones y huracanes,
- Defender los intereses de los pobres de las zonas urbanas que no están representados, haciendo presión para que se reconozcan sus derechos a obtener la misma protección en caso de catástrofes y, de ser necesario, propiciar su derecho al voto o su representación ante las autoridades locales.

Nosotros los parlamentarios revisaremos nuestras leyes y legislaciones relativas a la adaptación al cambio climático, el medio ambiente y los desastres para asegurarnos que éstas son complementarias entre sí y tomaremos las medidas necesarias a fin de promover sinergias entre la adaptación al cambio climático y la reducción del riesgo de desastres.

Plan de Acción de los Parlamentarios para que los Programas relativos a los Objetivos de Desarrollo del Milenio sean resilientes a desastres, aprobado en la Reunión Consultiva para Parlamentarios de África Occidental, en Dakar, el 2 de junio de 2010

ODM 8

Fomentar una alianza mundial para el desarrollo

.....

¿POR QUÉ *la alianza mundial para el desarrollo necesita la gestión de riesgos de desastres?*

Las inversiones en reducción de riesgos de desastres representan la mejor oferta en tiempos en los que se necesita mucha más ayuda exterior para el desarrollo a fin de alcanzar los ODM. El Banco Mundial ha estimado que por cada dólar invertido en reducción de riesgos, a la larga se economizan entre cuatro y siete dólares. En Perú, la incorporación de la reducción de riesgos en las inversiones de desarrollo ha hecho posible alcanzar una relación costo-beneficio de 1:37 (UNISDR 2009).

Las alianzas sofisticadas hoy en día pueden congregar a representantes del gobierno, de organizaciones no gubernamentales y del sector privado, y también a representantes de los beneficiarios u otros grupos, como las organizaciones confesionales, que trabajan juntos por la atenuación de los riesgos de catástrofes a lo largo de toda la sociedad.

Las inversiones destinadas al desarrollo que no incluyen la gestión de riesgos de desastres son comparables a adquisiciones costosas que no tienen seguro. Los riesgos de que la ayuda sea desaprovechada no incentivan las inversiones. La reducción del riesgo de desastres puede hacer que el incremento en los presupuestos sea la opción más segura tanto para los donantes como para los países beneficiarios.

Las alianzas internacionales exitosas con frecuencia se benefician de las competencias y conocimientos especiales de los países en desarrollo, cuyas soluciones a menudo son más fáciles y menos costosas de aplicar.

¿QUÉ se debe hacer?

5 prioridades

1. **Aprovechar la tendencia política a favor de la adaptación al cambio climático para lograr los objetivos internacionales vinculantes sobre la reducción de riesgos de desastres**, usando los objetivos de la adaptación al cambio climático ya estipulados en los acuerdos de la Convención Marco sobre el Cambio Climático.
2. **Dirigir la ayuda al desarrollo directa y multilateral hacia inversiones destinadas a mitigar los riesgos de catástrofes** con el fin de obtener la mejor rentabilidad por cada dólar invertido en desarrollo.
3. **Movilizar las alianzas en general que reúnen a muchos sectores, a países en desarrollo y desarrollados por igual**, recabando su apoyo político para lograr un enfoque proactivo de la gestión de riesgos para el desarrollo nacional y las alianzas de ayuda internacional. Prestar especial atención a la creación de capacidad y a la transferencia de conocimientos a través de los acuerdos de cooperación Sur-Sur.
4. **Transferir tecnología de los gobiernos y empresas privadas a los países y comunidades desfavorecidas** con el propósito de apoyar en la implementación de los mejores sistemas de alerta temprana y métodos de construcción resistentes a desastres, y otras soluciones innovadoras de bajo costo.
5. **Iniciar diálogos entre los países desarrollados y los países menos desarrollados sobre canjes de deuda para invertir en la reducción de riesgos.**

La 112a Asamblea de la Unión Interparlamentaria

Reconoce la importancia que reviste la cooperación internacional, la solidaridad y la creación de alianzas, así como la buena gobernanza en todos los niveles, en el fortalecimiento de las actividades de reducción de desastres.

Resolución aprobada por unanimidad por la 112a Asamblea, en Manila, el 8 de abril de 2005

¿CÓMO pueden generar cambios los parlamentarios?

5 maneras posibles

A. Representar los intereses y las preocupaciones locales

Garantizar el apoyo necesario para la creación de capacidades locales requeridas para alcanzar los ODM, propiciando la cooperación Sur-Sur y Sur-Norte a través de las redes regionales y globales existentes y las Asambleas.

B. Influir en el gasto nacional, las leyes y las políticas

Influir en las posturas que adoptan los países en el desarrollo o en las enmiendas de las convenciones globales en cuanto a temas que necesitan una cooperación a nivel mundial como sucede con los ODM, el desarrollo sostenible, el cambio climático y la atenuación de riesgos de desastres, persuadiendo a los funcionarios gubernamentales de alto nivel y haciendo partícipes a las asambleas y redes parlamentarias de los países en desarrollo y desarrollados.

C. Convertirse en monitor y asesor competente

Comprometerse activamente en cuestiones de desarrollo donde problemas globales necesitan soluciones globales, colaborando con organizaciones involucradas en estos temas y a través de foros y redes de parlamentarios de cooperación Sur-Sur y Sur-Norte.

D. Tener influencia sobre los donantes internacionales

Entablar o concertar el diálogo entre los parlamentarios de países en desarrollo y países desarrollados y crear redes sostenibles con parlamentarios de países desarrollados para avanzar hacia el logro de que las iniciativas relacionadas con los ODM sean resistentes a desastres.

E. Concientizar

Fomentar el uso compartido de la información y sensibilizar a los colegas parlamentarios sobre los vínculos que existen entre la reducción de riesgos, el desarrollo, el cambio climático y los ODM, e incitar a los colegas parlamentarios a formar parte de partidos nacionales que intervienen en las negociaciones sobre cambio climático para abogar por la necesidad de alcanzar los ODM de manera que se incluya la resiliencia a desastres y la adaptación al cambio climático.

No podemos alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio sin abordar el tema de la vulnerabilidad a los desastres, los riesgos y las consecuencias del cambio climático. La reducción del riesgo de desastres debería ser parte integrante y esencial de nuestras estrategias y programas, con el fin de evitar la creación de más riesgos de desastres y los efectos del cambio climático en el proceso de desarrollo.

Plan de Acción de los Parlamentarios para que los Programas relativos a los Objetivos de Desarrollo del Milenio sean resilientes a desastres, aprobado en la Reunión Consultiva para Parlamentarios de África Occidental, en Dakar, el 2 de junio de 2010

Referencias

- ADPC & Oficina Regional para Asia sobre la Campaña del Milenio de las Naciones Unidas, 2007. *Disasterproofing the Millennium Development Goals – Minimise Disasters: Maximise Development*.
- Bryce, Jennifer, Cynthia Boschi-Pinto, Kenji Shibuya, Prof Robert E Black (Johns Hopkins Bloomberg School of Public Health), Grupo de Referencia Epidemiológica para la Salud Infantil de la OMS, 2005. *WHO estimates of the causes of death in children*, The Lancet, Volumen 365, Número 9465, Páginas 1147 – 1152. 26 Marzo 2005.
- Carter et al 2005. Carter, M. Little, P. Morgues, T. and Negatu, W. 2005. Shocks Sensitivity and Resilience: *Tracking the Economic Impacts of Environmental Disaster on Assets in Ethiopia and Honduras*. Staff paper No.489. Universidad de Wisconsin.
- CRED. EM-DAT: the OFDA/CRED *International Disaster Database*, <http://www.emdat.be/> - Universidad Católica de Louvain-Bruselas-Bélgica
- CRED, 2007. *Annual Disaster Statistical Review 2006: The numbers and trends*. Ginebra.
- CRED, 2007a. *2006 Disasters in Numbers*. CRED: Ginebra.
- CRED, 2008. *Annual Disaster Statistical Review 2007: The numbers and trends*. CRED: Ginebra.
- CRED, 2008a. *2007 Disasters in Numbers*. CRED: Ginebra.
- CRED, 2009. *Annual Disaster Statistical Review 2008: The numbers and trends*. CRED: Ginebra.
- CRED, 2009a. *2008 Disasters in Numbers*. CRED: Ginebra.
- CRED, 2010. *2009 Disasters in Numbers*. CRED: Ginebra.
- DFID, 2004. *Disaster risk reduction: A development concern. A scoping study on links between disaster risk reduction, poverty and development*. Londres.
- DFID, 2004a. *Disaster risk reduction: A development concern. Policy briefing note*. Londres.
- DFID, 2006. *Reducing the Risk of Disasters – Helping to Achieve Sustainable Poverty Reduction in a Vulnerable World: A DFID policy paper*. Londres.
- CEPAL 2006. Comisión Económica para América Latina y el Caribe - *Sociedad de la Información de Granada* - Perfil de País. Noviembre 2006
- Comisión Europea, 2009. *EU Strategy for supporting disaster risk reduction in developing countries. Communication from the Commission to the Council and the European Parliament*. Bruselas.
- FAO, 2008. *Cambio climático y seguridad alimentaria: un documento marco*. Roma. Mayo 2008.
- GoUM-ASEAN-UN 2008. The Government of Myanmar, The Association of Southeast Asian nations and the United Nations with the support of the Humanitarian and Development Community. *Post-Nargis Joint Assessment Report 2008*.
- Haiti 2010. Plan de acción para la recuperación y el desarrollo de Haití, Gobierno de Haití, Marzo 2010.
- IFPRI 2010. International Food Policy Research Institute. Pauw, K., Thurlow, J., Van Seventer, D., *Droughts and Floods in Malawi Assessing the Economywide Effects*. Discussion Paper 00962, Abril 2010.

JHPIEGO, 2005. 'Progress made in rebuilding Indonesia's health care system one year after the tsunami: Johns Hopkins affiliate JHPIEGO re-establishes services to women and families in Aceh'. Media release. 20 de diciembre de 2005.

Miyamoto H Kit 2008. *Global Risk Miyamoto Earthquake Field Investigation Report - Lessons Learned*. Mayo 2008.

Multihazard Mitigation Council - U.S. National Institute of Building Sciences (MMC-NIBS), 2005. 'Natural Hazard Mitigation Saves: An Independent Study to Assess the Future Savings from Mitigation Activities'. Washington DC.

Munich RE 2002. *Topics: annual review, natural catastrophes 2002*, p.15 Munich.

OECS 2004. *Organización de Estados Caribeños del Este, Granada: Macro-Socio-Economic Assessments of the Damages Caused by Hurricane Ivan*, Septiembre 2004.

OECD, Programa sobre Construcción Educativa. 2004. *School Safety and Security: Keeping Schools Safe in Earthquakes*. OECD: París.

ProVention Consortium, 2007. *Herramientas para la integración de la reducción del riesgo de desastres: Notas de orientación para organizaciones de desarrollo*.

Ramin, Brodie, 2009. *Slums, Climate Change and Human Health in Sub-Saharan Africa*. Boletín de la OMS, Diciembre 2009.

Sumeier-Rieux, Karen and Neville Ash, 2009. *Environmental Guidance Note for Disaster Risk Reduction: Health Ecosystems for Human Security*. UICN: Washington DC.

Transparency International, 2005. *Global Corruption Report: Corruption in the construction sector*. Berlín.

UNDESA, 2008. *Objetivos de Desarrollo del Milenio .Informe de 2008*. NuevaYork.

UNDG, 2006. *Integrating Disaster Risk Reduction into CCA and UNDAF*. Nota de orientación preliminar.

UNDG, 2008. *UN Country Coordination: Contributing to Development Effectiveness. Synthesis of Resident Coordinator Annual Reports 2008*.

PNUD/BCPR, 2004. *Reducing Disaster Risk: A Challenge for Development*. Ginebra.

UNESCO, Programa mundial de evaluación de los recursos hídricos, 2009. *The 3rd United Nations World Water Development Report: Water in a Changing World*. Perugia.

UNICEF, 2010. *A nationwide call to return to school brings hope to children in Haiti*, UNICEF, Abril 2010.

UNISDR, 2006. *Let our Children Teach Us! A Review of the Role of Education and Knowledge in Disaster Risk Reduction*. Wisner, Ben. UNISDR, Ginebra.

UNISDR, 2007. *Gender perspective: working together for disaster risk reduction*. Ginebra.

UNISDR, 2007a. *Towards a Culture of Prevention: Disaster Risk Reduction Begins at School – Good Practices and Lessons Learned*. Ginebra.

UNISDR, 2008. *Gender perspectives: integrating disaster risk reduction into climate change adaptation – Good Practices and Lessons Learned*. Ginebra.

UNISDR, 2008a. *Linking disaster risk reduction and poverty reduction: good practices and lessons learned*. Ginebra.

UNISDR, 2008b. *Towards national resilience: good practices of national platforms for disaster risk reduction*. Ginebra.

UNISDR, 2009. *Global assessment report on disaster risk reduction*. Ginebra.

UNISDR, 2009a. *Briefing Note 2: Adaptation to climate change by reducing disaster risks: country practices and lessons*. Ginebra.

UNISDR Platform for the Promotion of Early Warning, 2008. *Evaluation and Strengthening of Early Warning Systems in Countries Affected by the 26 December 2004 Tsunami*. UNISDR-PPEW: Bonn.

UNISDR Platform for the Promotion of Early Warning, 2008a. *Private sector activities in disaster risk reduction: good practices and lessons learned*. UNISDR-PPEW: Bonn.

UNISDR, UICN y PNUD, 2009. *Making disaster risk reduction gender-sensitive: policy and practical guidelines*. Ginebra.

UNISDR y NDMC, 2009. *Drought risk reduction framework and practices: contributing to the implementation of the Hyogo Framework for Action*. Ginebra.

UNISDR, OMS y Banco Mundial, 2008. *Hospitals Safe from Disaster: Reduce Risk, Protect Health Facilities, Save Lives. 2008-2009 World Disaster Reduction Campaign Kit*. Ginebra.

UNISDR, Asamblea Nacional de Senegal, Reunión Consultiva para Parlamentarios de Africa Occidental sobre la Reducción del Riesgo de Desastres: An Instrument for Achieving Millennium Development Goals. *Parliamentarians' Plan of Action for Making Millennium Development Goal Programmes Disaster Resilient*. Dakar. <http://www.preventionweb.net/english/professional/trainings-events/events/v.php?id=14285>

Naciones Unidas 2010. *Objetivos de desarrollo del Milenio. Informe 2010*. Nueva York.

Naciones Unidas 2010. *Informe del Secretario General A/64/665: Para cumplir la promesa: Un examen orientado al futuro para promover un programa de acción convenido a fin de alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio para 2015*. Nueva York

WEF, 2009. *Iniciativa del Agua del Foro Económico Mundial: Managing Our Future Water Needs for Agriculture, Industry, Human Health and the Environment*.

OMS& NSET, 2004. *Guidelines for Seismic Vulnerability Assessment of Hospitals*. Nepal.

OMS/OPS, 2003. *Protecting New Health Facilities from Disasters: Guidelines for the Promotion of Disaster Mitigation*. Washington D.C.

OMS/OPS y AIDIS, 2002. *Emergencies and Disasters in Drinking Water Supply and Sewerage: Guidelines for effective response*.

OMS/OPS, UNISDR, UNICEF, FICR, 2006. *The challenge in disaster reduction for the water and sanitation sector: improving quality of life by reducing vulnerabilities*. Washington DC.

Banco Mundial, 2004. *'Natural Disasters: Counting the cost'*. Comunicado de Prensa. 2 de marzo de 2004. Washington DC. <http://go.worldbank.org/HDVQKE6S00> (ingresado el 20 de marzo de 2010) .

Banco Mundial/GFDRR, UNISDR, INEE, 2009. *La Red Interagencias para la Educación en Emergencias y el Fondo Global del Banco Mundial para la Reducción de Desastres y la Recuperación. Guidance Notes on Safer School Construction 2009.*

WSSCC, 2009. *Disaster risk reduction & emergency response for WASH.* Nota de Referencia del WSSCC.

Anexos



Unión interparlamentaria

ACCIÓN DE LOS PARLAMENTOS TENDIENTE A REFORZAR LA SOLIDARIDAD DE LA COMUNIDAD INTERNACIONAL HACIA LOS PUEBLOS DE HAITÍ Y CHILE, A CONSECUENCIA DE LAS GRANDES CATÁSTROFES DEVASTADORAS QUE SUFRIERON Y LA NECESIDAD DE INTERVENIR DE URGENCIA EN TODOS LOS PAÍSES PROPENSOS A DESASTRES PARA MEJORAR LA EVALUACIÓN DE LOS RIESGOS, ASÍ COMO LA PREVENCIÓN DE LAS CATÁSTROFES Y SU ATENUACIÓN

*Resolución adoptada por unanimidad por la 122ª Asamblea de la UIP
(Bangkok, 1º de abril de 2010)*

La 122ª Asamblea de la Unión Interparlamentaria,

Reconociendo la evidencia creciente que tanto las catástrofes como el cambio climático golpean más duramente a las naciones y las comunidades pobres, y que la atenuación de los riesgos de catástrofes para la adaptación inmediata al cambio climático constituye una decisión estratégica hacia el desarrollo sostenible,

Considerando que en estos últimos meses un terremoto devastador golpeó Puerto Príncipe, capital de Haití, y que otro se produjo a lo largo de la costa de Chile, causando daños considerables en ambos países,

Considerando además que más de 200.000 vidas se perdieron en el terremoto de Haití, que causó daños y pérdidas estimadas en US\$ 7,8 mil millones de dólares (US\$ 4,3 mil millones en daños materiales y US\$ 3,5 mil millones en pérdidas económicas), lo que equivale a más del 120% del Producto Bruto Interno (PBI) de Haití en 2009, y que el terremoto de Chile causó daños y pérdidas estimadas entre US\$ 15 y 30 mil millones de dólares, o el equivalente al 15% del PBI de Chile.

Considerando que Haití, la nación más pobre del hemisferio occidental, está también enfrentando graves problemas de seguridad alimentaria como consecuencia de la catástrofe, Constatando que la creciente frecuencia, la intensidad y el impacto de las catástrofes ponen gravemente en peligro la vida y los medios de subsistencia de las poblaciones, así como la realización de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM),

Consciente de que los efectos de las catástrofes difieren según la vulnerabilidad de los países, pero convencida de que la acción humanitaria internacional debe alcanzar a todas las víctimas afectadas, teniendo en cuenta las iniciativas locales de socorro,

Reconociendo que las catástrofes afectan mayoritariamente a los pobres y que éstas resultan de la combinación de amenazas tales como las inundaciones y las tormentas tropicales y de la presencia de una población o de una comunidad expuesta, vulnerable y mal preparada, Subrayando que la comunidad internacional y los gobiernos deben con urgencia establecer los marcos y definir las medidas para ayudar a los países y a las comunidades pobres a adaptarse al cambio climático, continuando, en tanto, el debate y la negociación sobre las medidas de atenuación del cambio climático,

Recordando que la resolución sobre desastres naturales adoptada por unanimidad por la 112ª Asamblea de la UIP (Manila, 2005) planteaba a las naciones reforzar más su cooperación en materia de prevención de las catástrofes, y constatando que el Marco de Acción de Hyogo para 2005-2015, que fue aprobado por 168 gobiernos en la Conferencia Mundial sobre la Reducción de Desastres Naturales de 2005, sienta las bases de la implementación de la reducción de riesgos y dice expresamente que hace falta promover la integración de la reducción de los riesgos en las estrategias existentes relativas a la variabilidad del clima y a las estrategias futuras sobre cambio climático,

1. Felicita los esfuerzos desplegados por las autoridades de Haití y Chile para hacer frente a la catástrofe, recibe con satisfacción la efusión de solidaridad hacia las poblaciones de los dos países tras el devastador desastre natural, y exhorta a los gobiernos a acrecentar su participación en este esfuerzo de solidaridad y a favorecer la continuación de la movilización ciudadana a favor de estos países, teniendo en cuenta las necesidades expresadas por las autoridades de Haití y Chile, y en el caso de Haití, de la circunstancia agravante que representa la destrucción casi total de la infraestructura del país;
2. Reafirma que la ayuda de emergencia para hacer frente a la catástrofe que recibe actualmente el Gobierno de Haití debe ser seguida por una ayuda estructural tanto como sea necesaria para que el país pueda reconstruirse y convertirse en un estado autosuficiente capaz de asegurar a su pueblo mejores condiciones de vida;
3. Insta a los gobiernos a tomar medidas de urgencia y de orden estructural para integrar la evaluación de los riesgos a la planificación de la recuperación y la reconstrucción post-terremoto, así como los programas tendientes a proteger a las poblaciones de futuras catástrofes;
4. Exhorta a los gobiernos a evaluar todas las instalaciones públicas críticas, tales como las escuelas y los hospitales, con el fin de hacerlas resistentes a los terremotos, inundaciones y tormentas, y hacer de la reducción del riesgo de desastres un elemento de la reducción de la pobreza, y de todo el conjunto de la planificación y programas tendientes a alcanzar los ODM y el consiguiente bienestar a largo plazo de la población;

5. Insta también a los gobiernos a prestar mayor atención a la protección de las mujeres y de los niños en situaciones post-desastre, las cuales pueden dejarlos particularmente vulnerables a los abusos, e incluso a la trata;
6. Exhorta también a los gobiernos a impulsar la coordinación de sus actividades internacionales de socorro, reconstrucción y recuperación, entre ellos y con los órganos humanitarios, y a tomar medidas concretas para informar mejor a la población y desarrollar capacidad para hacer frente a las consecuencias del cambio climático, y para reducir los riesgos, a través de la sensibilización, la educación y la capacitación;
7. Insta también a todos los parlamentos a favorecer una voluntad política fuerte y a asignar los fondos presupuestarios necesarios para elaborar un marco jurídico nacional adecuado para asegurar una sinergia entre la reducción del riesgo de desastres y la adaptación al cambio climático, y entre la reducción de los riesgos, la reducción de la pobreza y el desarrollo socioeconómico, a fin de proteger mejor los intereses de aquellas personas en condición de vulnerabilidad a las catástrofes geológicas o climáticas.



LAS CATÁSTROFES NATURALES: EL ROL DE LOS PARLAMENTOS EN MATERIA DE PREVENCIÓN, REHABILITACIÓN Y RECONSTRUCCIÓN, ASÍ COMO EN LA PROTECCIÓN DE LOS GRUPOS VULNERABLES

*Resolución adoptada por unanimidad por la 113ª Asamblea
(Ginebra, 19 de octubre de 2005)*

La 113ª Asamblea de la Unión Interparlamentaria,

Profundamente preocupada por la recurrencia de las catástrofes naturales y por sus consecuencias cada vez más importantes en los últimos años, que han tenido como resultado la pérdida masiva de vidas y las repercusiones nefastas a largo plazo en el plano social, económico y ecológico en el mundo entero,

Recordando las resoluciones adoptadas por la Unión Interparlamentaria sobre las catástrofes naturales en su 108ª Conferencia realizada en Santiago de Chile (Chile) y en su 112ª Asamblea realizada en Manila (Filipinas),

Conciente de que es esencial garantizar la seguridad humana, y también que es una necesidad urgente continuar desarrollando y haciendo uso del conocimiento científico y técnico existente para reducir la vulnerabilidad a las catástrofes naturales, y enfatizando la necesidad de los países en desarrollo de tener acceso a las tecnologías relacionadas con ese conocimiento, de manera que puedan hacer frente a las catástrofes naturales de manera eficaz,

Afligida por el hecho de que más de 50,000 personas perecieron en Asia del Sur como resultado de un gran terremoto que tuvo lugar el 8 de octubre de 2005, y que ha dejado miles de heridos graves así como daños materiales considerables,

Afligida también por las pérdidas humanas y materiales tras los huracanes que han azotado varios estados de los Estados Unidos de América y de los tifones que afectaron Japón en agosto y setiembre de 2005, y los huracanes que causaron estragos en México y en algunos países de América Central a comienzos de octubre de 2005,

Preocupada también por la pérdida de vidas y por la destrucción causada por la hambruna y otras catástrofes naturales en diversas regiones de África,

Expresando sus más sinceras condolencias a los familiares de los difuntos, así como también a las poblaciones, a los parlamentos y a los gobiernos de los países afectados,

Apreciando los esfuerzos de las naciones afectadas por responder a la destrucción causada por el terremoto, y la cooperación aportada por la comunidad internacional para facilitar el auxilio y las acciones de rescate,

Apreciando también el rol de las Naciones Unidas y de sus agencias especializadas y de las otras organizaciones internacionales en asegurar una ayuda humanitaria a las víctimas,

Enfatizando que el hecho de estar preparados para las catástrofes y de saberlas manejar, incluyendo la reducción de la vulnerabilidad a las catástrofes naturales, es un elemento importante que contribuye al desarrollo sostenible,

Resaltando la importancia de la Declaración de Hyogo y del Marco de acción 2005- 2015 de la Conferencia mundial sobre la reducción de los desastres que tuvo lugar en Kobe (Japón), del 18 al 22 de enero de 2005, en lo que concierne al desarrollo de las estrategias eficaces de prevención de las catástrofes a nivel nacional, y resaltando también la importancia del refuerzo de las capacidades necesarias para alcanzar este objetivo,

Reconociendo que las mujeres, los niños y otros grupos vulnerables son gravemente afectados por las catástrofes naturales, y que es necesario estar especialmente atentos a este problema para aliviar el dolor y el sufrimiento de estas personas después de las catástrofes,

Enfatizando la necesidad de ayuda y asesoramiento psicológico para eliminar el trauma mental, especialmente entre los niños afectados por catástrofes naturales, a través de diferentes clases de apoyo aportado por los gobiernos, la Organización Mundial de la Salud (OMS), el Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y las organizaciones no gubernamentales (ONG),

Enfatizando también que el compromiso con la comunidad internacional, incluyendo los Estados y las organizaciones internacionales, es vital para ayudar a los Estados a reforzar sus capacidades de manejo de las catástrofes y es crucial en los trabajos de rehabilitación y reconstrucción después de una catástrofe,

Resaltando que la comunidad internacional debe permanecer resuelta a proporcionar ayuda para el socorro, la rehabilitación y la reconstrucción de las áreas y las comunidades en Asia del Sur afectadas por el terremoto,

1. Expresa su solidaridad con las poblaciones y las comunidades afectadas por las catástrofes naturales, en particular con las víctimas afectadas por el devastador terremoto que azotó a Asia del Sur el 8 de octubre de 2005;
2. Afirma la necesidad de instaurar una estrategia internacional eficaz de reducción de riegos de catástrofes, así como también del compromiso y de los esfuerzos para facilitar las actividades de rescate, socorro, rehabilitación y reconstrucción después de una catástrofe;

3. Invita a todos los Parlamentos Miembros de la UIP y a las organizaciones internacionales pertinentes a considerar la creación de bases de datos de los recursos humanos y materiales de los que disponen los países para hacer frente a las catástrofes naturales de manera eficaz;
4. Invita a los parlamentos a instar a sus gobiernos a reforzar las capacidades a través de la instauración de sistemas de alerta rápida, la creación de centros de evacuación y la adopción de medidas de prevención de las catástrofes para facilitar el establecimiento de mecanismos de notificación de las catástrofes rápidos y eficaces;
5. Resalta la necesidad de esfuerzos de rehabilitación y de reconstrucción rápidos, concertados y dirigidos después de una catástrofe para mitigar el sufrimiento de las víctimas;
6. Enfatiza que los parlamentos pueden desempeñar un rol importante en la movilización de los recursos nacionales con fines de reconstrucción y desarrollo en las áreas afectadas por una catástrofe;
7. Enfatiza también que la asistencia internacional puede complementar eficazmente los recursos nacionales destinados a la rehabilitación, reconstrucción y desarrollos en las áreas afectadas por las catástrofes;
8. Enfatiza que los esfuerzos de socorro, rehabilitación y reconstrucción deben poner un énfasis particular en los proyectos consagrados al cuidado y desarrollo de las mujeres, de los niños y de otros grupos vulnerables;
9. Aprecia la importante contribución de las ONG en las actividades de socorro y rescate, así como también en la fase de rehabilitación y de reconstrucción a largo plazo de las zonas afectadas por una catástrofe;
10. Invita a los Estados a reconocer la relación entre los distintos fenómenos climáticos en todo el mundo y la protección ambiental, y la responsabilidad que incumbe a todos los países de llevar a cabo las acciones y los programas mundiales destinados a reducir los daños causados al medio ambiente, entre otros, por las emisiones y la liberación de los contaminantes en la atmósfera y en el agua, la deforestación y el derroche de los recursos naturales;
11. Expresa su apoyo a los esfuerzos empleados por el Coordinador principal del sistema de Naciones Unidas para la gripe aviar y humana, e insta a los Parlamentos Miembros a desempeñar su rol para que los fondos necesarios sean puestos a disposición y para que la población sea debidamente informada y asesorada;
12. Invita también a los Estados a reconocer la importancia de desarrollar un marco internacional para regular el aporte de la ayuda humanitaria en conformidad con los principios de neutralidad e imparcialidad, y en el respeto pleno de la soberanía, de la integridad territorial y de la unidad nacional de los Estados;
13. Invita a todos los Parlamentos Miembros de la UIP a tomar medidas de emergencia para dar seguimiento a las recomendaciones contenidas en la presente resolución.

Copyright

La Reducción del Riesgo de Desastres: Un Instrumento para alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio

Kit de Cabildeo para Parlamentarios

Publicado por la UIP y la UNISDR.

Ginebra, Suiza, Setiembre de 2010.

© Unión Interparlamentaria 2010

Todos los derechos reservados

ISBN: 978-92-9142-461-0

Se exhorta la amplia difusión, reproducción y utilización del documento, pero se solicita que se indique la fuente. Si se reproduce, se traduce o se cita, se solicita que se envíe una copia del kit o de la citación a la UNISDR a thorlund@un.org

Traducción al español: Sandra Rodríguez Egger

Diseño gráfico: Ramón Valle

Foto de la portada: Sección del puente caído de Miaotzuping en el embalse de Zipingpu de la Represa de Zipingpu que une Wenchuan y Dujiangyan, en la provincia de Sichuan, China. Informe Técnico de Sichuan de 2008, Miyamoto International Inc. www.miyamotointernational.com

Oficina central de la UIP

Unión Interparlamentaria
Chemin du Pommier 5
Case postale 330
1218 Le Grand-Saconnex
Ginebra, Suiza
Tel: +41 22 919 41 50
Fax: +41 22 919 41 60
postbox@mail.ipu.org
www.ipu.org

Secretaría de la UNISDR

Chemin de Balexert 7-9
1219 Châtelaine
Ginebra, Suiza
Tel: +41 22 917 89 08
Fax: +41 22 917 89 64
isdr@un.org
www.unisdr.org

9

Balance de la crisis global y su impacto en América Latina

Rodrigo Cabezas - www.aporrea.org

31/10/11 - www.aporrea.org/internacionales/a132626.html

A un poco más de tres años del epicentro de la crisis global capitalista se puede intentar hacer un balance de su origen, desenvolvimiento reciente y su impacto en América Latina.

Una primera idea nos remite a confirmar que la crisis se originó en un crack de la acumulación de capital en el sector financiero Norteamericano. La burbuja Hipotecaria que se “pincha” en 2007 era una derivación de una gigantesca y grotesca especulación de la llamada “industria financiera” que desde la década de los años ochenta del siglo pasado, y sin prácticamente ninguna regulación estatal, optó por la ganancia fácil y rápida que pronto quitaría espacio a la acumulación en el sector real de la economía.

De hecho el sistema financiero en Estados Unidos se multiplico por 3.3 veces a lo que era luego de la segunda guerra mundial. En el año 2007 las finanzas representaban el 30% de las ganancias de las corporaciones capitalistas, muy superior al 17% de la década de los ochenta. Todo ello reforzaba la tendencia en la estructura del PIB en EEUU a favor de los servicios generados, en detrimento de los bienes producidos; brecha que alcanzaba su máximo en 2007 al registrar un 70% para los primeros y, 30% para los bienes.

En el año 1988 el premio Nóbel de Economía Maurice Allais advertía a tiempo que la economía estadounidense “parece haberse abandonado a una especie de delirio financiero especulativo, donde aparecen ganancias enormes sin fundamento real, cuyo efecto desmoralizadores realmente se subestiman” (libro “Capitalismo contra Capitalismo”. Pág. 69).

Se correspondía esa apreciación con el dominio en el campo de la política económica mundial del pensamiento neoliberal, cuya expresión principal la daba la corriente conservadora contra la intervención estatal en la voz y acción de Margaret Thatcher y Ronald Reagan.

El capitalismo financiero titularizó todo tipo de activos y flujo de caja sin regulación alguna, creando papeles, títulos complejos, diversos, no transparentes, con subyacentes extremadamente riesgosos que apostaban al oro, petróleo, otras materias primas y las deudas soberanas de países como Ecuador, Argentina, Brasil y México. Así fue como se atrevieron a titularizar las hipotecas de bajo y alto riesgo en productos o “derivados” financieros. Se estima que 15 millones de créditos hipotecarios los convirtieron en títulos. Al estallar la burbuja hipotecaria en 2008 la banca e instituciones de inversión norteamericana se encontraron que por lo menos 10 millones de esos créditos eran incobrables. A nivel planetario la burbuja se estimó en 8 billones de dólares.

En mayo de este año 2011 el señor Gary Gensler, Presidente de la Comisión que Regula las Transacciones a Futuro de los Commodity, (CFTC en ingles) al

comparecer ante una Comisión del Congreso de los EEUU, admitió que el total de los derivados financieros en el mundo desarrollado se acercaba a la astronómica cifra de 300 billones de dólares. ¿Quién podría tener una duda sobre la naturaleza especulativa que adquiere y profundiza el capitalismo mundial?

Una segunda aproximación se hace cada día más evidente: La crisis se mantiene, se enquistada. Conocido es, que la crisis de la burbuja hipotecaria, impactando a la banca de inversión y de crédito, generó una drástica caída de la oferta de crédito que afectó el nivel de consumo de las familias y de la inversión en el sector industrial y agrícola. La recesión se hizo presente más rápidamente de lo esperado. En 2011 el crecimiento global se mantiene débil, el desempleo continúa alto, el crédito no se recupera, la crisis de la zona euro por la deuda de varios de sus países amenaza el euro y hace suponer una nueva recesión mundial en 2012. Es mal augurio que la política monetaria está agotada, incapaz de estimular la economía real y el que acudan a la austeridad (política fiscal) agrava las expectativas ya que un gasto público en caída, en las actuales circunstancias de Europa, ayudará a una mayor desaceleración de la economía y elevación del desempleo.

Un tercer componente se refiere a lo humano. Las crisis del capitalismo son ruinosas para la sociedad en su conjunto, no sólo por lo que se deja de producir pudiendo producirlo, por el capital que se destruye; también por el devastador impacto social en la familia de los trabajadores y trabajadoras.

17.5 millones de trabajadores Europeos y 14 millones de trabajadores Norteamericanos en situación de desempleo abierto, es un drama social. Más de 2 millones de familias que han perdido sus viviendas alientan una situación inédita en la primera potencia del planeta. Cerca de 50 millones de sus habitantes, 15% de su población, se les puede considerar en situación de pobreza. En tal sentido no debe sorprendernos que las tensiones sociales se agraven en el mundo capitalista desarrollado. Seremos testigos del despertar del movimiento de los trabajadores europeos. La juventud con desempleo abierto afectándole en el orden del 40%, liderará las protestas, seguirán indignados. La segunda y esta tercera idea apuntan a que la turbulencia, incertidumbre y volatilidad dominaran en los próximos años.

Una cuarta y última reflexión ve el comportamiento o desenvolvimiento de la economía de América Latina depender de la magnitud de la desaceleración de EEUU y Europa y, del crecimiento de China. Si aquellas dos van a recesión, nuestras economías se verán comprometidas. En el caso Venezolano dependerá casi totalmente del comportamiento de los precios del petróleo. Es su cordón umbilical con el norte. Una nueva desaceleración de la economía mundial hace muy probable una baja del valor comercial del oro negro.

En ambos casos, la respuesta de mediano y largo plazo sigue siendo la integración económica, financiera y política del continente y, para Venezuela se hace imprescindible preservar la unidad de la OPEP para dar una respuesta global a la defensa de precios justos para su principal riqueza, así como agendar un proceso de industrialización especializada para las exportaciones

que mueva su actual deficitaria balanza comercial con America Latina hacia zona positiva.

10



Parlamento Latinoamericano

**GRUPO PARLAMENTARIO VENEZOLANO
COMISIÓN DE ASUNTOS ECONÓMICOS, DEUDA SOCIAL Y
DESARROLLO REGIONAL**

DOCUMENTO BASE

**LA CRISIS ECONÓMICA GLOBAL Y LOS DESAFÍOS PARA AMÉRICA LATINA Y
EL CARIBE**

EL RETO DEL DESARROLLO SUSTENTABLE DESDE EL SUR

Preparado por el Diputado Rodrigo Cabezas Morales
Presidente de la Comisión de Asuntos Económicos, Deuda Social y
Desarrollo Regional del Parlamento Latinoamericano (Parlatino)
y el Equipo de Asesores:
Econ. Eddy Aguirre Saavedra, Econ. Marianela Acuña Ortigoza
y Lic. Lisandro Alvarado Peña

Caracas, julio 2013

Índice

Presentación	3
1. La crisis global y sus dimensiones	4
1.1. Como entendemos la crisis	5
1.2. Dimensión financiera	7
1.3. Dimensión económica	12
1.4. Dimensión social	15
2. La crisis global: su causalidad	19
3. Impactos y resistencias en América Latina y el Caribe frente a la crisis global	22
4. El reto del desarrollo sustentable desde el sur	30
4.1. Potencialidades	33
a. Dotación de recursos naturales	33
b. Tendencias de crecimiento	36
c. Inversión Extranjera Directa	41
4.2. Institucionalidad	45
a. Integración	45
b. Nueva arquitectura financiera de América Latina y el Caribe	47
Referencias Bibliográficas	53

Presentación

En los foros políticos y económicos globales, los debates están mediados por la consideración de un contexto de crisis. Ninguna nación escapa a sus consecuencias, la globalización se encarga de difundir rápidamente sus efectos nocivos por el planeta, y en esta oportunidad, estando su epicentro en las economías más grandes y desarrolladas, son esas economías las que muestran las mayores afectaciones económicas, sociales y ambientales.

Las estadísticas de los organismos multilaterales reflejan la agudización del endeudamiento con sus derivaciones en la ralentización de la economía global, el aumento del desempleo, y la reducción de la asignación presupuestaria a los programas de seguridad social, con consecuencias en la financiación de la salud, educación y pensiones de la población. Paradójicamente este escenario se localiza en Estados Unidos y la Unión Europea, otrora motores del crecimiento económico global, quienes ceden a China en esta coyuntura, esa cualidad de rescate e impulso al crecimiento, economía emergente en quien se proyecta la recuperación del crecimiento mundial para 2013 y 2014.

Este documento base que hemos nombrado **La crisis económica global y los desafíos para América Latina y el Caribe. El reto del desarrollo sustentable desde el Sur** pretende contribuir con el conocimiento de las causalidades y efectos de la crisis global, fundamentalmente en su dimensión económica, examinar los efectos de la crisis en América Latina y el Caribe. Las capacidades diferenciadoras de la región en relación a las respuestas que en la oportunidad de esta crisis fueron posibles, los desafíos que aún plantea la contracción de la actividad económica mundial y con especial énfasis nuestra capacidad de proponer una noción alternativa de desarrollo desde el Sur, que conjugue la necesaria creación de riqueza material con la satisfacción de las necesidades humanas en equilibrio con la utilización soberana de nuestras riquezas naturales.

Lo llamamos desarrollo sustentable, ese al que el esfuerzo político latinoamericano del nuevo siglo ha convocado a la humanidad, de inclusión social, con equidad distributiva, con participación de todos los actores de la vida productiva de nuestras sociedades, el que ha permitido dar a conocer al mundo, en este siglo XXI, que **el Sur también existe**, que tiene enormes potencialidades y que quiere contribuir a edificar el nuevo mundo posible.

El Parlamento Latinoamericano (PARLATINO), con este documento quiere dar un aporte al conocimiento de la crisis económica global y su impacto en América Latina y el Caribe, con énfasis esperanzador en lo que debemos hacer para alcanzar el desarrollo y, ser al mismo tiempo el nuevo gran bloque económico, político y social planetario.

1. La crisis global y sus dimensiones

La economía mundial se enfrenta a la primera gran crisis de este siglo. Es considerada la crisis más profunda del sistema capitalista mundial desde la gran depresión de los años treinta del siglo XX. La que estalla en 2008-09, fue inicialmente una crisis financiera que rápidamente irradió sus efectos sobre la economía real, donde se producen los bienes y servicios que sustentan el circuito económico del orbe, convirtiéndose en una crisis económica global. Hoy, desborda los límites de lo económico, con severas consecuencias sobre el empleo, la seguridad social y la calidad de vida de la población, con mayor crudeza en los países desarrollados.

La manifestación de una crisis sistémica con repercusiones en los órdenes económico, político y social, se vincula a los problemas del desarrollo, las consecuencias recesivas de la crisis se expresan en las políticas de desarrollo de los países hegemónicos e inducen redefiniciones en los países emergentes. En el mundo globalizado de nuestros días, es imposible aislar los efectos de la crisis, sobre todo si esta se origina en los centros del poder mundial, lo que demanda su

análisis con miras a proponer las acciones que permitan limitar su impacto negativo y crear las políticas de desarrollo para superarla .

En este foro político nos convocamos para ofrecer nuestra contribución a ese análisis, considerar la incidencia de la crisis en la vida de América Latina y el Caribe, y proponer desde nuestras potencialidades, una noción distinta de desarrollo, que ante el imprescindible desafío de incrementar sostenidamente la creación de riqueza material para lograr crecimiento económico, garantice la satisfacción de las necesidades materiales y espirituales de los hombres y mujeres de la región del realismo mágico en simbiosis con el más rico acervo natural de la humanidad.

1.1. Como entendemos la crisis

Es de nuestra competencia avizorar las manifestaciones fundamentales del acontecer económico, político, social y ambiental, que definen las percepciones, conductas y decisiones de sociedades y Estados, en la búsqueda permanente por la convivencia pacífica y la participación justa en la creación de la riqueza material y su distribución. Los últimos años nos muestran rupturas en el orden económico mundial con repercusiones trascendentes en la vida social y política de las naciones. A este proceso convulso, caótico y destructivo, lo nombramos crisis, y al tiempo de identificarlo le calificamos en sus manifestaciones más relevantes.

En la crisis identificamos tres dimensiones: financiera, económica y social, reconocemos la causalidad de esa crisis y particularmente, nos interesa analizar la repercusión de sus efectos en América Latina y el Caribe.

Así hablamos de crisis financiera, remontándonos a su origen en los Estados Unidos con la burbuja hipotecaria y las quiebras masivas de los emblemáticos consorcios financieros norteamericanos, para más adelante definirla como crisis económica y percibir su alcance más allá de lo financiero, impactando los flujos reales de la producción y el comercio internacional, allende las fronteras de su epicentro originario con afectación de la economía real.

Entre 2007 y 2008, los costos conjuntos de la crisis global sobrepasaron los US\$ 10,2 billones, equivalentes al 15% del PIB mundial. Sólo en Estado Unidos se perdieron alrededor de 4,4 millones de empleos y se han ejecutado más de dos millones de hipotecas, además, los precios de las materias primas se derrumbaron y las principales economías desarrolladas han entrado en recesión. En el ámbito mundial desaparecieron o se han declarado en bancarrota unas 260 mil compañías de todos los tamaños, con posibilidad de seguir en aumento¹.

Los efectos de la crisis con epicentro en los Estados Unidos se extendieron a otros países y regiones del mundo. En 2008, el gobierno del Reino Unido nacionalizó el banco Northern Rock - primera entidad del Reino Unido rescatada por el Banco de Inglaterra ante los problemas de liquidez-, en Alemania entraron en crisis entidades con alta exposición en hipotecas de alto riesgo, en Suiza, el gigante bancario UBS reveló pérdidas cuantiosas por su alta proporción de créditos hipotecarios incobrables. Iguales resultados mostraron los bancos de inversión Merrill Lynch y Morgan Stanley y el banco comercial Wachovia, mientras el Citigroup anunció fuerte reducción de ganancias. El banco de inversión Bear Stearns sucumbió y fue absorbido por el JP Morgan Chase. Las pérdidas se cifraron en US\$ 400 millones y luego según el FMI, se elevaron a US\$ 1.400 millones².

En los momentos actuales, dimensionados los efectos de la crisis a escala planetaria, convenimos en designarla crisis económica global (CEG), y será este el concepto que utilizemos en lo adelante para referirnos a un proceso, que se recrea periódicamente en el capitalismo con consecuencias ruinosas para quienes la padecen –destrucción del aparato productivo, desempleo, recesión, austeridad fiscal y merma de la responsabilidad social de los Estados- afectando con mayor intensidad al mundo en desarrollo.

¹ Véase el documento de León, Armando (2009). Crisis en el capitalismo mundial. Banco Central de Venezuela.

² Véase el documento de García, Carlos (2008). La crisis económica global: causas y efectos. Banco Central de Venezuela.

Han transcurrido aproximadamente cinco años desde su inicio en los Estados Unidos, tiempo suficiente para estimar las consecuencias de su propagación a través de los mecanismos del relacionamiento global y temporalidad adecuada para evaluar los impactos y resistencias que desde esta región latinoamericana, diversa cultural y geográficamente, agraciada con una vasta dotación de recursos naturales, e indoblegable en su desafío por construir un mejor mundo posible, nos permiten medir sus consecuencias y proponer una noción de desarrollo alternativa desde el Sur emergente, con propósitos de convocatoria abierta a la edificación de relaciones de cooperación mutuamente provechosas para las naciones que se hermanan en este propósito común.

1.2. Dimensión financiera

En atención a la preocupación que ocasionó a los trabajadores, gobiernos, académicos y expertos en diversas disciplinas la gravedad de la crisis global, en el año 2009 la Organización de las Naciones Unidas convocó a la Conferencia sobre la crisis financiera y económica mundial y sus efectos en el desarrollo. Fue celebrada en Nueva York en junio de ese año, por iniciativa del Presidente de la Asamblea General, Miguel d'Escoto Brockmann; con el liderazgo del Prof. Joseph E. Stiglitz y la participación de veinte comisionados procedentes de regiones diversas. Ellos llevaron a sus debates un conjunto de experiencias vitales y perspectivas que les permitieron concluir que:

“La crisis no es tan solo un accidente que ocurre una vez cada siglo, algo que le ocurre sencillamente a la economía, algo que no se podía prever ni evitar. Creemos que, al contrario, la crisis la han creado los hombres: ha sido el resultado de fallos en el sector privado y de políticas erróneas y fallidas del sector público. En otras palabras la crisis a la que nos enfrentamos es sistémica en el sentido más amplio y tiene muchas caras, es la última y más impactante de una serie de varias crisis concurrentes - alimentaria, de agua, energética y de sostenibilidad- que están íntimamente relacionadas, conectadas en muchos sentidos desde una perspectiva económica que se ha ido implementando en todo el mundo, a menudo bajo coacción, durante los últimos treinta y cinco años”³.

³ Véase el documento de Stiglitz, Joseph E. (2013). **El informe Stiglitz. La reforma del sistema económico en el marco de la crisis global.** (ONU).

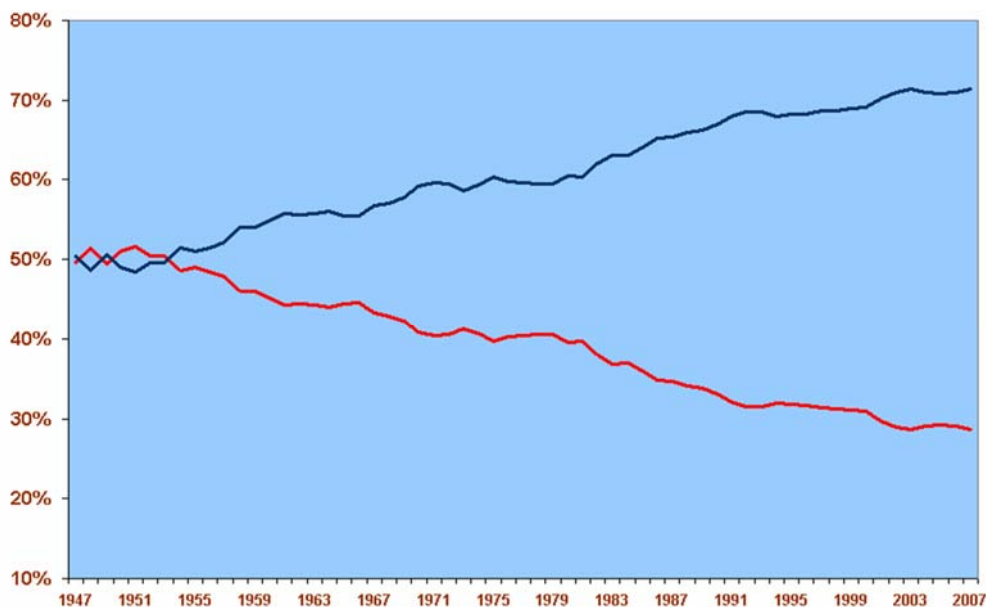
La crisis actual demuestra que se han producido errores a muchos niveles: de teoría y filosofía, de instituciones, políticas y prácticas, y, menos abiertamente, de ética y responsabilidad.

Durante los años noventa se instaló un proceso de globalización que condujo a la economía mundial a una dinámica de capitalismo financiero sin fronteras que tomó la forma de una economía de papel, virtual, inmaterial y sin locus espacial. La denominada “industria del dinero” especulativo de alta escala; el dinero produciendo dinero; el dinero informático a velocidades increíbles a través de continentes, sin barreras ni respaldo en la economía real y la apertura económica de la mano de las transferencias computarizadas dio lugar a la era del capitalismo financiero “salvaje”.⁴ La política económica en EEUU favoreció la ganancia en el área financiera en las últimas tres décadas, es así como esta, creció 3.3 veces a lo que era luego de la posguerra, llegando “las finanzas” a representar el 30% de las ganancias de las grandes corporaciones empresariales. Ello incidió sustantivamente en el cambio estructural de la economía norteamericana.

Gráfico 1
Estructura del PIB, EEUU 1947-2007
(% de bienes producidos y servicios generados)

⁴

Ibid pp. 45-55



Fuente: Economista Asdrúbal Baptista (2008). Presentación titulada: el Estado de la Economía Mundial, el Petróleo y la Economía de Venezuela. Octubre de 2008. Banco Central de Venezuela (BCV).

En esta década también se extendió la aplicación del Consenso de Washington por los países de la periferia, que debilitó a la política pública en los ámbitos sociales y a sectores productivos estratégicos a nivel nacional. La crisis que se desató en 2008, que de hecho todavía no superamos, no solo ha tenido un impacto económico y social significativo, sino político porque ha generado espacios de profundo debate sobre el devenir de la lógica de acumulación económica, las reglas de funcionamiento del sistema económico mundial, el papel de las políticas públicas y la insuficiencia de la institucionalidad global no solamente para enfrentar y responder ante los problemas sistémicos, sino insuficiente para regularlos, prevenirlos y mitigarlos.⁵

El crack financiero actual, se originó en el centro y alcanzó a la periferia. La crisis de las hipotecas *subprime* (de alto riesgo o basura), que afectó los mercados de crédito, fue causada en parte por un exceso de liquidez en los mercados de capitales globales y por los fallos de los bancos centrales en Estados Unidos y otros países

⁵ Véase el documento de Bárcena, Alicia. (2013). **Condiciones y desafíos para el desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe** en Reflexiones sobre el desarrollo en América Latina y el Caribe. CEPAL.

industrializados, a la hora de actuar para contener la liquidez y atenuar el aumento de la especulación en el mercado de la vivienda y otros precios de activos⁶.

Los mercados financieros no gestionaron riesgo, lo crearon y, tramitaron mal la asignación de los capitales. Si los mercados hubieran hecho lo que debían, la disponibilidad de capital a bajo costo podría haber conllevado aumentos en la productividad, en vez de empobrecer a los estadounidenses con menos ingresos. El impacto negativo del estancamiento en los ingresos y el aumento de las desigualdades en los ingresos sobre la demanda agregada se vieron contrarrestados en gran medida por las innovaciones financieras en la gestión del riesgo y una política monetaria laxa que incrementó la capacidad de las familias para financiar el consumo por medio del préstamo, especialmente en Estados Unidos y otros países desarrollados como Reino Unido.

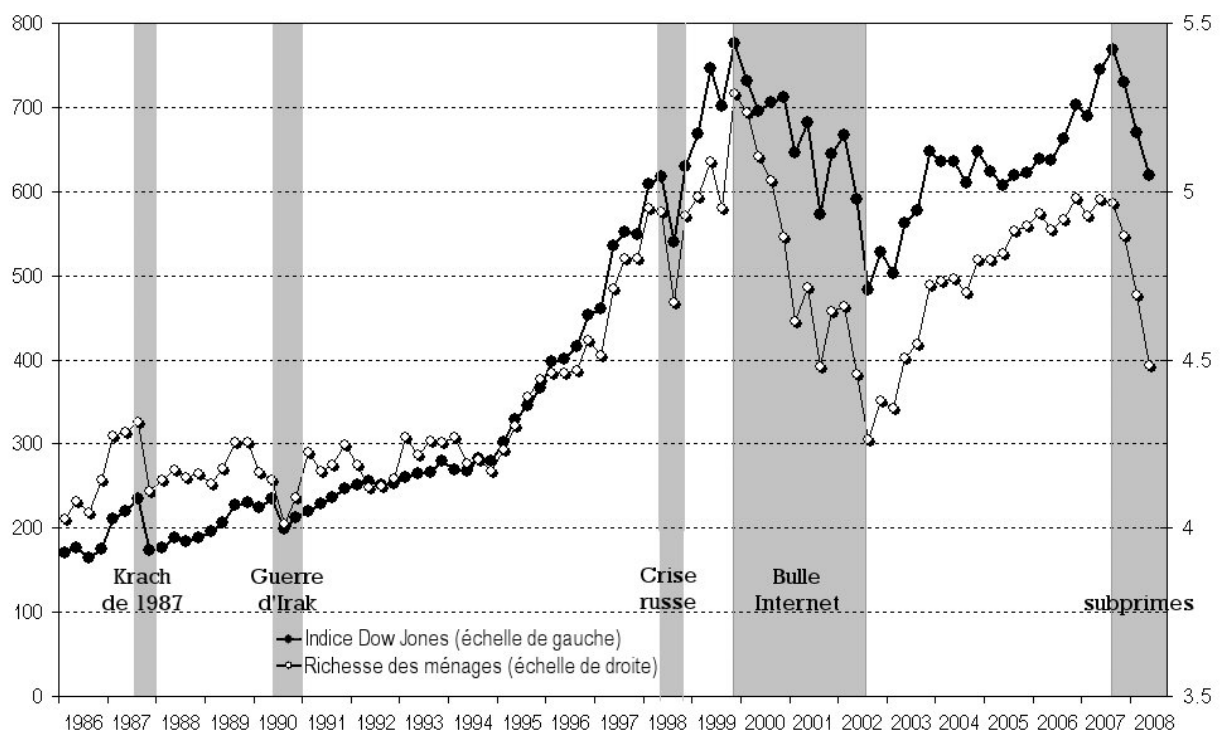
El mantenimiento de la burbuja dependía de políticas monetarias expansionistas y de las innovaciones en el sector financiero, conduciendo a precios de activos en constante aumento que permitían que las familias tuvieran un acceso prácticamente ilimitado al crédito.

Gráfico 2

La Bolsa y la riqueza de los hogares en los Estados Unidos

Índice Dow Jones a precios corrientes (base 100 en 1960). Riqueza neta de los hogares en múltiplo de su renta corriente.

⁶ Stiglitz, Joseph E. (2013). *Op.cit.* pp.71-72



Fuente: Husson, Michel (2009)

Entre las manifestaciones más importantes de la crisis financiera deben señalarse dos en particular, el colapso de la banca hipotecaria y la desaparición de la banca de inversión. Las agencias hipotecarias privadas Fannie Mae y Freddie Mac, creadas por el gobierno estadounidense en los años treinta para ocuparse del mercado hipotecario y que poseían créditos y garantías de más del 50% del mercado hipotecario estadounidense, debieron ser estatizadas. Los grandes de la banca de inversión desaparecen con la quiebra de Lehman Brothers, Bank of America compra a Merrill Lynch, y Goldman Sachs y Morgan Stanley, se ven obligadas a transformarse en bancos comerciales, con lo cual desaparece la banca de inversión.

Al finalizar el año 2012 la quiebra de entidades financieras desde el inicio de la crisis en 2008, ha conducido al acrecentamiento de la concentración del sistema financiero mundial, que aumento el poder de mercado de las grandes corporaciones financieras. Para el año 2011, en la Unión Europea, los cinco mayores bancos

alcanzan una participación de mercado en torno al 40% (FBE, 2011)⁷, mientras en los Estados Unidos y el Japón, la concentración es un poco mayor y supera el 60%⁸.

Esta crisis en los mercados financieros es diferente de las precedentes en su alcance global. Los nuevos productos y procedimientos financieros que han causado dificultades en Estados Unidos fueron exportados a gran escala, con graves consecuencias para los países receptores.⁹

Se considera que las políticas impulsadas por las instituciones financieras internacionales (liberalización de los mercados financieros y de capitales) han contribuido a la crisis y a su rápida expansión en todo el mundo. Los mercados financieros estaban interesados en defender la desregulación; la ideología del libre mercado les hizo un buen servicio. Ya en el año 1988 el Premio Nobel de economía Maurice Allais advertía al tiempo que “la economía estadounidense parece haberse abandonado a una especie de delirio financiero especulativo, donde aparecen ganancias enormes sin fundamento real, cuyos efectos desmoralizadores realmente se subestiman”¹⁰. Se hizo evidente que el abandono a la regulación de los mercados financieros permitió el surgimiento de un capitalismo que sustento su acumulación principalmente en la ganancia fácil y rápida, es decir en la especulación financiera.

La dimensión financiera de la crisis se vincula además con el endeudamiento soberano de las naciones, como consecuencia del aumento de los niveles de deuda privada y pública en todo el mundo. Las empresas calificadoras de riesgo anunciaban reducciones progresivas en la calificación crediticia de la deuda pública de los países cuyos sistemas financieros evidenciaban pérdidas crecientes de activos y quiebras recurrentes de sus emblemáticas instituciones financieras –banca hipotecaria, banca de inversión, operadores bursátiles-, con la intención de evitar el efecto contagio y el crecimiento de la crisis financiera, los estados a través de sus

⁷ Véase el documento de FBE (Federación Bancaria de la Unión Europea) (2011).

⁸ Ibid. p 34

⁹ Stiglitz, Joseph E. (2013). *Op.cit.* p 191

¹⁰ Véase el documento de Albert, Michel (1992). *Capitalismo contra capitalismo.* p 69

Bancos Centrales intervinieron para rescatar los bancos quebrados transfiriendo deuda privada hacia la deuda soberana.

Tabla 1
Plan de Rescate Financiero Mundial
(2008-2009)

País	Monto (mill de US \$)
EEUU (Gobierno de George W Bush)	1.809
EEUU (Gobierno de Barack Obama)	787 (1)
Reino Unido	691 (2)
Alemania	679 (3)
Irlanda	549 (4)
Francia	494 (5)
Noruega	57.4 (6)
Japón	555 (7)
China	585 (8)
Total	6.206,4

(1) Plan de estímulo a la economía presentado por Barack Obama al Congreso de EE.UU (enero 2009)

(2) 400.000 millones de libras

(3) 500.000 millones de euros

(4) 400.000 millones de euros

(5) 460.000 millones de euros

(6) 3.333 millones de coronas de Noruega

(7) 50 billones de yenes

(8) 4 billones de yuanes para 2009-10

Fuente: Crack en la Acumulación del Capitalismo Mundial. Impacto en América Latina y Venezuela. Presentación del Econ. Rodrigo Cabezas. Abril, 2009.

1.3. Dimensión económica

En todo el planeta la crisis ha tenido efectos graves y de amplio alcance, pero diferenciados. Desde que comenzó, numerosos Estados han informado de sus efectos negativos, que varían según el país, la región y el nivel de desarrollo, y que abarcan, entre otros, los siguientes:

- Incremento del desempleo, la pobreza y el hambre
- Desaceleración del crecimiento, contracción económica
- Efectos negativos en las balanzas comerciales y la balanza de pagos
- Disminución de los niveles de inversión extranjera directa
- Fluctuaciones amplias e inestables de los tipos de cambio
- Aumento de los déficits presupuestarios, caída de las recaudaciones fiscales y reducción del margen fiscal
- Contracción del comercio mundial
- Mayor volatilidad y caída de los precios de los productos básicos
- Disminución de las remesas a los países en desarrollo
- Reducción brusca de los ingresos del turismo
- Inversión masiva de las corrientes de capital privado
- Menor acceso a los créditos y a la financiación del comercio
- Menor confianza del público en las instituciones financieras
- Reducción de la capacidad de mantener redes de seguridad social y prestar otros servicios sociales, como los de salud y educación
- Incremento de la mortalidad infantil y materna
- Derrumbe de los mercados inmobiliarios

Convivimos con una recesión mundial, no estamos ante una breve pausa temporal en el proceso de desarrollo económico, esta pudiera ser la crisis más importante del modelo capitalista en los últimos 60 años. La crisis económica global no nos puede ser indiferente, porque todo lo domina. El “desplome” del consumo y la inversión en EEUU, Europa y Japón, impacta a la economía global.

La crisis financiera demandó un rescate de la banca para el que, tanto Bush como Obama, hacen aprobar lo que llaman Programas de Rescate y Estímulos que significan una política fiscal o de gasto expansiva que implican las más grandes intervenciones y transferencias de deuda de la historia mundial. El rescate financiero mundial (2008- 2009) alcanza la astronómica cifra de 6,2 billones de dólares. El neoliberalismo no tenía respuestas, el Estado Norteamericano regresaba para lidiar con la grave crisis de su sistema de producción capitalista.

Podemos afirmar que hasta ahora el carácter de la intervención ha sido a favor del gran capital y no de la sociedad afectada. Por ejemplo, ¿Porque no se renegoció la deuda de las personas o familias norteamericanas cuyas hipotecas inmobiliarias excedieron su capacidad de pago, más que comprar los títulos “tóxicos” dañados de los banqueros o inyectarles capital?

Ha ocurrido que el millonario intento de “salvar” los bancos de los países desarrollados no ha detenido la contracción de los mercados globales de crédito, haciendo que la economía mundial profundice su camino a la depresión global. La verdad es que la mayoría de los grandes bancos globales están completamente insolventes a pesar del auxilio multimillonario.

En la coyuntura hay una conclusión preliminar: El mayor esfuerzo de estímulo fiscal en la historia capitalista, la mayor rebaja del tipo de interés y el mayor plan para ayudar a la banca a reanudar el crédito en los mercados han fracasado dramáticamente. Es el comienzo de un círculo vicioso universal que nos lleva a varios años de estremecimiento del capitalismo planetario.

Las economías de EEUU, Europa y Japón están muy debilitadas por la crisis global. No sólo por sus bancos insolventes, es que el derrumbe en la acumulación de capital financiero arrastro a la economía real a una velocidad inesperada.

Estamos en un punto en el que se produce más de lo que se compra y ello implica menor tasa de ganancia en la producción real y mayor tasa de desempleo. No existe una sola gran corporación capitalista que no haya anunciado por efecto de la crisis, una reducción de la inversión. El paro es en la economía real la demostración de lo ruinoso de esta crisis mundial. Se ha estimado conservadoramente que en el inicio de la crisis se registraron 12,5 millones de desocupados en EEUU y 17,5 millones en la Unión Europea.

El evento del paro (desempleo) refuerza la caída también ya perjudicial del consumo, fortaleciendo las expectativas negativas para la inversión real; que al seguir cayendo impacta de nuevo el empleo. Recuérdese que la economía de EEUU sostenía su crecimiento en el endeudamiento creciente de sus familias y empresas, los primeros llevaron a cota cero la tasa de ahorro por persona. Al no demandar crédito, contraer su consumo y ahorrar, dieron el puntillazo a su economía.

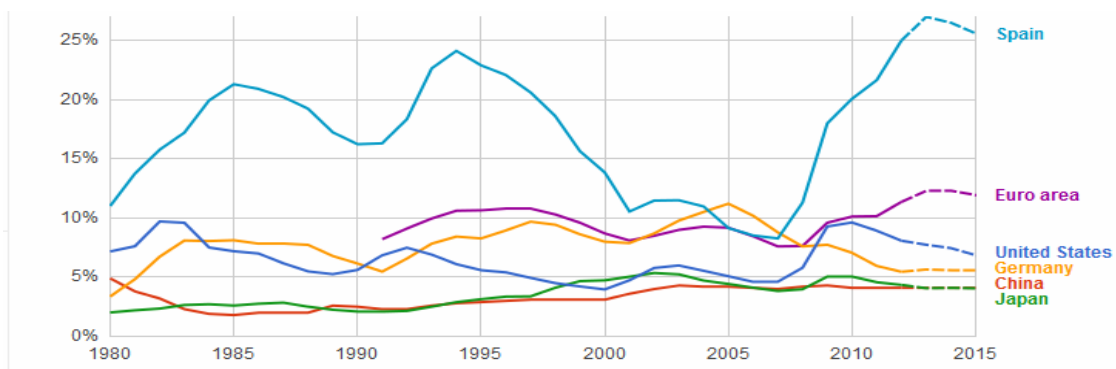
El carácter de la crisis medida en su profundidad (índice de actividad económica y empleo, deterioro patrimonial empresarial privado y público, el crédito, comercio mundial, expectativas por personas, familias y empresas), gravedad (contemplada a través de su duración, temporalidad y la vuelta a un estado normal) y alcance (mundial, regiones o local) superan las previsiones iniciales de 2007 y 2008.

1.4. Dimensión social

Un indicador que sirve de parámetro para corroborar la gravedad de la crisis económica global es el nivel de desempleo, fenómeno que ha sido devastador principalmente en las economías avanzadas. Si observamos la tasa de desocupación del año 2012 proporcionada por el FMI para EEUU (8,07%) y en España (25%), y la contrastamos con las de China (4,1%) y Japón (4,35%), nos damos cuenta de la acelerada destrucción de plazas de empleo que ha traído esta crisis global en la Eurozona y en las economías desarrolladas. Mientras el FMI estima que la mayor tasa de desocupación se alcanzará este año y el próximo, lo cual puede observarse en el gráfico anexo, la OIT sostiene que para 2013 se

comenzará a recuperar el nivel de empleo en un escenario de recuperación del crecimiento global.

Gráfico 3
Tasa de Desempleo (%)

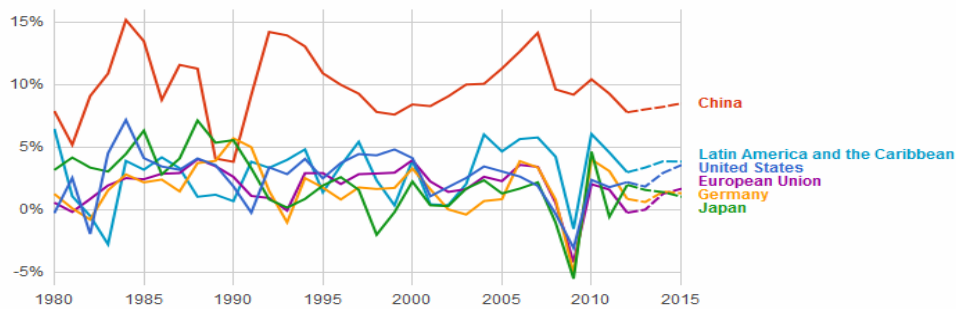


Fuente: FMI WEO 2013

La caída del PIB señalada anteriormente en la dimensión económica, sobre todo en los años 2008 al 2011, con su consabida destrucción de empleos, al debilitar los niveles de consumo por efecto directo de la restricción del crédito, vulnera la capacidad de respuesta ante una posible reactivación, al haber mayor número de desocupados.

Según Katz Claudio, para bajar en un punto la tasa de desempleo en EEUU, requiere crecer en un 5 % el PIB, condición que no ha sido posible, un mayor esfuerzo de crecimiento requeriría España, por los altos niveles de desempleo mostrados y la caída del crecimiento del PIB sufrida en 2009, 2010 y 2012, como puede observarse en el gráfico siguiente:

Gráfico 4
PIB, Precios Constantes (%)

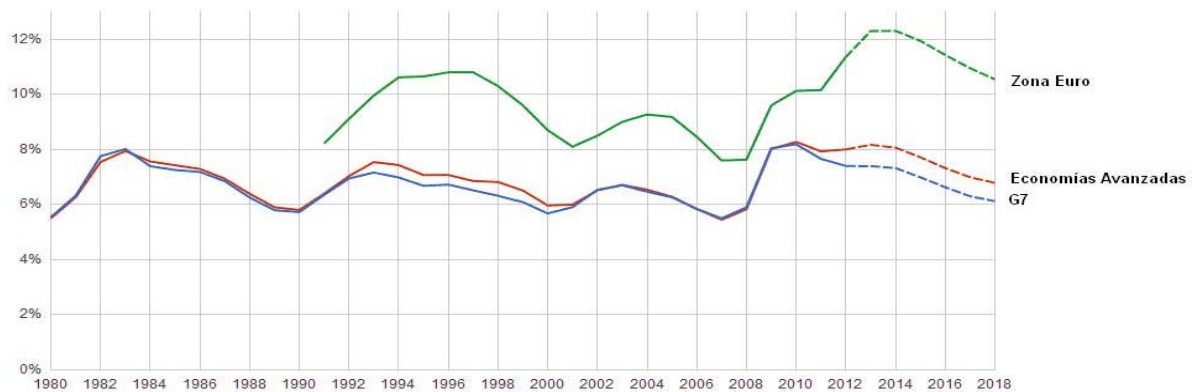


Fuente: FMI WEO 2012

En opiniones del autor anterior, esta crisis ha incidido a su vez en la calidad de los empleos, generando una alta competencia y migración hacia trabajos menos remunerados que aumenta la pobreza de los sectores con menor calificación.

En la Eurozona el año 2012 la tasa de desempleo alcanzó un 11,36% y para este 2013 se estima un 12,3%, teniendo una diferencia de más de 3 puntos respecto a las economías avanzadas y de 4 puntos con respecto al G7.

Gráfico 5
Tasa de Desempleo (%)



Fuente: FMI WEO 2012

Estas altas tasas de desempleo vienen a ser un efecto de la superproducción que se está viviendo en esta fase contractiva del ciclo, donde la oferta de productos es mayor a los niveles de demanda, lo cual aunado con la capacidad ociosa imperante agrava la situación globalmente. Por citar algunas industrias donde se muestra el resultado nefasto de la crisis, se tienen las vinculadas a la vivienda, automotriz y turismo, en las cuales han mermado las ganancias producto de la caída del consumo interno y la poca posibilidad de colocación de los excedentes en el mercado externo.

Según Perossa (2012) y en análisis de Barceleta Chávez Hilario, respecto a la industria de la vivienda, solo en EE.UU la poca solvencia de los deudores, consecuencia del aumento de las tasas de interés y su variabilidad, llevaron desde el 2007 al 2012 a más de 9.000.000 estadounidenses a la calle por ejecuciones hipotecarias. En este comportamiento incidió el incremento de los precios de las viviendas, que entre 1997 y 2006 alcanzo un incremento de 131%, promediando un 13% anual, inversión altamente rentable pero insostenible para el ciudadano común que obnubilado por las facilidades crediticias acudió a este tipo de financiamiento para hacerse de su vivienda y vehículo.

En cuanto al tema de pérdida de los hogares en la UE los llamados desahucios y desalojos ejecutados en España muestran cifras alarmantes, según la Plataforma de Afectados por la Hipoteca (PAH) diariamente 517 familias pierden sus casas por su incapacidad de pago, teniéndose hasta el 2012 un total cercano a 500.000 ejecuciones hipotecarias registradas por el Instituto Nacional de Estadísticas de España (INE), similares efectos se replican en Reino Unido, Francia ,Grecia y gran parte de la euro zona, dando muestras del impacto generado por las políticas de austeridad impuestas por los gobiernos y el alto grado de deterioro de la situación económica social derivado de esta crisis global.

Otro aspecto sensible es la pérdida de cobertura de seguro y empleo que también merma la calidad de vida de los connacionales de EE.UU, consecuencia de la crisis económica global. Para el año 2012 se estima que 2,5 millones de norteamericanos han perdido sus viviendas y 1,5 millones no pueden pagar sus préstamos, según cifras aportadas por el FMI.

En relación a los movimientos migratorios en Europa se ha llegado a revertir la tendencia entre esa región y ALC. Según la Organización Internacional de las Migraciones (OIM) los flujos de inmigrantes desde ALC a la UE crecían de manera sostenida cada año, obteniéndose para el 2006 una cifra de 400.000 latinoamericanos que ingresaban a territorio europeo, consecuencia de la crisis para el 2009 esa cifra cayó y solo se registraron 229.000 inmigrantes de ALC, en el viejo continente se estiman para el 2012 que habitan 4 millones de latino-caribeños concentrados en España, Reino Unido, Holanda, Italia y Francia, antiguos ejes dominadores que hoy pasan por problemas de desempleo, condición que ha llevado a retornar a una gran parte de oriundos de ALC y a migrar a los europeos hacia estas latitudes dado el agravamiento de la crisis, estimándose por la OIM más de 1.250.0000 de nacidos en Europa que actualmente habitan en esta zona del mundo(Rodolfo Córdova, 2012)

2. La crisis global: su causalidad

Convenimos en acoger la argumentación sustentada por el Econ. Pedro Páez Pérez, Presidente de la Comisión Presidencial Ecuatoriana para el Diseño de la Nueva Arquitectura Financiera, en relación a la causalidad de la crisis global que se manifiesta a partir del año 2008, al respecto establece “no es solo una crisis financiera más, esta es una crisis estructural que pretende instalarse como una nueva normalidad del capitalismo”¹¹.

Esta asociada al problema de la caída tendencial de la tasa de ganancia vinculada al funcionamiento de la dinámica del capital en nuestros días, la dinámica de la

¹¹ Véase documento de Páez, Pedro (2013). *Nueva arquitectura financiera regional* en Reflexiones sobre el desarrollo en América Latina y el Caribe. CEPAL.

concentración, la centralización del capital y de la organización social del espacio que eso define. La exacerbación de la especialización que plantean la financiarización y la deslocalización, tipifican desde esas lógicas de la globalización actual, el predominio del comercio de larga distancia.

Las principales causas de la crisis están vinculadas a los puntos débiles y desequilibrios sistémicos que contribuyeron al funcionamiento inadecuado de la economía mundial. Entre estos factores se cuentan las políticas macroeconómicas incoherentes y poco coordinadas y las reformas estructurales inadecuadas, que produjeron resultados macroeconómicos globales insostenibles.

Estos factores se exacerbaron con los grandes fallos en la reglamentación, supervisión financiera y las deficiencias de los mecanismos de vigilancia y alerta temprana. Los fallos de los regímenes regulatorios, agravados por una excesiva confianza en la autorregulación del mercado, una ausencia general de transparencia e integridad financiera y un comportamiento irresponsable, han permitido que se asuman riesgos excesivos, se encarecieran los activos, aumentara el nivel de endeudamiento financiero y los niveles de consumo alimentados por grandes facilidades de crédito.

Las autoridades reguladoras, los responsables de formular políticas y las instituciones del sector financiero no apreciaron la verdadera dimensión de los riesgos en el sistema financiero ni se ocuparon de hacer frente a la ampliación y el aumento de las vulnerabilidades económicas y sus vínculos transfronterizos.

Los años previos a la crisis se caracterizaron por un alto crecimiento mundial y una inflación relativamente estable y baja en la mayoría de los países. El crecimiento se vio fomentado por aumentos sustanciales en la productividad en muchos países los cuales, en combinación con la mayor integración de los países en desarrollo en la economía mundial y una sólida expansión del comercio, también permitieron que los precios permanecieran relativamente sin modificación durante varios años.

Este patrón de crecimiento, combinado con una reglamentación deficiente, condujo finalmente a una incapacidad de pago por parte de instituciones financieras, empresas y familias, lo que demostró ser insostenible. Las tasas de interés persistentemente bajas hicieron que los inversionistas buscaran mayores rendimientos en las acciones, la vivienda y productos básicos, así como en instrumentos financieros más riesgosos. La búsqueda mundial de un mayor rendimiento se vio acompañada por un incremento en los desequilibrios financieros internacionales.

La crisis actual ha puesto de manifiesto muchas deficiencias en la reglamentación y la supervisión financieras nacionales e internacionales. Ha tenido efectos muy graves sobre el comercio internacional en la mayoría de los países, en especial los países en desarrollo. Los efectos incluyen una disminución de sus exportaciones y la pérdida de ingresos derivados de la exportación, un menor acceso a la financiación del comercio, una reducción de las inversiones en exportaciones e infraestructuras, menores ingresos tributarios, y problemas relacionados con la balanza de pagos.

Esta crisis amenaza con aumentar la deuda y, por tanto, supone también una amenaza para la sostenibilidad de la deuda de los países en desarrollo. La creciente presión del endeudamiento, limita la capacidad de dichos países de adoptar las medidas fiscales apropiadas para mitigar los efectos de la crisis o financiar el desarrollo. La experiencia histórica indica que cuando se manifiestan tendencias al incremento del endeudamiento soberano en contextos de financiamiento restringido del mercado internacional, son asumidas por los estados nacionales políticas de austeridad fiscal, cuya incidencia primaria son las inversiones asociadas a la política social, ello con consecuencias siempre negativas en los niveles de empleo, productividad y seguridad social.

Los países en desarrollo están afectados de manera particularmente adversa por los defectos sistémicos del sistema financiero mundial, pero la mayoría no está en condiciones de responder con medidas anticíclicas. En los niveles más bajos del desarrollo, tienen menor capacidad de recuperación y por lo tanto, son más

vulnerables a las fluctuaciones en los mercados mundiales. Con menos recursos, suelen verse obligados a seguir políticas monetarias y fiscales procíclicas, con sus efectos adversos en el rendimiento económico y el crecimiento a largo plazo.

Series estadísticas desde los años sesenta de los seis países industrializados más grandes, Estados Unidos, Japón, Alemania, Francia, Reino Unido e Italia, muestran indicadores de la tasa de ganancia que tiende a caer desde mediados de esa década hasta fines de los setenta. Esto, de alguna manera, se resuelve con el advenimiento de las políticas neoliberales. Parte fundamental de la recuperación de las ganancias en el norte se basó en la extracción masiva de recursos desde el sur a partir de la crisis de la deuda externa y la aplicación de políticas de ajuste. Se tiene entonces una recuperación de la tasa de ganancia que presenta características singulares, comparada con el período anterior, en este nuevo régimen de acumulación neoliberal.¹²

El modelo de acumulación que se gesta a partir de ese momento, es una hipertrofia parasitaria del aparato financiero en detrimento de la inversión productiva, lo que se evidencia en la evolución del producto interno bruto, que muestra tasas de crecimiento con una tendencia a la baja, mientras la tasa de crecimiento de los derivados financieros aumenta exponencialmente.

De acuerdo a lo expuesto por Pedro Páez, mientras el producto interno bruto mundial en 2008 se situaba en 63 millones de millones de dólares, el registro de los derivados llegaba a 643 millones de millones de dólares, un problema de insolvencia estructural, que refleja un volumen de deudas que representa al menos 10 veces el tamaño de la economía real.

3. Impactos y resistencias en América Latina y el Caribe frente a la crisis global

¹² Cfr. Páez, Pedro (2013). *Nueva arquitectura financiera regional* en Reflexiones sobre el desarrollo en América Latina y el Caribe. CEPAL

Las últimas décadas del siglo XX fueron consideradas décadas pérdidas, caracterizadas por el bajo nivel de crecimiento, alta inflación y elevado endeudamiento externo, así como de las reformas que agotaron y debilitaron al Estado y a las instituciones gubernamentales.

En esta segunda década del nuevo milenio, la región tiene fuertes activos políticos, económicos y sociales que le han permitido enfrentar los efectos de la crisis con mayores fortalezas.

Si bien en lo económico es demostrable que la región sortea con mejores capacidades los avatares de la crisis global, necesario es destacar que ello se hizo posible en el escenario de una América Latina políticamente decidida a superar su condición de marginalidad periférica en el concierto mundial.

El inicio del siglo XXI significó para nuestra región, un cambio de época, en el que una visión política emergente de carácter progresista y nacionalista que se integra en la diversidad, retoma el papel estratégico del Estado y define la política pública como instrumento creador de bienestar colectivo, reconoce la necesidad de desarrollar las potencialidades de nuestras naciones sin los condicionamientos limitantes de la institucionalidad global y se posiciona frente al mundo abriendo un espacio propio y prefigurando la nueva institucionalidad del Sur.

El esfuerzo unitario del Sur, que se concreta en acuerdos de integración como el ALBA, UNASUR, MERCOSUR y la CELAC, tienen eco en gobiernos y movimientos sociales que durante la primera década del siglo XXI legitiman el contexto político requerido para impulsar los cambios que dan lugar a la revalorización de políticas de soberanía en relación a los recursos naturales, deuda externa, exportaciones, reservas internacionales y fundamentalmente definen como eje del contrato social, saldar la deuda social acumulada por décadas y dirigir el esfuerzo de gobierno y organización social; en alcanzar una mayor felicidad social con justicia e igualdad.

Pueden contarse como aciertos de este tiempo la superación del neoliberalismo como paradigma, sustituido por una concepción humanista del ejercicio de la política conducente a organizar la sociedad atendiendo al principio de la inclusión social, revalorizando la soberanía sobre nuestros recursos naturales a objeto de disponer los beneficios del uso de esos recursos, al servicio de la construcción de un modelo de desarrollo sustentable.

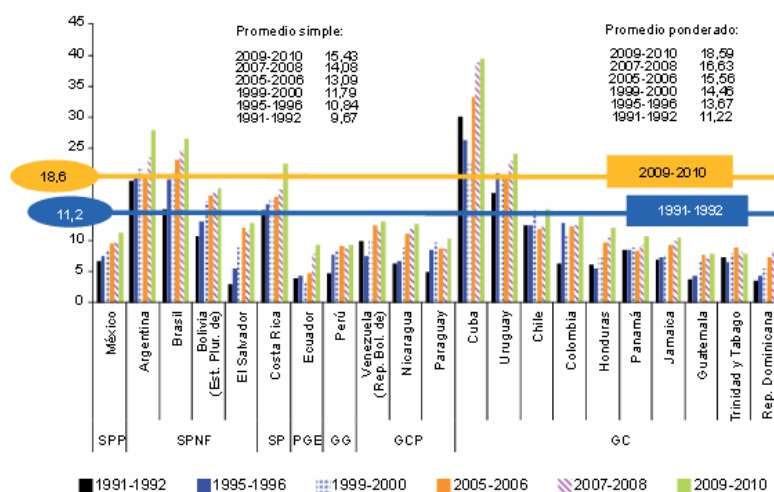
Con ese propósito se reconoció como prioridad la reducción del enorme peso de la deuda externa que constituyó en las décadas finales del siglo pasado el más nocivo de los obstáculos al desarrollo de la región, se adoptaron políticas macroeconómicas que solidificaron la capacidad de respuesta contracíclica de nuestras economías, y se impulsó un proceso de crecimiento sostenido con aprovechamiento de las ventajosas condiciones de precios ofrecidas por el mercado mundial a los principales productos de exportación de Latinoamérica y el Caribe.

La mejoría sustantiva de nuestras economías sustentó los propósitos de inclusión social, e hizo posible que se destinaran más recursos a la seguridad social, incrementándose presupuestariamente las asignaciones a programas de salud, educación, alimentación, vivienda y servicios, ello permitió reducir los índices de pobreza y pobreza crítica, el desempleo, y en algunos de nuestros países cumplir con las metas del milenio establecidas por las Naciones Unidas.

Hasta mediados de la década de 2000, la evolución del gasto público social había sido altamente procíclica. En el segundo lustro de la década varios países iniciaron esfuerzos sistemáticos por reforzar los programas sociales, en particular los orientados a la lucha contra la pobreza, hecho que marcaría un primer punto de inflexión en el comportamiento del gasto social. Sin embargo, el crecimiento más acelerado de este gasto, se debe sobre todo a políticas que progresivamente se fueron implementando para hacer frente a diversos choques externos: el aumento de los precios de los alimentos y combustibles en 2008, proceso de alza de los productos básicos de exportación que se había iniciado en 2003; la crisis financiera mundial, que tuvo sus mayores manifestaciones y consecuencias entre fines de

2008 y 2009, y la más reciente incertidumbre internacional por la desaceleración del crecimiento económico mundial. Todos los países han hecho esfuerzos tanto por aumentar la relevancia del gasto público social dentro del gasto total (prioridad fiscal del gasto social) como su prioridad macroeconómica, impulsando el aumento de la proporción del gasto social con respecto al PIB¹³.

Gráfico 6
América Latina y El Caribe (21 países):
Evolución del gasto público social, 1991-1992 A 2009-2010 ^a
(% de PIB)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), base de datos sobre gasto social.

¹³ Véase documento de la CEPAL (2012). **Panorama Social de América Latina 2012. (2012)**. Santiago de Chile. Chile. p 39

^a GC:Gobierno centra; GCP: Gobierno central presupuestario; GG: Gobierno general; PGE: Presupuesto general del Estado; SP:Sector público (total); SPNF: Sector público no financiero; SPP: Sector público presupuestario.

La crisis financiera que golpeó a América Latina y el Caribe en los años 2008 y 2009 tuvo dos consecuencias significativas. Primero, se interrumpió un período de crecimiento económico que, en términos de nivel y duración, no tenía precedentes desde los años setenta. Segundo, por primera vez un gran número de países de la región aplicó una serie de medidas contracíclicas que contribuyeron a contener el impacto de esta crisis de origen externo en el desarrollo económico y social.¹⁴

Hasta mediados de 2008, antes del impacto generalizado de la crisis de los créditos hipotecarios de alto riesgo (*sub-prime*), la región enfrentaba las consecuencias de un incremento de los precios internacionales de alimentos e hidrocarburos, tanto por factores de la demanda (crecimiento de países asiáticos, expansión de biocombustibles, entre otros) como por varios factores de oferta y por el aumento de la inversión financiera en mercados de bienes básicos. Las consecuencias fueron sumamente diferentes según los grupos de países, pues mientras los exportadores netos de bienes básicos se vieron favorecidos por estas alzas, los importadores netos sufrieron un incremento del valor de sus importaciones y una mayor inflación, centrada en los alimentos y el transporte, factores que afectaron, sobre todo, a los hogares de bajos ingresos. En este contexto, en muchos países se aplicaron medidas, tales como subsidios, rebajas impositivas y fondos de estabilización, así como medidas comerciales y administrativas.¹⁵

Para enfrentar el impacto de la crisis global de 2008-2009, en la política fiscal la orientación contracíclica se expresó con mayor fuerza en el ámbito del gasto público, las medidas incluyeron principalmente incrementos de la inversión en infraestructura,

¹⁴ Véase documento de la CEPAL (2012). **La reacción de los gobiernos de las Américas frente a la crisis internacional: Seguimiento de las medidas de política**. División de Desarrollo Económico. Santiago de Chile, Chile. p 3.

¹⁵ Ibid. p 3-5.

planes de vivienda, programas de apoyo a las pymes y a los pequeños productores agrícolas, así como diversos programas sociales y laborales.

En un contexto de gran incertidumbre en los mercados financieros internacionales, que hacia fines de 2008 se había expresado en salidas de divisas y suspensiones de líneas de crédito externas para los bancos, con las consiguientes alzas del tipo de cambio nominal, varios bancos centrales tomaron medidas para proveer de liquidez a los sistemas financieros nacionales, tanto en moneda nacional como en dólares. También se redujeron las tasas de encaje bancario para ampliar el potencial de expansión secundaria de oferta de dinero y se tomaron iniciativas para mejorar la regulación y supervisión del sistema financiero. Además, las bajas de las tasas de interés para abaratar el crédito fueron generalizadas, facilitadas por el descenso de los precios internacionales, sobre todo de los alimentos, que contribuyó a reducir las tasas de inflación.

En cuanto a las medidas sociales, los gobiernos aplicaron subsidios al consumo (combustible, alimentos, transporte, electricidad) y transferencias focalizadas para hogares de bajos ingresos (vivienda, salud, educación) .En 2010, América Latina y el Caribe lograron recuperar su crecimiento, ello en un contexto de leve recuperación de la economía mundial, liderado por China y la India. Contribuyeron además la baja de los precios internacionales (alimentos, hidrocarburos), que favoreció los salarios reales y propició por ende el dinamismo de la demanda interna (CEPAL, 2009). Sin embargo, nuevamente se registraron grandes diferencias entre las subregiones, pues esta recuperación fue más dinámica en los países sudamericanos (6,4%) que en Centroamérica (4,0%) y el Caribe (0,4%).¹⁶

La recuperación del crecimiento económico, que se mantuvo -aunque de manera desacelerada- en 2011, permitió una tendencia generalizada a aumentar las reservas monetarias internacionales, que a nivel regional pasaron de 567.000 millones de dólares a fines de 2009 a más de 760.000 millones dos años después.

¹⁶ Ibid. p 8-9.

La experiencia de las políticas macroeconómicas de los últimos años indica que la región ha avanzado en el aprendizaje del manejo del ciclo económico. Específicamente los países exportadores netos de bienes básicos aprovecharon los años de altos precios de sus productos de exportación y de alto crecimiento de la economía mundial para reducir su vulnerabilidad. Así pudieron enfrentar la crisis global de 2008-2009 con la aplicación de medidas para contener el impacto de esta crisis de una manera novedosa para la región.

La menor vulnerabilidad externa fue elemento decisivo en el buen desempeño relativo de las economías en desarrollo durante la crisis reciente. Ha sido el resultado de cinco factores interrelacionados: menores déficits en cuenta corriente; tasas de cambio competitivas; alto nivel de reservas internacionales; bajo monto de pasivos externos de corto plazo, y regulaciones de los flujos de capital.

Así como la economía regional muestra signos positivos, más alentadores son los que refleja el panorama social. Durante el año 2011 la tasa de desempleo promedio se redujo del 7,3% al 6,7% respecto del año 2010. La continuidad de la tendencia a la disminución del desempleo desde 2002, interrumpida solo en 2009, ha permitido que las cifras actuales sean las más bajas desde mediados de la década de 1990 y que casi la totalidad de los países latinoamericanos tenga tasas inferiores al 8%. A su vez, el ingreso real se vio favorecido por el mantenimiento de una baja inflación en la mayoría de los países; el promedio de la región alcanzó un 6,9%.¹⁷

Las estimaciones de pobreza disponibles hasta 2011 indican que en ese año la pobreza de la región se situó en un 29,4%, lo que incluye un 11,5% de personas en condiciones de pobreza extrema o indigencia. Las cifras de 2011 representan una caída de 1,6 puntos porcentuales en la tasa de pobreza y de 0,6 puntos porcentuales en la de indigencia respecto de 2010. De esta manera, continúa la tendencia a la baja que las ha caracterizado durante el último decenio y que ha

¹⁷ CEPAL (2012). Panorama Social de América Latina 2012. p 17-22

permitido que sus niveles sean los más bajos observados en las tres últimas décadas¹⁸.

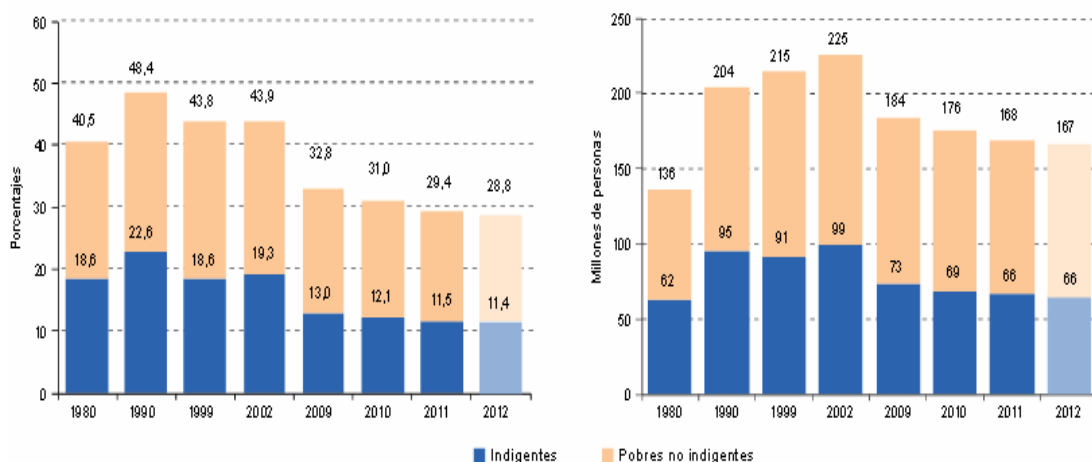
El porcentaje de personas en situación de pobreza en 2011 es 10 puntos porcentuales inferior al que se registró en 1980, 1990, 1999 o 2002. Uno de los principales motores de reducción de la pobreza ha sido el mercado laboral. Durante ese período, las transferencias (tanto públicas como privadas, incluidas las pensiones y jubilaciones) y el resto de los ingresos (ingresos de capital, alquiler y otros) también contribuyeron al aumento del ingreso de los pobres, pero en menor grado.

Gráfico 7

América Latina: Evolución de la Pobreza y de la indigencia, 1960-2012 ^a (% y millones de personas)

¹⁸

Ibid. p 17



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.
 * Estimación correspondiente a 18 países de la región más Haití. Las cifras que figuran sobre las secciones superiores de las barras representan el porcentaje y el número total de personas pobres (indigentes más pobres no indigentes). Las cifras relativas a 2012 corresponden a una proyección.

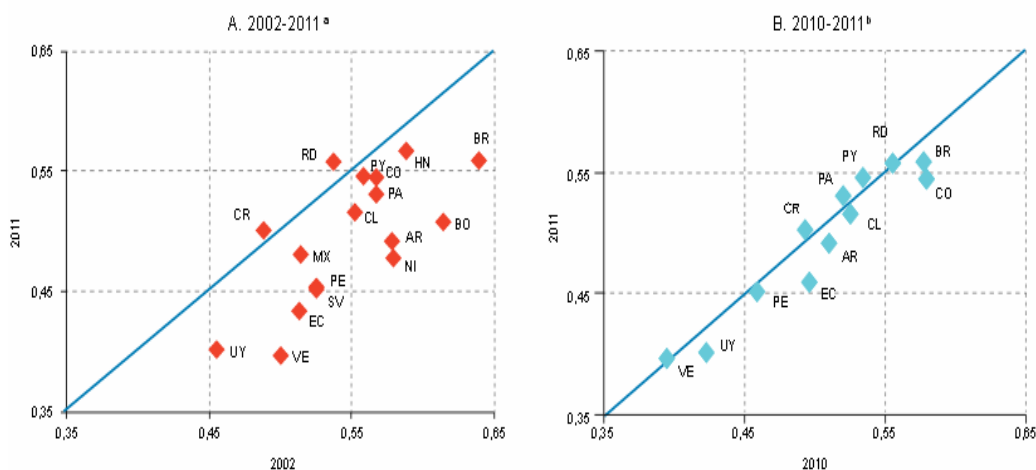
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). 2012

Al comparar los resultados recientes con los registrados en torno al año 2002 se constatan mejoras distributivas en la mayoría de países de la región. De 17 países considerados, el índice de Gini se redujo a un ritmo de al menos un 1% anual en nueve. Entre los países que registraron los descensos más significativos se encuentran la Argentina, Bolivia, Nicaragua y Venezuela, todos ellos con tasas anuales de reducción del Gini superiores al 2%. Este proceso no se vio particularmente afectado por la crisis económica que se inició en 2008. En el último año, la desigualdad disminuyó en forma moderada, aunque estadísticamente significativa, en la Argentina, el Brasil, Colombia, el Ecuador y el Uruguay, mientras que en los demás países, incluidos aquellos donde el índice de Gini es algo más alto que el observado en 2010, los nuevos resultados no son estadísticamente distintos a los del año precedente.¹⁹

Gráfico 8

América Latina (18 países): Evolución del índice de Gini, 2002-2011 y 2010-2011

¹⁹ Ibid. p 24



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

^a Datos referidos a áreas urbanas en la Argentina, el Ecuador y el Uruguay. Los datos relativos a 2002 corresponden a ese año excepto en el Brasil, El Salvador, Nicaragua, el Paraguay y el Perú (2001), la Argentina (2004) y Chile (2000). Los datos referidos a 2011 corresponden a dicho año excepto en Bolivia (Estado Plurinacional de), Costa Rica y Nicaragua (2009), El Salvador, Honduras y México (2010) y Guatemala (2008).

^b Datos relativos a áreas urbanas en la Argentina. Los datos de 2010 hacen referencia a valores de 2009 en el Brasil y Chile.

4. El reto del desarrollo sustentable desde el Sur

En esta sección nos interesa aproximarnos a un análisis de la sociedad en el que la producción y reproducción de la vida es condición indispensable para la sustentabilidad de esa sociedad, y no debe ser cualquier tipo de vida, sino aquella que proporcione al ser humano- productor y reproductor de vida- su felicidad.

La organización social, en la que la economía es una forma de expresión de esa producción y reproducción de la vida de seres humanos felices, debe ser construida desde prácticas que garanticen los derechos humanos, y entre ellos los económicos en condiciones de equidad.

En América Latina y el Caribe necesitamos generar, un debate que permita dar respuestas a la crisis estructural que se está viviendo y, en esa perspectiva, determinar cuál es el futuro realmente los intereses de nuestra región. Se requiere reflexionar desde diversas perspectivas la construcción de un nuevo régimen de acumulación desde la constitución de un marco institucional diferente y un nuevo tipo de políticas económicas con vistas a transformar la lógica fundamental

de la economía o, al menos, a dar amparo a otro tipo de lógicas económicas y, eventualmente, no solo superar el modo de producción, sino también el modo de vida.²⁰

Debemos conceptualizar el desarrollo como sustentable, basado en la igualdad y la justicia social, motivando un pacto global que procure una estructura económica que garantice umbrales de sostenibilidad ambiental y de bienestar social. Ello estará sujeto a la evaluación del bienestar presente y de su sustentabilidad, es decir de su capacidad para mantenerse a lo largo del tiempo. El bienestar presente depende a la par de recursos económicos, como los ingresos, y de características no económicas de la vida de las personas: lo que hacen y lo que pueden hacer, la valoración de su vida, su entorno natural. La sustentabilidad de estos niveles de bienestar depende de nuestra capacidad de garantizar a las generaciones futuras una utilización eficiente de carácter intergeneracional de los recursos con los que cuenta la región.

En febrero de 2008, el Señor Nicolas Sarkozy, Presidente de la República Francesa, insatisfecho con el estado de la información estadística sobre economía y sociedad, solicitó a los Señores Joseph Stiglitz (Presidente de la Comisión), Amartya Sen (Consejero) y Jean-Paul Fitoussi (Coordinador) que establecieran una Comisión que adoptó el nombre de Comisión sobre la Medición del Desarrollo Económico y del Progreso Social (CMPEPS, en sus siglas francesas). Se le encomendó la misión de determinar los límites del PIB como indicador de los resultados económicos y del progreso social, reexaminar los problemas relativos a la medición, identificar datos adicionales que podrían ser necesarios para obtener indicadores del progreso social más pertinentes, evaluar la viabilidad de nuevos instrumentos de medición y debatir sobre una presentación adecuada de datos estadísticos.

Esta Comisión, entre sus aportes de mayor relevancia concluyó que “para delimitar la noción de bienestar, es necesario recurrir a una definición pluridimensional”²¹. A partir de

²⁰ Cfr. Páez, Pedro (2013). *Nueva arquitectura financiera regional* en Reflexiones sobre el desarrollo en América Latina y el Caribe. CEPAL

²¹ Véase el documento de Stiglitz, Joseph E., Sen, Amartya y Fitoussi, Jean-Paul. (2008). **Informe de la Comisión sobre la Medición del Desarrollo Económico y del Progreso Social**. p 13.

trabajos de investigaciones existentes y del estudio de numerosas iniciativas concretas tomadas en el mundo, la Comisión hizo el repertorio de las principales dimensiones que conviene tomar en consideración. En principio, estas dimensiones deberían aprehenderse de manera simultánea:

- las condiciones de vida materiales (ingreso, consumo y riqueza)
- la salud
- la educación
- las actividades personales, y dentro de ellas el trabajo
- la participación en la vida política y la gobernanza
- los lazos y relaciones sociales
- el medio ambiente (estado presente y porvenir)
- la inseguridad, tanto económica como física

Todas estas dimensiones modelan el bienestar de cada uno, sin embargo, muchas de ellas no son consideradas en las herramientas tradicionales de medida de los ingresos. La sustentabilidad plantea el tema de saber si el nivel actual del bienestar podría, si no aumentarse, por lo menos mantenerse para las generaciones por venir²²

El desarrollo, tal como lo vivimos, toca hoy este punto de quiebre y la crisis financiera, la crisis alimentaria, la crisis energética, han puesto un gran signo de interrogación al paradigma productivo y económico neoliberal, que ha prevalecido en estas décadas.

América Latina y el Caribe tiene el desafío de plantear una agenda de desarrollo desde el Sur, que tenga su base conceptual en la sostenibilidad pero que coloque en el centro a la igualdad. Un consenso para el desarrollo sostenible requiere la compatibilización entre el compromiso de la economía con el medio ambiente y con la erradicación de la pobreza y la desigualdad por vía de la transformación productiva que garantice la mayor suma de felicidad social.

²² Ibid. p 8-16

4.1. Potencialidades

América Latina y el Caribe se insertaron al mundo moderno como proveedores de materias primas, su extraordinaria dotación de recursos naturales -desde la llegada de los europeos a este continente- condicionó el relacionamiento con el resto del mundo, sobreviviendo a la fecha una especialización productiva y de comercio vinculada en su mayor proporción a las actividades de extractivismo y comercialización de productos primarios.

a. Dotación de recursos naturales

El debate sobre la dotación y el aprovechamiento sostenible y más equitativo de los recursos naturales es una prioridad de la agenda de las políticas públicas de los países de América Latina. La región posee una de las mayores reservas minerales del planeta: un 65% de las reservas mundiales de litio, un 42% de plata, un 38% de cobre, un 33% de estaño, un 21% de hierro, un 18% de bauxita y un 14% de níquel. Se estima que el potencial minero es aún mayor ya que la información geológica disponible es parcial.

La región posee además alrededor de un 30% del total de los recursos hídricos renovables del mundo, lo que corresponde a más del 70% del agua del continente americano.²³

En cuanto a la producción mundial de minerales, trece países de América Latina ocupan una posición dentro de los 15 mayores productores del mundo, Chile se convirtió a partir de 1982 en el mayor productor mundial de cobre, dejando en segundo lugar a los Estados Unidos, que por décadas había sido el primer productor. Hasta 2006 Brasil fue el mayor productor de hierro y continúa estando

²³ Véase el documento de CEPAL (2013). Recursos naturales en UNASUR. Situación y tendencias para una agenda de desarrollo regional. p 7-9

entre los tres productores principales, después de China y Australia. Perú se ubica entre los primeros productores mundiales de plata, cobre, oro y plomo. El Estado Plurinacional de Bolivia es el cuarto productor de estaño de mina y el sexto productor de plata, y ocupa posiciones importantes en la producción de otros minerales. Por su parte, Colombia es el séptimo productor de níquel refinado, Cuba es el octavo productor mundial de níquel de mina; Jamaica es el séptimo productor de bauxita, y México es el primer productor de plata y el quinto de molibdeno y de plomo de mina.²⁴

Entre 1990 y 2010, América Latina y el Caribe en conjunto casi duplicó su participación en la producción mundial de oro (del 10,3% al 19,2%), molibdeno de mina (del 15,8% al 31,8%) y cobre de mina (del 24,9% al 45,4%), y elevó, en menor proporción, la de cobre refinado (del 15,7% al 21,9%). La producción de la región es tan importante a escala mundial que, cuando hay expectativas de suspensiones temporales de operaciones o cuando realmente sucede algún problema interno en alguna gran empresa minera latinoamericana (huelgas o accidentes, por ejemplo), la cotización de los minerales se ve afectada en las principales bolsas de los mercados internacionales.²⁵

También son estratégicas las reservas petroleras. En el año 2011 América del Sur fue la segunda zona del mundo con mayor cantidad de reservas petroleras (después de Oriente Medio), con una proporción del 20%. El crecimiento de las existencias de petróleo y gas natural a partir de 2008 se debió a la certificación de reservas en el marco del proyecto Magna, en la faja del Orinoco, por parte de la República Bolivariana de Venezuela, y en exploraciones exitosas en el Brasil y Colombia, principalmente²⁶

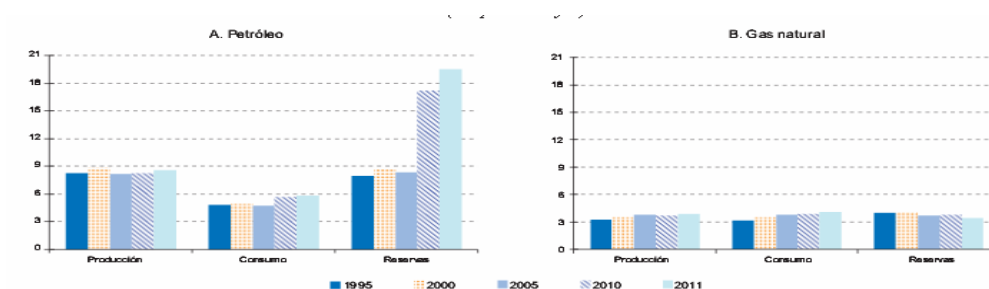
²⁴ Ibid. p 21

²⁵ Ibid. p 28-29

²⁶ Ibid. p 35-37

Gráfico 9

América del Sur: Participación de los sectores del Petróleo y el Gas Natural, 1995, 2000, 2005, 2010, 2011



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de British Petroleum, 2011 y 2012.

La evolución del mercado del petróleo a partir del año 2000 se ha caracterizado por un rápido crecimiento de la demanda en los mercados emergentes (como China y la India), lo que, junto a las restricciones de oferta, ha empujado los precios del petróleo al alza hasta la cota de 100 dólares por barril. Esos precios se han mantenido dentro de rangos históricamente altos aun en la frágil situación macroeconómica y financiera de los países de la OCDE durante 2011 y 2012.

Tradicionalmente la abundancia de recursos naturales no renovables se mide a través de la relación entre reservas y producción o la duración estimada de las reservas (expresada mediante el número de años que durarían las reservas al ritmo de producción del período en curso). Este indicador refleja la situación de abundancia del recurso en un momento determinado, mientras que sus cambios en el tiempo indican si la abundancia percibida va creciendo o decreciendo.

Se observa que en el último quinquenio la abundancia de petróleo y gas natural en América del Sur creció hasta llegar en 2011 a 108 años, es decir, muy superior al

promedio mundial, de 58 años. Sin la certificación del crudo extrapesado de la faja del Orinoco, es decir, sin la República Bolivariana de Venezuela, la abundancia de América del Sur caería hasta situarse en 17 años, según datos de 2011.²⁷

Tabla 2

AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: ABUNDANCIA DE PETRÓLEO Y GAS NATURAL					
(en años)					
Región o subregión	1992	2000	2008	2010	2011
América Latina y el Caribe	49.6	36.1	32.3	30.5	28.0
América Latina y el Caribe sin Venezuela	34.0	19.3	14.0	14.1	14.0
República Bolivariana de Venezuela	15.6	16.8	18.3	16.4	14.0
América del Sur	37.2	26.8	22.7	21.8	19.0
América del Sur sin Venezuela (República Bolivariana de V.)	20.5	20.0	18.7	17.3	17.0

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de BP, "Statistical Review of World Energy", 2011 y 2012 [en línea] <http://www.bp.com/statisticalreview>

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de BP, 2011 y 2012.

b. Tendencias de crecimiento

Las favorables condiciones externas -interrumpidas solo temporalmente durante la crisis financiera mundial de 2008-09-, sumadas a políticas macroeconómicas prudentes, impulsaron el crecimiento del PIB en gran parte de América Latina durante la última década. La región de América Latina y el Caribe (ALC) ha crecido a una tasa promedio anual de 4% desde 2003, en comparación con una de 2.5% por ciento en 1980–2002²⁸.

El crecimiento económico en América Latina cobró impulso hacia el final de 2012, se prevé que el crecimiento de la región en su conjunto se acelere en 2013, respaldado por una mayor demanda externa. El crecimiento del PIB real en América Latina y el Caribe (ALC) se situó alrededor de 3% en 2012, lo que representa una caída respecto del 4.5% del año anterior. La desaceleración fue particularmente pronunciada en algunas de las economías más grandes de la región (Brasil y Argentina). Se proyecta que el crecimiento de América Latina se fortalezca y alcance alrededor del 3.5% en 2013²⁹.

²⁷ Ibid. p 43

²⁸ Véase el documento del Fondo Monetario Internacional (FMI). (2013). Perspectivas económicas para América Latina y el Caribe.

²⁹ Ibid p 13-15

De acuerdo al informe del Fondo Monetario Internacional “Perspectivas económicas para Las Américas” (2013), la economía mundial crece a tres velocidades diferentes: en las economías emergentes el crecimiento es rápido, en Estados Unidos la actividad está cobrando impulso, mientras que en Europa el crecimiento sigue rezagado. Se prevé que el crecimiento mundial se recuperará solo de manera gradual en 2013-14 esperándose que el crecimiento del producto mundial llegue a 3.25% en 2013 y 4% en 2014. La expansión seguirá estando liderada por las economías emergentes de Asia, en particular por China, donde se estima un crecimiento de 8.5% en 2014.

Tabla 3
Crecimiento del PIB real (%)

Región	2011	2012	2013 proyección	2014 proyección
Mundo	4.0	3.2	3.3	4.0
Economías avanzadas	1.6	1.2	1.2	2.2
EE.UU	1.8	2.2	1.9	3.0
Zona Euro	1.4	-0.5	-0.4	1.1
Japón	-0.6	2.0	1.6	1.4
Economías emergentes y en desarrollo	6.4	5.1	5.3	5.7
China	9.3	7.8	8.0	8.2

Fuente: FMI. Perspectivas de la economía mundial.

En este escenario, se proyecta que los precios de las materias primas se mantendrán relativamente altos y que los precios de la energía caerán 3% debido a una mayor producción de petróleo en países no pertenecientes a la OPEP (en particular, de América del Norte).

El FMI establece una clasificación para evaluar el crecimiento de Latinoamérica y el Caribe en cuatro categorías:

- **Economías financieramente integradas:** representa cerca del 75% del producto de la región, incluye Brasil, Chile, Colombia, México, Perú y Uruguay.
- **Economías exportadoras de materias primas que están menos integradas a los mercados financieros:** comprende Argentina, Bolivia, Ecuador, Paraguay y Venezuela.
- **Economías de América Central**
- **Economías de la región del Caribe**

Tabla 4

América Latina y El Caribe (ALC): Crecimiento del PIB real (%)

Región	2011	2012	2013	2014 proyección	2015 proyección
ALC	6.1	4.6	3.0	3.4	3.9
Economías financieramente integradas	6.7	5.3	4.1	4.3	4.5
Otros países exportadores de materias primas	5.6	6.1	3.3	4.6	3.8
América Central	4.0	4.0	3.7	3.1	3.3
El Caribe					
Intensivos en turismo	-1.2	0.4	0.3	1.2	2.0
Exportadores de materias primas	2.0	2.4	3.4	3.6	3.9
Partidas informativas:					
Brasil	7.5	2.7	0.9	3.0	4.0
México	5.3	3.9	3.9	3.4	3.4

Fuente: FMI. Perspectivas económicas Las Americas.2013.

Existe consenso en que el crecimiento de los últimos años se ha debido en gran medida a las favorables condiciones externas: fuerte crecimiento mundial, altos precios de las materias primas y condiciones favorables de financiamiento externo, que estimularon la demanda externa e interna. Del lado de la oferta se identifica la contribución del factor trabajo al crecimiento durante los últimos años, que continúa siendo el motor principal del crecimiento del producto, por la disminución del desempleo -que en muchos países se sitúan cerca de mínimos históricos-, así como por el aumento de la productividad.

En la última década, y en especial durante el período 2003–08, América Latina experimentó una marcada mejoría en algunos fundamentos macroeconómicos clave, reduciendo los niveles de deuda pública externa, acumulando activos externos, fortaleciendo los balances de cuenta corriente externa y fiscales y disminuyendo las vulnerabilidades de la estructura de deuda (denominación monetaria y vencimientos).

Entre 2003 y 2008, la relación deuda pública/PIB se redujo notablemente en América Latina (en aproximadamente 30 puntos porcentuales del PIB, en promedio). Esta tendencia a la baja, sin embargo, se detuvo en 2009, debido a los efectos de la crisis financiera mundial, sin que se hayan registrado nuevas reducciones desde entonces. Esta disminución refleja en gran medida el efecto directo del auge económico sobre el producto (con un crecimiento del PIB considerablemente por encima del potencial).

Lo anteriormente expuesto indica que la mayoría de los países de la región estarían en condiciones de aplicar políticas fiscales contracíclicas (expansivas) en caso de shocks transitorios. En el frente externo, incluso en los escenarios más extremos, los países de la región parecen estar en condiciones de mantener bajo control la sostenibilidad de la deuda externa.

Los mercados financieros de la región se han recuperado respecto de los niveles bajos registrados a mediados de 2012 a medida que las políticas adoptadas en las

economías avanzadas contribuyeron a fortalecer la confianza de los inversionistas. La fuerte afluencia de inversiones de cartera a la región contribuyó a reducir aún más los spreads soberanos y ejerció una presión alcista sobre las monedas nacionales.

La inversión extranjera directa (en los sectores de materias primas, finanzas y comercio minorista) siguió representando la mayor proporción de la afluencia de capitales, aunque la inversión de cartera también repuntó en el segundo semestre del año.

El crecimiento del crédito bancario se mantuvo sólido, en un nivel superior al 10% anual. Los bancos de estos países tienen altos coeficientes de capital y liquidez, un bajo nivel de préstamos en mora y un alto rendimiento de los activos.

Hacia el futuro, se espera que las condiciones financieras mundiales sigan siendo favorables en el corto plazo, y se proyecta que los precios de las materias primas se mantengan en niveles relativamente altos. Se proyecta que el crecimiento de América Latina se fortalezca y alcance alrededor del 3.5% en 2013, afianzándose el nivel de actividad en Brasil. En el Caribe, el crecimiento también tenderá a recobrar cierto impulso, en línea con el repunte gradual que se proyecta para la demanda externa³⁰.

De acuerdo al FMI se proyecta que en 2013 el crecimiento de las economías financieramente integradas se ubique cerca de su potencial, similar comportamiento se estima para América Central, anuncian restricciones al crecimiento en las economías exportadoras de materias primas (Venezuela, Ecuador y Bolivia) por el comportamiento del mercado energético, con excepción de Paraguay a quien estiman un repunte de crecimiento impulsado por mejores condiciones climáticas y crecimiento de Brasil. En relación al Caribe se proyecta un crecimiento del 1% restringido por la caída del turismo, el endeudamiento externo y las presiones energéticas.

³⁰ Ibid. p 15

En virtud de que en muchos países las tasas de crecimiento potencial son inferiores a las registradas durante la reciente fase ascendente del ciclo, y los inversionistas mundiales están asignando una mayor proporción de su cartera a los mercados emergentes, los países de la región deben seguir fortaleciendo sus políticas prudenciales para evitar que se acumulen vulnerabilidades financieras.

Prioridades de política económica incluyen afianzar los márgenes de maniobra fiscal, mejorar los marcos de política y avanzar en reformas estructurales para aumentar la productividad y el crecimiento potencial.

c. Inversión Extranjera Directa

La inversión extranjera directa (IED) recibida por América Latina y el Caribe en 2012 mostró un crecimiento del 6,7% respecto del año anterior, alcanzando así un nuevo récord histórico de 173.361 millones de dólares, lo que confirma una trayectoria de crecimiento sostenido que se verifica desde 2010³¹.

Esto se ha dado en un contexto internacional de marcada reducción de los flujos mundiales de IED, lo cual hace aún más significativo el resultado alcanzado por la región. La CEPAL estima que las corrientes de IED hacia América Latina y el Caribe variarán entre el -3% y el 7% respecto del año anterior.

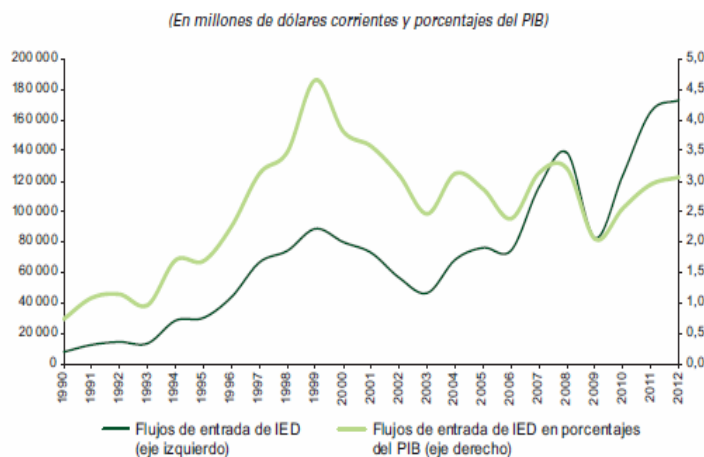
Estos resultados reflejan varios procesos: por un lado, la mencionada crisis económica y la incertidumbre en las economías desarrolladas desplaza las inversiones hacia los mercados emergentes; por otro, los contextos locales en América Latina resultan particularmente favorables y atractivos para los inversores globales. Los recursos naturales atraviesan un prolongado ciclo de precios elevados, en particular los metales, mientras que los mercados internos de los países de la región dan cuenta de varios años de crecimiento sostenido y ofrecen oportunidades

³¹ Véase el documento de la CEPAL (2012). La Inversión Extranjera Directa en América Latina y el Caribe. p 7

de negocio para el desarrollo de servicios (telecomunicaciones, comercio y servicios financieros).

Gráfico 10

América Latina y el Caribe: entradas de inversión extranjera directa, 1990-2012



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de estimaciones y cifras oficiales al 29 de abril de 2013.

* Las cifras de IED corresponden a entradas de inversión extranjera directa, descontadas las desinversiones (repatriaciones de capital) realizadas por inversionistas extranjeros. En las cifras de IED no se consideran las corrientes recibidas por los principales centros financieros del Caribe. Estos datos difieren de los del *Estudio Económico de América Latina y el Caribe* y del *Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe* publicados en 2012, por cuanto en estos se presenta el saldo neto de inversión extranjera, es decir, la inversión directa en la economía declarante menos la inversión directa en el exterior.

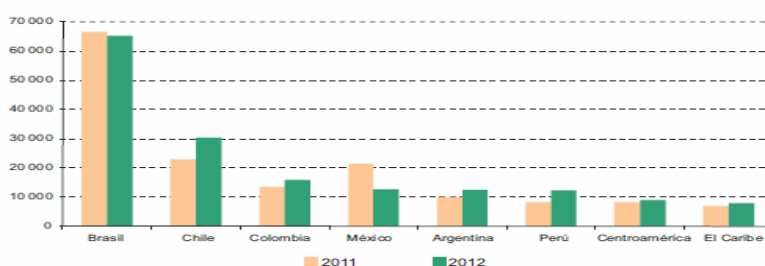
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2012.

Los Estados Unidos y los países de la Unión Europea continúan siendo los principales inversores en América Latina. Sin embargo, en 2012 se incrementó notablemente la importancia de las inversiones realizadas por empresas de países latinoamericanos, que originaron el 14% del total de la IED captada por la región.

Si bien se expandieron los flujos orientados hacia América del Sur (12%), el Caribe (39%) y en menor medida Centroamérica (7%), los dirigidos hacia México disminuyeron (-35%) que ubica al país en su nivel más bajo desde 1999. En efecto, el mayor crecimiento de los flujos de IED se observó en el Perú (49%) y en Chile (32%), mientras que en Colombia (18%) y la Argentina (27%) también se registraron incrementos significativos. El Brasil continúa siendo el principal receptor de IED en la

región (38% del total), mientras que Chile se posicionó como el segundo destino más importante³².

Gráfico 11
América Latina y el Caribe (Países seleccionados): ingresos de inversión extranjera directa, 2011 y 2012
(En millones de dólares)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2012.

Es importante destacar que los patrones sectoriales de destino de la IED se van orientando cada vez más hacia la explotación de los recursos naturales -en particular en América del Sur- y, de esta manera, van reforzando la estructura productiva existente en la región. En general, el peso de la manufactura es bastante limitado en las entradas de IED, con la excepción del Brasil y México.

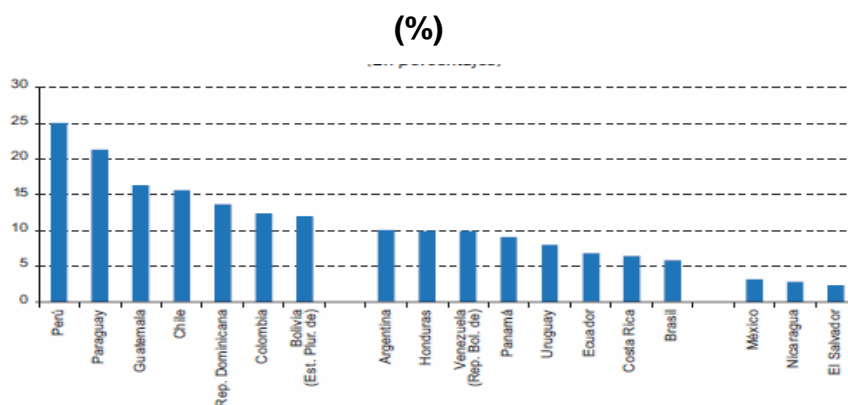
En efecto, no hay indicios muy claros de un aporte relevante de la IED a la creación de nuevos sectores o de actividades de alto contenido tecnológico en la gran mayoría de los países. Sin embargo, el cambio de la estructura productiva es justamente una de las necesidades más importantes que tiene que enfrentar la región.

Los beneficios que las empresas transnacionales obtienen de sus operaciones en América Latina y el Caribe se incrementaron 5,5 veces en 9 años, pasando de 20.425 millones de dólares en 2002 a 113.067 millones en 2011. El crecimiento tan marcado de estas utilidades - también denominadas renta de IED -, tiende a neutralizar el efecto positivo que produce el ingreso de la inversión extranjera directa

³² Ibid. p 8

sobre la balanza de pagos. En efecto, la evidencia para América Latina y el Caribe muestra que durante los últimos años los egresos registrados como renta de IED alcanzaron casi el mismo nivel (92%) que los ingresos como flujos de IED.

Gráfico 12
América Latina y el Caribe (Países seleccionados): renta de IED como proporción del acervo de IED, 2011 y 2012



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2012.

Es muy probable que los factores que han influenciado la llegada de IED a la región continúen siendo relevantes en los próximos años. Por lo tanto, no solo habrá que focalizar la atención en los montos recibidos, sino cada vez más en las características de la IED recibida y los proyectos de inversión, por un lado, y su adecuación a las necesidades de las agendas de desarrollo de los países, por el otro.

En este sentido, resulta cada vez más necesario aprovechar las ventajas que presenta la región como destino de la IED para mejorar la matriz productiva de los países. Esto es posible tanto a través de un mayor esfuerzo para canalizar una parte de la renta de las transnacionales hacia la creación de fondos destinados a políticas de desarrollo productivo, como por medio de iniciativas que permitan orientar la IED hacia sectores considerados prioritarios por los países de la región.³³

³³ Véase el documento de la CEPAL (2012). La Inversión Extranjera Directa en América Latina y el Caribe.

4.2. Institucionalidad

La región ha avanzado hacia la conquista del desafío de un modelo nuevo de desarrollo con inclusión social y equidad, considerando la necesaria modificación del marco jurídico y normativo que se refleja en la legislación e incluso en normas constitucionales. Varios de los Estados latinoamericanos convocaron durante la primera década del siglo XXI procesos constituyentes que produjeron nuevas constituciones y en consecuencia modificaciones en leyes y regulaciones acordes al marco constitucional. El resto de los países igualmente adecuo su marco jurídico en consonancia con los objetivos de política pública, en particular lo vinculado a soberanía en el manejo de recursos, endeudamiento, integración y seguridad social.

a. Integración

En rigor histórico y científico habría que aceptar que el proyecto unionista e integracionista de América Latina no ha podido concretarse en la dimensión de la doctrina que intento desarrollar el Libertador Bolívar al convocar en 1824 el Congreso de Panamá para crear una Federación de las repúblicas libres.

Es justo agregar que en el siglo XX, en la décadas de los cincuenta y sesenta, el economista Raúl Prebisch, desde la Comisión Económica para América Latina, CEPAL, se destaca por pensar una doctrina para la integración que fue y es, cimiento de lo que ahora esta generación pretende construir. Se sustento en la necesidad de superar dos grandes problemas estructurales que diagnosticaba a nuestro continente, a saber, la presencia de mercados nacionales estrechos y la insuficiencia de capitales para financiar o permitir dar el salto a la industrialización de bienes intermedios, de capital y consumos durables que, adicionalmente, exigían mercados más amplios.

La solución Cepalista a los problemas en relieve fue postular la urgencia de constituir un Mercado Común Latinoamericano, de una parte, y la instalación de “plataformas de industrialización para las exportaciones”, de la otra. Para Prebisch la integración tendría sentido si los Estados acordaban un proyecto económico sustentado en la búsqueda consciente y deliberada de la industrialización; para él, este era el único camino para salir del subdesarrollo a que nos había condenado el sistema capitalista desarrollado hegemónico.

Sin mayor discusión se admite que es en la primera década del siglo XXI que América Latina da pasos para rescatar el ideario unionista e integracionista. Tal hecho histórico se deriva de la superación por buena parte del continente de la era neoliberal, que había agudizado la pérdida de dinamismo de la economía latinoamericana que provocó pérdida de espacios en el comercio mundial, elevados niveles de endeudamiento externo y crecimiento de la población en situación de pobreza.

Desde una teoría general de la integración es trascendente, al igual que el tiempo de Cepal-Prebisch, que se haya construido un marco referencial teórico que nos aproxima a claros objetivos de la propuesta unionista e integracionista Latinoamericana del siglo XXI. Se concibe las relaciones de los Estados y pueblos teniendo como base la cooperación que busque desterrar la discriminación en los acuerdos internacionales sobre política comercial, reivindicando la complementación industrial, la lucha contra las asimetrías originadas por el desarrollo desigual y la solidaridad frente al menos favorecido económica y socialmente, así como frente a las catástrofes o penurias originadas por embates del cambio climático.

Una instancia como la nueva CELAC deberá responder por la superación del sistema interamericano creado bajo los intereses de EEUU, convirtiéndose en un foro continental para la resolución de conflictos y la búsqueda intransigente de la paz entre los latinoamericanos; para ello, será estratégico que el liderazgo trabaje para superar el viejo dilema que interrogaba sobre si la integración era de Estados con

sus elites gobernantes o de los pueblos con sus necesidades y esperanzas. Esta época de cambio permitirá que los movimientos sociales y los pueblos organizados tengan presencia protagónica.

Estratégico a la CELAC, UNASUR, ALBA, CAN, ALADI, CARICOM, SICA, PETROCARIBE y a otras instancias de unión-integración de nuestro continente será asumir el desafío, la aventura y el atrevimiento del desarrollo, entendido como la mayor suma de bienestar de las grandes mayorías. Ciento ochenta millones de pobres esperan, ellos nos hacen ser el continente más desigual del planeta. Los obstáculos seguirán siendo los mismos, los riesgos de la cultura de la desintegración y la guerra acechan aún. Ingenuos seríamos si esperáramos una ayuda del centro desarrollado; ellos no dejarán de subsidiar su agricultura y, lo que es más delicado, no cambiando su absurda concepción de categorizar a América Latina y el Caribe, sólo como “proveedor seguro” de materias primas. Ya la CEPAL de este tiempo ha advertido de lo que llaman “el riesgo de reprimarización de la economía latinoamericana”.

Podemos aceptar la globalización como hecho económico y tecnológico que supera nuestra imaginación y fronteras, pero obligados estamos desde la CELAC, UNASUR y otros a potenciar geopolíticamente América Latina y el Caribe. La unión e integración con sus desafíos políticos, económicos, sociales, financieros es la única posibilidad de conformar el nuevo bloque de la civilización humana: América Latina y el Caribe Una integración de los pueblos, humana y mayores espacios en el mercado mundial de bienes y acceso a la investigación e innovación científica y tecnológica.

b. Nueva arquitectura financiera de América Latina y el Caribe³⁴

³⁴ Tomado del documento base “**La Nueva Arquitectura Económica-Financiera de América Latina y el Caribe**” presentado por la Comisión de Asuntos Económicos, Deuda Social y Desarrollo Regional del Parlamento Latinoamericano (Parlatino) y aprobado como documento oficial del Parlatino en la XXVIII Asamblea del Parlamento Latinoamericano. Panamá. 28 al 30 de noviembre de 2012.

América Latina y el Caribe en el siglo XXI tiene grandes retos por delante, como el de afrontar y superar el impacto actual de la crisis económica global, pero también inmensos desafíos consistentes, fundamentalmente, en el combate de las exclusiones e inequidades sociales y la reducción al máximo del tercio de la población que vive en pobreza (según la CEPAL aproximadamente 200 millones de habitantes); así como también la resolución de la problemática del alto grado de desigualdad en la distribución del ingreso o riqueza en el continente y el desarrollo de una política económica de crecimiento con inclusión, equidad y justicia social. Estos objetivos solo se logran con la voluntad de construir la unión de los pueblos latinoamericanos y caribeños, profundizar el proceso de integración de sus Estados y la configuración de una nueva arquitectura económica-financiera regional, que tenga dos pilares fundamentales: El fortalecimiento del Estado y el más amplio incremento del conocimiento al servicio de nuestros pueblos.

El documento del Parlamento Latinoamericano “La nueva arquitectura financiera de América Latina y el Caribe” de fecha 28 al 30 de noviembre de 2012, estableció como propósito fundamental del texto base, el de orientar y establecer los lineamientos generales para promover mecanismos e instituciones adaptadas a la realidad latinoamericana, que permita la articulación de políticas orientadas a buscar la edificación de la unión y la integración Latinoamérica, para canalizar el ahorro al servicio de la estabilidad económica y el desarrollo regional.

El Camino hacia la unión, la integración y la complementación productiva de América Latina y el Caribe.

El proceso de unión e integración de América Latina y el Caribe es nuestro camino, solo así abordaremos la grave situación que enfrenta la economía mundial y el alto grado de complejidad de los problemas estructurales que la afligen, imponiéndonos la necesidad inmediata de que los países de la región enfrenten conjuntamente los desafíos de la crisis financiera internacional sobre la base de nuestras raíces, realidades y anhelos. Este esfuerzo debe enmarcarse en los estudios, acuerdos y

acciones emprendidas por la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), y la voluntad manifiesta de los países de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), particularmente en lo que se refiere al diseño y configuración de una nueva arquitectura económica-financiera regional.

La realidad económica actual de América Latina y el Caribe, tal y como lo hemos señalado, refleja una alta concentración del comercio por el lado de las exportaciones de productos primarios (minerales y productos agrícolas) y de las importaciones de bienes industriales, mientras que por otra parte las estructuras económicas en la región principalmente compiten entre sí, antes que complementarse, limitando con ello los procesos de convergencia, perfeccionamiento y fortalecimiento de la integración económica productiva regional.

La escasa presencia de un sector de transformación económica en los países latinoamericanos y caribeños, contribuye de manera determinante a una baja complementación de la producción industrial y al menor desarrollo del comercio intra zonal. Esta apremiante realidad entre otras consecuencias, ha dificultado mayores avances en la integración de América Latina y el Caribe, independientemente del grado de liberalización del comercio en la región. La posibilidad de acrecentar los vínculos comerciales más allá de los valores históricos registrados en la última década (20% para el caso de la Unión Suramericana de Naciones), pasa necesariamente por esfuerzos concertados de diversificación tanto de la producción como del comercio, que no tienen acogida en una visión centrada en el libre comercio y los automatismos del mercado.

El diseño de esta nueva arquitectura debe entonces fundamentarse en los principios de inclusión, unidad, eficiencia, transparencia, complementariedad, justicia, equidad y solidaridad.

Líneas de acción para la constitución de una Nueva Arquitectura Económica - Financiera en América Latina y el Caribe:

En el marco de nuestro propósito de impulsar y profundizar el proceso de integración regional proponemos constituir la nueva arquitectura económica-financiera de la región sobre dos pilares fundamentales, como son: el fortalecimiento y la participación del Estado y el incremento del conocimiento, ejes transversales del proceso de constitución de esta nueva estructura. Estimamos pertinente señalar que América Latina y el Caribe están en condiciones de adelantar la edificación de una nueva arquitectura económica-financiera regional, que responda a las características y necesidades de acuerdo a las siguientes líneas de acción:

- Desarrollar nuevas estructuras económicas y financieras en América Latina y Caribeña que actualmente evidencian escaso desarrollo y poca profundidad en los mercados financieros.
- Depositar los ahorros internos y externos de la región en estas nuevas instituciones para colocarlo con préstamos, con tasas de interés bajos y mejores condiciones financieras.
- Destinar recursos para el desarrollo de la infraestructura e inversión social.
- Diseñar una Nueva Arquitectura Financiera Regional orientada a fortalecer, la autonomía de las economías regionales y a beneficiar el aparato productivo que priorice las necesidades básicas de nuestros pueblos.

La nueva institucionalidad propuesta

Se requiere mecanismos e instituciones de carácter regional que proporcionen el apoyo financiero y no financiero para el desarrollo de proyectos económicos y sociales orientados a impulsar la integración y unidad de los países miembros la región

El Banco de Desarrollo y de Integración Latinoamericano y del Caribe

Esta institución tiene como objetivo fundamental diseñar, adoptar y desarrollar políticas destinadas a integrar las actividades de financiamiento e intermediación bancaria entre las instituciones financieras emergentes en la región, tales como el Banco del Sur y el Banco del Alba - Alternativa Bolivariana Para los Pueblos de Nuestra América, con las ya tradicionales existentes: la Corporación Andina de Fomento (CAF), el Banco de Desarrollo del Caribe (BDC) y el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), para lograr financiar el desarrollo y la complementación productiva con el ahorro intra y extra regional.

El Mercado de Valores Latinoamericano y del Caribe

El mercado de valores y de capitales requiere de profundas reformas para su desarrollo e integración, con énfasis en el ahorro de los fondos de pensiones que serían los inversionistas institucionales que impulsarían el financiamiento de mediano y largo plazo en la región.

El Fondo de Reserva y Estabilización Macroeconómica Regional

Esta institución debe fortalecer la capacidad de los países miembros para utilizar nuestras reservas y otras fuentes de ahorro de la región, con el fin de lograr el equilibrio en la balanza de pagos, la estabilidad en los tipos de cambios y en las variables macroeconómicas de América Latina y el Caribe.

Los Sistemas Multilaterales de Pagos en Moneda y Unidades de Cuenta Común Regional

La institución permitirá integrar a su estructura el Convenio de Pagos y Créditos Recíprocos de ALADI, el Sistema Unitario de Compensación Regional (SUCRE) utilizado en el ALBA- Uruguay y la experiencia de compensación de pagos adelantada entre Brasil y Argentina, todos los cuales apuntan a la utilización de la moneda local y no de las divisas en el comercio intrarregional, de manera de impulsar el proceso de unión e integración económica para lograr nuestro

desacoplamiento progresivo del patrón dólar y ahorrar divisas mediante el uso de monedas nacionales y unidades de cuenta regionales en el comercio intra zonal.

Regulación, Supervisión y Control del Sistema

Las políticas públicas deben continuar dirigiéndose a nuevos acuerdos internacionales para generar confianza, transparencia y estabilidad en el sistema económico-financiero de la región. Los Bancos Centrales, las Superintendencias de Bancos, de Administración de Pensiones y de Valores, las Calificadoras de Riesgo Regional, coordinadamente a través de una red deben establecer normas prudenciales que protejan a los depositantes, los inversionistas y los sistemas de pagos, ofrezcan transparencia en las operaciones y garanticen estabilidad al sistema financiero de la zona.

Este proceso de configuración de la nueva arquitectura ha sido asumido con la voluntad y el compromiso de los Jefes y las Jefas de Estados y de Gobiernos de América Latina y el Caribe para promover la articulación de sus políticas a escala regional, orientadas a buscar la estabilidad económica, en el marco de la construcción de la unión y la integración Latinoamérica y Caribeña, que permita garantizar la universalización del pleno ejercicio, el disfrute de los derechos económicos, sociales, políticos y culturales de la sociedad.

El Parlamento Latinoamericano esta comprometido a impulsar la naciente voluntad política por la unión y la integración de nuestro continente, hecho histórico que debe permitirnos avanzar en la elaboración, discusión e implementación sin mayor dilación, de una nueva arquitectura económica-financiera que le permita a nuestra región ser el nuevo bloque político, económico y social de nuestro planeta, en este comienzo de siglo.

Todo este proceso tendrá como fin último lograr la patria grande que soñaban nuestros libertadores: Unas sociedades en las cuales el desarrollo signifique inclusión, justicia, libertad e igualdad para los pueblos.

Referencias bibliográficas

1. Albert, Michell (1992). **Capitalismo contra capitalismo**. Editorial Paidós.
2. Bárcena, Alicia. (2013). **Condiciones y desafíos para el desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe en Reflexiones sobre el desarrollo en América Latina y el Caribe**. Conferencias magistrales 2011-2012. Santiago de Chile, Chile. CEPAL.
3. CEPAL (2012). **La Inversión Extranjera Directa en América Latina y el Caribe**. Santiago de Chile. Chile

4. CEPAL (2012). **La reacción de los gobiernos de las Américas frente a la crisis internacional: Seguimiento de las medidas de política.** División de Desarrollo Económico. Santiago de Chile, Chile.
5. CEPAL (2012). **Panorama Social de América Latina 2012.** Santiago de Chile, Chile. p 17-22
6. CEPAL (2013). **Recursos naturales en UNASUR. Situación y tendencias para una agenda de desarrollo regional.** Santiago de Chile. Chile. Disponible en <http://www.cepal.org/publicaciones/xml/3/49893/RecursosNaturalesUNASUR.pdf>. Consultado el 10-06-2013
7. Córdova Alcaraz, Rodolfo (2012). **Rutas y dinámicas migratorias entre los países de América Latina y Caribe (ALC) y entre ALC y la Unión Europea (UE).** Organización Internacional para las Migraciones. Bruselas, Bélgica.
8. FBE (Federación Bancaria de la Unión Europea) (2011). **EU Banking Sector: The World's Largest Banking System in the World's Largest Economic Space.** Bruselas. Disponible en <http://www.ebf-fbe.eu/uploads.pdf>.
9. Fondo Monetario Internacional (FMI). (2013). **Perspectivas económicas para América Latina y el Caribe.** Washington, D.C.
10. García, Carlos (2008). **La crisis económica global: causas y efectos.** Banco Central de Venezuela. Boletín Económico Informativo. Año 13 Nov-Dic 2008. Caracas, Venezuela.
11. Husson, Michel (2009). **El capitalismo Tóxico.** Revista Herramienta N°41. Buenos Aires, Argentina. Disponible en <http://www.herramienta.com.ar/revista-herramienta-n-41/el-capitalismo-toxico>. Consultado:18-05-2013 .

12. Katz, Claudio (2010). Las tres dimensiones de la crisis. Disponible en www.lahaine.org/katz, Consultado: 6-06-2013 .
13. León, Armando. (2009). **Crisis en el capitalismo mundial**. Banco Central de Venezuela. Boletín Económico Informativo Mar-Abr 2009 Año 14. Caracas, Venezuela.
14. Páez, Pedro (2013). **Nueva arquitectura financiera regional** en Reflexiones sobre el desarrollo en América Latina y el Caribe. Conferencias magistrales 2011-2012. Santiago de Chile, Chile. CEPAL.
15. Parlamento Latinoamericano (Parlatino) (2012). **La Nueva Arquitectura Económica-Financiera de América Latina y el Caribe**". Comisión de Asuntos Económicos, Deuda Social y Desarrollo Regional. XXVIII Asamblea del Parlamento Latinoamericano. Panamá. 28 al 30 de noviembre de 2012.
16. Perossa, M.; Díaz Uberman, D. y Waldman, P. (2012). "Las últimas regulaciones en EEUU y Europa, de la crisis Subprime a nuestros días" Contribuciones a la Economía, agosto 2012. Disponible en: http://www.eumed.net/ce/2012/puw2.html#_ftnref6, Consultado: 13-05-2013 .
17. Stiglitz, Joseph E. (2013). **El informe Stiglitz La reforma del sistema económico en el marco de la crisis global**. Comisión de expertos financieros de la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Barcelona, España. RBA Libros, S.A.
18. Stiglitz, Joseph E., Sen, Amartya y Fitoussi, Jean-Paul. (2008). **Informe de la Comisión sobre la Medición del Desarrollo Económico y del Progreso Social**. Disponible en: www.stiglitz-sen-fitoussi.fr

11

***COMISION DE ASUNTOS ECONÓMICOS,
DEUDA SOCIAL Y DESARROLLO REGIONAL
DEL PARLAMENTO LATINOAMERICANO
REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA***

25 Y 26 DE JULIO DE 2013

DOCUMENTO DE TRABAJO

PARLAMENTO LATINOAMERICANO -

Comisión de Asuntos Económicos, Deuda Social y Desarrollo Regional del Parlamento Latinoamericano, sobre los TRATADOS BILATERALES DE INVERSION.

A raíz de la Resolución adoptada en Octubre de 2012 por la Comisión de Asuntos Económicos, Deuda Social y Desarrollo Regional del Parlamento Latinoamericano, en relación con el laudo dictado por el Centro Internacional de arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI) el 5 de octubre de 2012 sobre el diferendo entre la empresa Occidental Exploration and Production Company y la República del Ecuador, resolución ésta por la que se repudiaron los laudos del CIADI que **desconocen la soberanía jurídica y política de los países integrantes de Parlamento Latinoamericano, poniendo en situación de privilegio a los inversores extranjeros por sobre los nacionales con la finalidad de obtener pronunciamientos que eviten el necesario control de constitucionalidad de cada Estado, se consideró pertinente formular un más profundo análisis de los Tratados Bilaterales de Inversiones, a fin de proponer desde el ámbito de la Comisión criterios de acción para que sea adoptada por los Estados y parlamentos locales, en la misma dirección que la seguida en la resolución citada.**

En ese contexto, se pone a consideración como documento para el análisis y el trabajo un análisis de los TBI's y sus efectos, así como propuestas de acción política/institucional en relación a los mismos.

I. El Consenso de Washington y los Tratados Bilaterales de Inversión

Sin dudas los Tratados Bilaterales de Inversión (TBI's) fueron promocionados desde diversos ámbitos durante la década del '90 como los mejores instrumentos internacionales para una mayor cooperación económica entre los países desarrollados con las naciones en desarrollo y aún entre estas últimas entre sí.

Desde el Consenso de Washington se sostenía que los TBI's sin dudas iban a estimular la inversión económica, mantendrían un marco sostenido y previsible de inversiones, ello a causa de la seguridad que brindaban para un

trato justo y equitativo de las mismas; en suma se afirmaba que los TBI's eran la garantía de "seguridad jurídica" necesaria para lograr un flujo continuo de inversiones. Sin dudas estos instrumentos son promovidos por los países exportadores de capitales que pretendían colocar a los inversores extranjeros en iguales condiciones que los inversores nacionales del país receptor.

Por otra parte, la mayoría de los países de Latinoamérica que suscribieron los TBI's durante la década del '90 lo hicieron en el entendimiento que a consecuencia de los mismos recibirían más inversiones en orden a las mayores garantías que tenían los inversores extranjeros, pero de ello no hay pruebas empíricas, pues en dicha década existió un mayor flujo de ingreso de capitales que se dio en la región, y que abarcó tanto a países que habían suscripto TBI's como a los que no los habían suscripto como sucedió con Brasil, y ello corrobora lo que algunos especialistas afirman en el sentido de que lo que verdaderamente atrae a los inversores son las condiciones macroeconómicas y las posibilidades que en concreto brinde el negocio y no la existencia de un TBI o no.

Sin perjuicio de lo expuesto, la proliferación de estos tratados, determinó que inclusive inversores extranjeros minoritarios encontraran amparo en los TBI's para articular reclamos ante el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI), cuya finalidad era la de atacar decisiones soberanas de los países receptores de capitales, muchas de las cuales generadas no tanto por efecto de las políticas internas sino por los efectos devenidos de acciones externas, y que en la práctica pusieron en evidencia que la consecuencia de los TBI's no era equiparar a los inversores nacionales con los extranjeros, sino colocar a estos últimos en una situación de privilegio –con lo cual resultaba discriminado el inversor local- y determinaba una suerte de limitación o cesión de la soberanía económica y política del estado receptor.

Por caso, podemos señalar que la República Argentina, fue el país que mayor cantidad de TBI's firmó en la época y los hizo extensivos a todo su territorio -incluidas sus aguas territoriales y suelo marino- y a todo sector de la economía, y en la práctica no generaron para el inversor argentino reciprocidad real alguna en los Estados signatarios.

Sin dudas y así fue explicitado en los propios TBI's, la matriz ideológica de los mismos era crear un marco estable para las inversiones y la utilización más eficaz de los recursos económicos, otorgando a los inversores extranjeros plena protección y seguridad jurídica.

La matriz de estos Tratados para los países periféricos fue concebida como una definición jurídica de un modelo económico que pone el énfasis en la internacionalización del capital. En suma, el propósito declarado de

un TBI puede ser resumido en las siguientes palabras: **incrementar la prosperidad a través de la inversión extranjera, afirmando la doctrina liberal básica según la cual la libre circulación del capital contribuye a incrementar la productividad y el propósito implícito era el de relativizar la soberanía del país receptor de las inversiones.** En la práctica como se está verificando a través de las demandas que se articularon ante el CIADI, el propósito real fue el de colocar en situación de privilegio al inversor extranjero inclusive por sobre el inversor nacional, blindando la inversión inclusive de actos soberanos del estado receptor, habiéndose logrado una verdadera discriminación del inversor local en detrimento del extranjero.

Debemos tener presente que una de las características de los TBI's, es el criterio de la **reciprocidad**, por el cual ambos Estados que han firmado el Tratado de Inversión, deben garantizar a los inversores de cada Estado un tratamiento **justo, equitativo y no discriminatorio**, lo cual sin duda es plausible, pero igualar a los no iguales constituye el primer obstáculo de un trato justo. Por cierto, no es lo mismo el funcionamiento de los TBI's entre dos países en vías de desarrollo que entre una potencia económica y un país en vías de desarrollo, y por ende los países centrales al suscribir estos Tratados, colocaban a sus inversores en situación privilegiada por sobre los inversores nacionales del país co-contratante, y efectuaban reservas en materias consideradas de interés estratégico nacional, como la defensa, explotación de recursos naturales y las telecomunicaciones, sin perjuicio de lo cual por la acumulación de capital de los ciudadanos y empresas de los países centrales, resulta obvio que existió una desproporción entre las inversiones de cada país, y ello evidencia en beneficio de quienes se negociaron los TBI's, los que inclusive servían para proteger las inversiones realizadas con anterioridad a la negociación y entrada en vigencia de los mismos.

II. Características de los Tratados Bilaterales de Inversión

La mayoría de los TBI's, tienen un plazo de vigencia de diez (10) años, y en casi todos ellos tienen cláusulas de tácita reconducción hasta que cualquiera de los Estados los de por terminados conforme el procedimiento previsto en los mismos, lo cual determina que la mayoría de tales tratados vencieron, sin perjuicio de lo cual por la omisión de su denuncia, los diferentes gobiernos posteriores han posibilitado su vigencia hasta la fecha.

A su vez, los TBI's una vez suscriptos y puestos en vigencia en los países miembros de conformidad con las previsiones de su derecho constitucional y positivo, gozan de la jerarquía que se les asigna en el derecho interno de cada país.

Destacamos que conforme la materia de negociación, los TBI's no

son tratados de integración, en donde existe materia de derecho comunitario y en el caso de estos tratados los mismos sin dudas están dentro de la órbita del derecho internacional público, y los mismos contienen normas destinados a los Estados parte, pero que en verdad tienen como beneficiarios a los inversores de uno u otro Estado parte, y el mismo contiene el detalle de las obligaciones del Estado receptor en relación con el inversor extranjero, a fin de brindar un tratamiento justo y equitativo, no discriminatorio.

Es dable destacar que los TBI's poseen la denominada "cláusula de remanencia" por la cual se prevé que el convenio continuará aplicándose, aún después de terminado el mismo, a inversiones efectuadas antes de su expiración, además eliminan la doble imposición y por cierto poseen la cláusula arbitral como recurso del que dispone el inversor extranjero al preverse mecanismos de solución de controversias en virtud de los cuales el inversor privado (aún minoritario) puede recurrir al arbitraje internacional para dirimir sus diferendos con el Estado receptor de la inversión.

III.-La exorbitancia de los TBI's, su necesaria enmienda o denuncia

Tal como se ha visto recientemente en la Europa del Euro, los acuerdos de integración han afectado el grado de soberanía económica de los países, por cuanto han delegado el manejo de la moneda en un ente supra nacional.

En muchos países de América Latina, sin llegar a un proceso similar, un aspecto que verdaderamente apunta a limitar la denominada soberanía económica, estaría dado por los TBI's los que si bien como hemos visto no son tratados de integración, en la práctica han colocado al inversor extranjero en verdadera situación de privilegio por sobre el inversor nacional y hasta por sobre las circunstancias emergenciales y excepcionales (por ej. catástrofes de toda índole) que puedan afectar la economía (léase soberanía económica) del país receptor de las inversiones.

Sin dudas el caso paradigmático fue el de la Argentina, cuando luego de suscribir cincuenta y ocho (58) TBI's en la década del '90, en enero de 2012 salió del sistema de convertibilidad cambiaria al cual había ingresado voluntariamente en marzo de 1991, salida esta que fue a consecuencia de la pérdida de prácticamente la totalidad de sus reservas monetarias, y que fuera considerada como una expropiación por los inversores extranjeros –aún minoritarios- y determinó que sin más se promovieran demandas ante el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI), invocando los TBI's, persiguiendo diferentes reparaciones económicas multimillonarias por los supuestos perjuicios que habían sufrido las inversiones

en dicho país con motivo del dictado por parte del Estado Nacional de medidas económicas de alcance general originadas por la crisis de fines del año 2001, medidas éstas que han sido objeto de control de constitucionalidad por los tribunales locales y que han debido soportar la totalidad de los inversores nacionales, tales como la pesificación y la salida de la convertibilidad cambiaria, así como también por la eliminación de cláusulas de actualización de precios en moneda extranjera en los contratos de prestación de los servicios públicos, pretendiendo los inversores extranjeros colocarse en una posición de privilegio en relación con los inversores locales, **con lo que explícitamente demandaron un trato diferente y "más ventajoso" que el recibido por el inversor nacional**, con lo que claramente se verificó una **desnaturalización y exorbitancia** de los TBI's, la que se agrava con la inclusión de la *cláusula de nación más favorecida*, que posibilitó a dichos inversores invocar las disposiciones de un TBI que en principio no le era aplicable, por el sólo hecho de otorgar un mayor beneficio que el suscripto por el Estado al que pertenecen, generando en los hechos que los inversores extranjeros armen una suerte de TBI a su medida, mediante la combinación de las cláusulas de todos los tratados suscriptos por el país receptor que más lo benefician, con el agravante que al elegir la jurisdicción arbitral, se elude la intervención de los tribunales nacionales.

Debemos señalar que los inversores extranjeros, cuando los países receptores afectan sus intereses a través de normas generales fundadas en la soberanía económica y en las necesidades internas, impetran sus reclamos invocando la cláusula de nación más favorecida y la cláusula denominada de "*estabilización legal*" contenida usualmente en los TBI's bajo el título "EXPROPIACIONES, NACIONALIZACIONES O MEDIDAS SIMILARES"¹, que sirve de fundamento a los reclamos ante el CIADI aduciendo la imposibilidad del país receptor de modificar con alcance general la legislación aplicable a la inversión protegida, so pena de considerar que han sido objeto de una expropiación indirecta, que da lugar a indemnización, lo cual sin dudas constituye la manifestación más explícita de la exorbitancia de los TBI's, ya que los estados partes en modo alguno entendieron que cedían sus potestades soberanas en materia económica, sino que la intención de proteger a las inversiones extranjeras tenía por clara finalidad no discriminarlas en relación con los inversores locales, vale decir otorgarles un trato justo y equitativo, pero no privilegiado o blindado.

Como consecuencia de lo expuesto precedentemente, y ante la clara exorbitancia de los TBI's por parte de inversores extranjeros que al demandar ante el CIADI sostienen que ostentan una indubitada situación de privilegio por sobre los inversores nacionales, al alegar **indemnidad ante**

¹ Ver a título de ejemplo artículo 3 TBI Argentina-Panamá.

situaciones objetivas de emergencia pública y catástrofe social y la consecuente legislación general emergente de las mismas, es que se considera necesario se analice como propuesta a estudio la enmienda de los TBI's en el marco de negociaciones en las que se plasmen normas que claramente coloquen a los inversores extranjeros en situación de un trato justo y equitativo con el inversor nacional y no privilegiado en relación al mismo o en su defecto se proceda a la denuncia de los mismos cumpliendo el procedimiento en ellos establecidos.

En orden a lo expuesto, se promueve la adopción de un criterio general que permita a los Estados convocar a los co-contrantes de los TBI's a fin que se enmienden dichos tratados por acuerdo de partes que contemplen pautas claras que impidan la exorbitancia de los mismos y que contengan normas que interpretadas con arreglo a las pautas del art. 31 de la Convención de Viena imposibiliten colocar al inversor extranjero en situación de verdadero privilegio en relación con el nacional, suscribiéndose los correspondientes protocolos modificatorios y/o interpretativos.

Sin dudas la modificación propuesta de ser articulada en conjunto por los países de la región, estará enmarcada en la Parte IV de la Convención de Viena (art. 39), y la misma no generará responsabilidad alguna por parte del Estado Nacional frente al otro Estado parte y sus nacionales y acotará a reglas absolutamente ajustadas a la finalidad explicitada cuando se negociaron los TBI's, la cual era *"garantizar un trato justo, equitativo y no discriminatorio a las inversiones extranjeras"*.

Asimismo, se propone limitar la *cláusula de nación más favorecida*, a fin que no se aplique a aspectos procesales y de elección de jurisdicción, a fin de evitar que los inversores de los países co-contratantes de los TBI's en los que se logra introducir tales limitaciones, recurran a otros tratados suscriptos por el país receptor de las inversiones, en los que no se hubieren podido concretar idénticas adecuaciones (restricciones). Vale decir, de nada serviría modificar un TBI entre dos estados, si el inversor a través de la cláusula de nación más favorecida, pueda obviar la aplicación de ese TBI y pedir la aplicación de otro, en especial en lo que hace a la elección el tribunal competente.

En cuanto a la actuación de los tribunales arbitrales, teniendo presente que existen diversas categorías de TBI's, se sugiere que para los tratados que:

i) Prevén que en caso de controversia que no pueda ser dirimida dentro de los seis (6) meses contados desde que la misma se haya promovido, será sometida a los tribunales competentes de la parte en cuyo territorio se

realizó la inversión. Luego de dieciocho (18) meses contados a partir de la iniciación del proceso sin que recaiga decisión de fondo en dichos tribunales, o cuando tal decisión exista pero la controversia subsista, o bien, cuando ambas partes en conflicto así lo hayan convenido, igualmente se podrá acudir al arbitraje internacional. El laudo arbitral será obligatorio y cada parte contratante lo ejecutará de acuerdo con su legislación (conf., por todos, el TBI con el Reino de España).

ii) Los que disponen que ante una controversia que no se dirima dentro de los seis (6) meses contados desde el momento en que ha sido planteada, ésta será sometida, *a elección del inversor*, o bien a las jurisdicciones nacionales de la parte contratante implicada en la controversia, o bien, al arbitraje internacional. Una vez que el inversor haya ejercido la opción, la elección será definitiva. Los laudos arbitrales serán definitivos y obligatorios para las partes en la controversia (conf., por todos, el TBI con la República de Francia).

La modificación sugerida se debería realizar en los TBI's incluidos en la categoría referida en el punto i), que obligan a agotar la instancia jurisdiccional interna, antes de acudir al arbitraje internacional, salvo acuerdo expreso de las partes. Ello, con el objeto de evitar que los nacionales de los Estados que suscribieron dicha categoría de tratados, pretendan accionar directamente ante el tribunal arbitral internacional, según el mecanismo previsto en los TBI's agrupados en el punto ii), mediante la aplicación de la *cláusula de nación más favorecida*².

En orden a lo expuesto, se promueve que el PARLATINO, por los medios que entienda pertinente proceda a poner de manifiesto la situación por la que atraviesan los países latinoamericanos demandados ante el CIADI, con motivo de la exorbitancia de los TBI's realizada por numerosos inversores extranjeros –algunos muy minoritarios- y se explicita en los ámbitos pertinentes que en los procesos actualmente en trámite ante el CIADI se reivindica la competencia de los tribunales nacionales de los estados receptores a fin de ejercer el control de constitucionalidad sobre los laudos dictados por tribunales arbitrales a efectos de verificar que los mismos no contraríen el orden público, violen expresas disposiciones constitucionales, sean irrazonables, discriminatorios en relación con los derechos de los inversores y empresarios nacionales o fueran emitidos en violación de las condiciones o formas impuestas por las partes.

Pese a que desde el ámbito internacional y del propio CIADI se sostiene la no revisión por la Justicia local de los laudos del CIADI, se han

² Esta posibilidad ha sido admitida por el CIADI, en el caso “Mafezzini, Ricardo vs. Reino de España”, N° ARB/97/7, fallado el 13 de noviembre de 2000.

expuesto opiniones en sentido favorable a la revisión judicial del laudo por los tribunales nacionales³, con base en los siguientes argumentos:

- i) Si en virtud de la aplicación de un tratado internacional como la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados (art. 27), pudiera evitarse el control de constitucionalidad local, quedaría consagrada la posibilidad de modificar la Constitución Nacional de cualquier país por medio de leyes (las que aprueban los tratados), violentándose el procedimiento de reforma constitucional previsto en cada país, a la vez, quedaría subvertida la pirámide jurídica de dicho país, colocándose al TBI por sobre la propia constitución nacional.
- ii) El sistema de arbitraje del CIADI resulta incompatible con el ordenamiento jurídico de la mayoría de los países latinoamericanos, en la medida en que impide un control de contenido entre el texto, la interpretación y la aplicación del tratado con normas de jerarquía superior vigentes en cada país e inhibe la intervención de los tribunales nacionales como no sea para ejecutar el laudo resuelto en extraña jurisdicción, imposibilitando el control de constitucionalidad reservado a los tribunales nacionales en cada país.
- iii) La imposibilidad de ejercer el control judicial local de constitucionalidad, traduce una inhibitoria para evaluar la vigencia de una serie de principios de derecho público de cada país a cuya observancia condicionaría la propia Constitución de ese país la validez de los tratados internacionales de comercio.

En abono a nuestra posición en el sentido que siempre podrán ser revisados en los tribunales nacionales el ajuste a la constitución de los laudos que dicte el CIADE, vemos que en un caso recientemente resuelto por la Corte Suprema de Justicia de la Argentina ⁴, el tribunal afirmó que, si bien las partes acordaron otorgarle carácter definitivo e inapelable al laudo, *“...no puede lícitamente interpretarse que la renuncia a apelar una decisión arbitral se extienda a supuestos en que los términos del laudo que se dicte contraríen el orden público, pues no es lógico prever, al formular una renuncia con ese contenido, que los árbitros adoptarán una decisión que incurra en aquél vicio. Cabe recordar al respecto que la apreciación de los hechos y la aplicación regular del derecho son funciones de los árbitros y, en consecuencia, el laudo que dicten será inapelable en esas condiciones, pero, su decisión podrá impugnarse judicialmente cuando sea inconstitucional, ilegal o irrazonable (Fallos: 292:223)”*.

³ Conf. ROSATTI, Horacio D., op. cit., *passim*.

⁴ CSJN, *in re* “José Cartellone Construcciones Civiles S.A. c/ Hidroeléctrica Norpatagónica S.A. o Hidronor S.A. s/ proceso de conocimiento”, sentencia de fecha 1º de junio de 2004.

Como dijimos anteriormente, lo que se promueve es que los Estados Latinoamericanos renegocien estos Tratados de inversiones en condiciones de estricta reciprocidad y con cláusulas de defensa del interés, la economía y la seguridad nacional como lo hacen los países centrales o en su defecto los denuncien por afectar los mismos sus intereses.

Somos conscientes de que el objetivo del legislador es el de sanear legislativamente los vicios y obstáculos que puedan existir en las normas legales vigentes en las jurisdicciones nacionales, regla de la cual no escapan los TBI's, y no el de aislar a Latinoamérica del mundo de los negocios internacionales. Creemos que la inserción plena de los países que representamos en el mundo internacional de negocios se debe dar con reglas claras y previsibles, por lo que la finalidad de esta propuesta es la de fortalecer la seguridad jurídica e introducir normas de preservación de zonas de interés nacional – en el marco de la esencial reserva de soberanía- y garantizar efectivamente el trato justo y equitativo de las inversiones externas, sin discriminarlas en relación con las inversiones locales, pero en modo alguno colocarlas en una situación de privilegio irrito a los intereses nacionales.

La propuesta no responde a ideologismos vacíos de contenido ni a posturas de falso progresismo, siendo la finalidad de la misma que cada Estado analice el contenido de los TBI's, y en su caso se establezcan condiciones serias de real reciprocidad y proteger aquellas áreas estratégicas de la economía de nuestros países, que forman parte del interés nacional, tales como la explotación sustentable de los recursos naturales, industrias vinculadas a la defensa y telecomunicaciones, entre otras estratégicas.

Para ello, se propone instar a los Estados representados en el PARLATINO, que en los TBI's suscritos y vigentes, se analice el contenido de los mismos, y en el caso de verificarse exorbitancia de los mismos emergente tanto de su texto como de su efectiva aplicación por parte de los inversores extranjeros, se inicien negociaciones entre los estados co-contratantes a fin de:

- a) Evitar cláusulas que so pretexto de asegurar la plena protección y seguridad jurídica y tratamiento no menos favorable al inversor extranjero –no discriminación- que el otorgado a un inversor nacional, en la práctica implique colocar a los mismos en situación de privilegio por sobre los inversores nacionales;*
- b) Establecer cláusulas que determinen la obligatoriedad de recurrir a los tribunales competentes de la Parte Contratante en cuyo territorio se realizó la inversión cuando existan controversias entre un inversor accionista minoritario por reclamos relacionados con las sociedades en las que posean participación y el Estado receptor de la inversión;*

- c) Evitar la inclusión de cláusulas de estabilización legal que limiten la posibilidad de que el estado receptor modifique su legislación y ejecute sus políticas económicas, así como que las disposiciones establecidas en la legislación de alcance general vigentes o a dictarse en el futuro, puedan ser consideradas como vulnerando el principio de no discriminación;*
- d) Establecer excepciones de aplicación del Tratado en áreas vedadas por la legislación nacional y en sectores relacionados con las industrias o sectores estratégicos (por ej. aeroespacial, atómica, armamentística, naval, minería del uranio, seguros), así como también la propiedad inmueble en áreas y zonas de frontera; previéndose la ampliación de tales excepciones cuando medie declaración fundada en el interés nacional a través de ley general o especial;*
- e) Concertar expresamente que la "Cláusula de Nación Más Favorecida" no resulte de aplicación a aspectos procesales y en particular a la elección de jurisdicción;*
- f) Establecer cláusulas que prioricen la competencia de los tribunales ordinarios del estado receptor de la inversión, cuando se susciten controversias entre el mismo y un inversor extranjero, y en caso de que se admita la prórroga de jurisdicción a fin que se someta la controversia a un tribunal arbitral, siempre se deberá formalizar la reserva del debido el control de constitucionalidad de los laudos que se dicten por parte de los Tribunales locales competentes.*