

De la teoría a la práctica: Un enfoque integral de las etapas del **progreso económico**

José Alberto Umaña Salguero



De la teoría a la práctica: Un enfoque integral de las etapas del progreso económico

José Alberto Umaña Salguero



Colección Digital Relaciones Internacionales
Universidad de El Salvador
Escuela de Relaciones Internacionales No. 7



De la teoría a la práctica:
**Un enfoque integral de las
etapas del progreso económico**

José Alberto Umaña Salguero

338.9

U48d Umaña Salguero, José Alberto, 1995 -

slv De la teoría a la práctica [recurso electrónico] : un enfoque integral de las etapas del progreso económico / José Alberto Umaña Salguero ; edición de contenido Evelin Gutiérrez de Doradea ; diseño y diagramación Jeimy Patricia Guerrero Bonilla. -- 1ª ed. -- San Salvador, El Salv. : Aequus Editorial, 2025.

1 recurso electrónico, (264 p. ; 24 cm.)

Datos electrónicos : (1 archivo, pdf, 12.9 mb). --
<http://aequs.jurisprudencia.ues.edu.sv/>.

ISBN 978-99961-64-31-6 (E-Book, pdf)

1. Desarrollo económico. 2. Desarrollo sostenible. 3. Protección del medio ambiente. 4. Cambios climáticos. I. Título.

BINA/jmh

Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales
Universidad de El Salvador

Colección Digital Relaciones Internacionales
Universidad de El Salvador
Escuela de Relaciones Internacionales, No. 7

Aequus Editorial

Edición de contenido:
MCP. Evelin Gutiérrez de Doradea
Unidad de Investigación

Diseño y diagramación:
Lcda. Jeimy Patricia Guerrero Bonilla
Unidad de Investigación

Apoyo en infografías:
Br. Nahomy Mojica
Br. Gerardo Gómez

1a Edición 2025
San Salvador

ISBN 978-99961-64-31-6



Contenido

PRÓLOGO	9
----------------------	---

CAPÍTULO 1 **Introducción a las teorías del desarrollo económico**

1. La economía clásica	13
1.1 Adam Smith (1723-1790).....	15
1.2 David Ricardo (1772 – 1823)	21
1.3 John Stuart Mill (1806-1873).....	26
1.4 Karl Marx (1818-1883).....	33
2. La economía neoclásica	38
2.1 Hacia el nuevo Orden Económico Internacional	39
2.2 La “Gripe Española (1918)”	48
2.3 Caída del Reino Unido y los albores del Proteccionismo	54
2.4 Consolidación del Tercer Orden Económico Internacional	56
2.5 Pensamiento neoclásico	60
2.6 John Maynard Keynes (1883-1946)	64
2.7 Introducción a la Economía para el Desarrollo.....	68
3. Índices para medir el crecimiento económico de una nación	71
3.1 Producto Interno Bruto (PIB)	71
3.2 Producto Interno Bruto (PIB) Per Cápita	74

CAPÍTULO 2 **Evolución histórica del concepto de desarrollo**

1. Crecimiento y Teoría de la Modernización (1945 – 1965)	83
2. Enfoque estructuralista de la CEPAL (1947 – 1982).....	88
3. Teoría de la Dependencia (1950 – 1980)	92
4. Enfoque de las necesidades básicas (1974)	97
4.1 Enfoque de las necesidades básicas humanas (1981).....	100
4.2 La pobreza y su medición	102
4.2.1 Método de las Necesidades Básicas Insatisfechas.....	103
4.2.2 Índice de Pobreza Multidimensional (IPM).....	106
4.2.3 Línea de Pobreza Internacional (LIP)	110
5. La década perdida del desarrollo.....	113
5.1 Los Programas de Ajuste Estructural (PAE) y el “Consenso de Washington”.....	114
6. Enfoque de las Capacidades de Amartya Sen y el concepto de Desarrollo Humano	118
6.1 Desarrollo Humano.....	121
6.1.1 Índice de Desarrollo Humano (IDH).....	124
7. Teoría del Post Desarrollo.....	130
8. El Codesarrollo	131

CAPÍTULO 3

Medio ambiente y desarrollo: elementos de análisis

1. Impactos de la problemática ambiental en el Desarrollo Sostenible	140
2. La Economía Verde	150
2.1 La Economía Circular	160
3. Gobernanza Medioambiental	166
4. Cambio climático y Relaciones Internacionales	172
4.1 La ciencia del cambio climático.....	179
4.1.1 ¿Qué es el clima?	179
4.1.2 Efecto invernadero y calentamiento global	180
4.1.3 Historia de la ciencia del cambio climático.....	186
4.1.4 Herramientas para predecir y proyectar el cambio climático	187
4.1.5 Tendencias observadas e impacto del cambio climático	189
4.1.6 Tendencias proyectadas e impacto del cambio climático.....	191
5. La respuesta internacional al cambio climático.....	194
5.1 Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA).....	194
5.2 Organización Meteorológica Mundial (OMM).....	195
5.3 Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC).....	197
6. Marco normativo internacional para abordar el cambio climático	199
6.1 Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC)	199
6.2 El Protocolo de Kioto.....	210
6.3 El Acuerdo de París	218
6.4 El Acuerdo de Escazú.....	223
7. Mitigación del cambio climático.....	228
7.1 Presupuesto del carbono.....	229
7.2 Estrategias de Desarrollo Bajo en Emisiones (LEDs)	231
7.3 Iniciativas internacionales que contribuyen a mitigar el Cambio Climático.....	235
7.3.1 Iniciativa Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación de los bosques (REDD+)	237
8. Adaptación al cambio climático	239
9. Planificación para el cambio climático.....	247
10. Financiación para el cambio climático.....	250
10.1 Flujo del financiamiento climático a nivel internacional.....	252
10.2 Fondos climáticos de la CMNUCC.....	254

PRÓLOGO

En un mundo en constante evolución, donde las naciones enfrentan desafíos complejos y multifacéticos, el análisis del desarrollo económico emerge como una herramienta esencial para comprender las dinámicas que moldean nuestro presente y futuro. Este libro, “De la teoría a la práctica: un enfoque integral de las etapas del progreso económico”, ofrece una perspectiva profunda y multidimensional del desarrollo económico, fusionando elementos históricos, teóricos y prácticos. Además, integra de manera única conceptos esenciales como el desarrollo humano y la protección medioambiental, pilares fundamentales de un progreso sostenible.

En sus páginas iniciales, la obra nos transporta a los albores del pensamiento económico, donde los grandes exponentes de la economía clásica intentaron descifrar los secretos detrás del crecimiento de las naciones. Sus reflexiones, marcadas por la preocupación ante el temido “Estado estacionario”, sentaron las bases para teorías que aún hoy resuenan en el ámbito académico y político. Este recorrido histórico también explora los factores políticos y económicos que definieron el auge y declive de potencias como el Imperio británico, así como la consolidación de Estados Unidos como hegemonía militar y económica durante el período entreguerras. Dentro de este contexto, emergen corrientes como la teoría keynesiana y neoclásica, que redefinieron el papel del Estado y de las variables endógenas en las dinámicas económicas.

El libro avanza luego hacia una reflexión sobre el concepto de “desarrollo” dentro del panorama internacional del siglo XX. En un periodo marcado por el auge del comunismo y las tensiones globales, el hemisferio occidental volcó su atención hacia las condiciones socioeconómicas del sur global. Desde allí, intelectuales y economistas—tanto del norte como del sur—dieron origen a nuevas tesis y enfoques que consolidaron a la economía del desarrollo como una disciplina fundamental. A lo largo de este análisis, se revisan también las crisis internacionales que moldearon las prioridades del desarrollo, desde la crisis energética de los años 70 hasta la crisis de la deuda en América Latina durante los 80. Estos eventos propiciaron el surgimiento de enfoques multidimensionales como el Desarrollo Humano, que integra aspectos económicos, sociales y ambientales en su análisis.

Finalmente, la obra concluye con una mirada hacia el Desarrollo Sostenible, abriendo un espacio de reflexión sobre el papel de las instituciones internacionales, como las Naciones Unidas, y la responsabilidad de las corporaciones, gobiernos y la sociedad civil en la protección del planeta. Los desafíos actuales, como el financiamiento del cambio climático y la búsqueda de equidad para los países en desarrollo, invitan al lector a cuestionar las soluciones existentes y participar activamente en los diálogos sobre sostenibilidad global.

Diseñado específicamente para estudiantes y profesionales del ámbito de las Relaciones Internacionales, el Mtro. José Alberto Umaña no solo provee un marco teórico robusto, sino también herramientas prácticas e indicadores clave para analizar las relaciones de desarrollo y cooperación entre el norte y el sur global. A través de estudios de caso y ejemplos aplicados, la obra busca enriquecer la comprensión del desarrollo en un contexto globalizado.

Que este libro sea una invitación para el lector a explorar, cuestionar y contribuir activamente a la construcción de un desarrollo más inclusivo, sostenible y humano.

Lcda. Alejandra Esther Torres Barahona

Introducción a las teorías del **desarrollo** económico

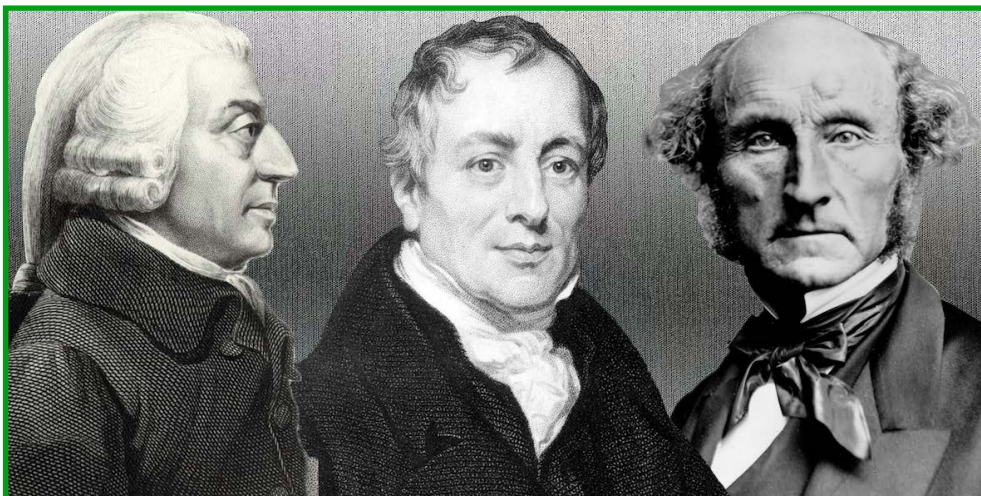
CAPÍTULO 1

“Todo para nosotros y nada para los demás”, parece haber sido la máxima abominable de los amos de la humanidad en todas las edades del mundo.

Adam Smith

Tabla de abreviaturas	
BM	Banco Mundial
FMI	Fondo Monetario Internacional
GATT	Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio
IFIS	Instituciones Financieras Internacionales
NMF	Nación más favorecida
OMC	Organización Mundial del Comercio
PAE	Programas de Ajuste Estructural

1 | La economía clásica



Adam Smith, David Ricardo y John Stuart Mill

Fuente: Akbar Nájera Rubio, Economía clásica, orígenes y primeros pensadores [imagen] RPJMConsultoría, <https://www.rpjmconsultoria.com/post/economia-clasica-origen-primeros-pensadores>

Los estudios sobre el progreso de las naciones se remontan a las teorías del crecimiento económico. Cada escuela de pensamiento económico dio aportes significativos para el análisis de las relaciones sociales de producción y la influencia sobre la riqueza de las naciones. En ese sentido, la economía clásica fue la primera gran escuela de pensamiento económico en estudiar las causas y principales obstáculos del crecimiento económico de las naciones. Igualmente, el pensamiento económico clásico, se caracterizó por nacer en un contexto de auge industrial y la consolidación de las grandes rutas comerciales entre el viejo continente y el nuevo mundo.

Las principales potencias ultramarinas, en especial, el imperio británico, cumplían los requisitos políticos económicos y sociales para liderar los nuevos cambios en las actividades productivas y ejercer una importante influencia en el primer orden económico internacional. De esta forma, existe un consenso que el inicio del pensamiento económico clásico está directamente relacionado a los aportes de la escuela inglesa. Esta escuela comprendió desde el año 1776, fecha de la publicación de *La riqueza de las naciones* de Adam Smith, hasta 1848, fecha de la publicación de *Los principios de economía política* de

John Stuart Mill. Igualmente, el pensamiento clásico se extendió en autores y duración, a los aportes de otros economistas como William Petty (1623 – 1687) y Karl Marx (1818-1883).

Los clásicos, retoman ideas de los mercantilistas y fisiócratas, como la promoción del libre mercado, los mecanismos de autorregulación del mercado por la “mano invisible” que retomaría Adam Smith y otros aportes como la Ley de Say para explicar que la demanda está determinada por la producción. Asimismo, retoman ideas de los preclásicos como las nociones sobre el tamaño del mercado y su relación con la división del trabajo, la productividad y el crecimiento; la teoría del valor trabajo, los rendimientos decrecientes y la teoría cuantitativa del dinero.

Es decir, que, a los autores del pensamiento clásico se les reconoce por sistematizar el conocimiento existente. Fueron Adam Smith (1723-1790) y David Ricardo (1772-1823) quienes llevaron a su más acabada expresión estos esfuerzos por lograr una sistematización de los estudios sobre el proceso económico. Smith y Ricardo son los pioneros de los estudios sistemáticos sobre el crecimiento económico, debido a que se cuestionaron respecto a los orígenes, causas y límites de la expansión económica y la riqueza de las naciones.¹

Dichos autores, se enmarcaron en el estancamiento económico del feudalismo como forma de producción y a su vez, en la expansión geográfica de los grandes Estados modernos para expropiar materias primas y metales preciosos al nuevo mundo. De ahí que los mercantilistas argumentaron que las riquezas de las naciones se generaba por la cantidad de metales preciosos que acumulaban y comercializaban. En esa línea, la pregunta subyacente que surgió en las administraciones públicas de los Estados modernos fue ¿Cómo las naciones logran riquezas?

En términos generales, la respuesta clásica a la pregunta precedente era por la acumulación de factores de producción, capital y trabajo; cuanto más capital y más trabajo estén disponibles en una economía, más crecerá ésta. El capital en la economía hace referencia a capital productivo, es decir, a medios de producción como maquinaria industrial, herramientas o fábricas. No obstante, los clásicos se enmarcaron en el temor, de que, si una vez empleados todos los recursos disponibles, la economía llegaría a un *Estado Estacionario* sobre el cual, no habría mejoras en la calidad de vida de los individuos.

1 Isaac Enrique Pérez, “Las teorías del crecimiento económico: notas críticas para incursionar en un debate inconcluso”, *Revista LAJED*, N° 25 (2016).

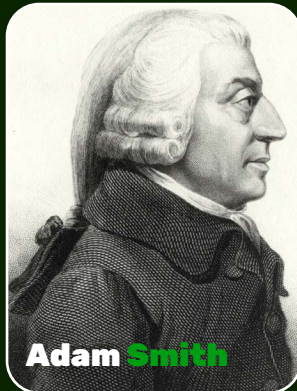
En concreto, los autores clásicos dedicaron gran parte de sus estudios en examinar el papel de la acumulación de capital y de esa forma aumentar la cantidad de capital en los trabajadores y hacer este rubro más productivo; así como la búsqueda de nuevos mercados para la comercialización de las mercancías. En este contexto, a continuación, se presentan los aportes de los autores clásicos más importantes a la teoría del crecimiento económico; el objetivo es presentar un análisis didáctico accesible que funja como orientación a profesionales de las ciencias sociales.

1.1 Adam Smith (1723-1790)

Adam Smith nació en 1723 en la nación escocesa del Reino Unido. Su larga trayectoria académica y profesional data prácticamente el grueso del siglo XVII, en donde, el Reino Unido era el primer Estado en cumplir los requisitos políticos, económicos y geográficos para dar el repunte inicial a la primera revolución industrial del viejo continente.

Los aportes de este economista a las ciencias económicas marcan un antes y un después en los análisis del crecimiento económico de las naciones y la importancia de estos mismos al comercio internacional. De esa forma Smith es considerado como el padre del liberalismo económico, siendo su principal inquietud el origen de la riqueza de las naciones.

En ese contexto, los aportes de Smith se enmarcan en su principal obra de 1767 *“An inquiry into the nature and causes of the wealth of nations”* (*La riqueza de las naciones*). Esta obra fue el punto de partida para una visión más moderna del estudio del crecimiento económico y explicar las variables que según su perspectiva, influyen en el agotamiento de factores productivos y, por ende, el *Estado Estacionario*. Desde los argumentos de Smith, el crecimiento económico viene dado por un proceso endógeno, circular y acumulativo de cambio.



(Kirkcaldy, 16 de junio de 1723 - Edimburgo, 17 de julio de 1790) fue un economista y filósofo escocés.

Fuente: Dominio público, <https://commons.wikimedia.org/w/index.php?curid=497250>

Este proceso circular responde a una secuencia operativa, que está compuesta por factores como la división del trabajo, crecimiento de la producción, extensión de los mercados, intensificación de la división del trabajo y aumento de la productividad laboral. El origen de la teoría económica de Smith, estaba en la división del trabajo. Aquí empieza un proceso de crecimiento y este a su vez genera acumulación; esta acumulación es lo que alimenta al sistema capitalista y forma un proceso de riqueza circular.

De acuerdo, con Smith, dicho proceso circular puede explicarse de la siguiente forma: el factor de división del trabajo depende de la expansión de los mercados y del proceso de acumulación. Asimismo, la expansión de los mercados depende del crecimiento de la producción, de la tasa de acumulación y de la extensión y generalización del proceso de intercambio y, por tanto, de la propia división del trabajo. Finalmente, la acumulación de capital depende del crecimiento de la producción; así, el proceso circular y acumulativo de crecimiento y desarrollo económico está perfectamente “cerrado”.²

El núcleo del análisis de Smith del progreso económico está compuesto por:³

a.

Su concepción de la **acumulación de capital** y de la división del trabajo.

b.

La proposición de que la “división del trabajo está limitada por el alcance o la extensión del mercado”, la cual está basada en la relación de dependencia recíproca existente entre la **extensión y generalización de la división social del trabajo**—del proceso de subdivisión y especialización de industrias—y la intensidad y el desarrollo del proceso de intercambio.

c.

El argumento de que todo acto de ahorro supone siempre, si bien no necesariamente de forma totalmente simultánea, **una decisión o un acto correlativo de inversión**, es decir, de acumulación de capital.

² Carlos J. Ricoy, “La teoría del crecimiento económico de Adam Smith”, *Economía y Desarrollo*, vol. 138, N° 1, (2005).

³ *Ibid.*, 3.

En primer lugar, Smith señalaba que la riqueza de las naciones tiene su origen en la producción; la riqueza social se genera y se amplía a través de la actividad productiva. Esta misma se centra en el incremento anual de la producción o conocido como el *producto social anual*. En concreto, la riqueza material y el bienestar social en su conjunto, dependerá de la magnitud del producto social per-cápita de población.

Dicha producción social anual está directamente influenciada por lo que Smith considera como el resultado de la actividad productiva de las personas. En ese sentido, establece como determinantes del producto per-cápita, el empleo de trabajo productivo y la productividad del trabajo. Es decir, el crecimiento del producto anual de una sociedad vendría a estar determinado por el aumento del empleo de trabajadores productivos y por la dinámica de la productividad.

De igual forma, Smith sostenía que el crecimiento del empleo productivo estaría determinado por el ritmo en que se da en el proceso de acumulación. Así pues, el flujo anual per cápita de una sociedad, depende directamente de la *acumulación de capital*.

“Todo aumento o disminución del capital tiende, de forma natural, a aumentar o reducir la cantidad real de industria, el número de trabajadores productivos y, en consecuencia, el valor de cambio del producto anual de la tierra y del trabajo de un país, [es decir], la riqueza y renta real de todos sus habitantes.” (Smith 1776) ⁴



Al respecto de la dinámica de acumulación de capital, Smith esclarece que este factor también determina el número de trabajadores que tienen empleo productivo y el de trabajadores que no lo tienen. El análisis que realiza Smith es de carácter materialista, ya que pone de manifiesto, mayor importancia el trabajo empleado en la producción de un bien vendible como trabajo productivo. Mientras que el trabajo empleado en la producción de un servicio es improductivo.

En este aspecto, es importante mencionar la teoría de la distribución de la renta. Smith sostuvo, que las sociedades están conformadas por tres clases sociales: **capitalista, trabajadores y terratenientes**. Cada clase social sería importante en función de su rol durante el ciclo productivo y la forma en cómo se distribuye la renta.

Según esta teoría, los dueños de las tierras no son poseedores de capital productivo, por lo que, no tienen interés en obtener crecimiento de la producción. Los trabajadores solo ofrecen como única fuente de riqueza su fuerza laboral. En cambio, los capitalistas aspiran a la ampliación de capital, por ende, una propensión al ahorro. La lógica era que la clase social que ostente mayor parte de la renta nacional producto del excedente de beneficios, más alto podrá ser la riqueza de la nación. De ahí, es la propensión hacia un interés mayor de las actividades de los capitalistas.

Entonces, Smith, presupone que las actividades de los capitalistas, que aumentan la producción de bienes reales, son beneficiosas para el crecimiento y el desarrollo, mientras que los gastos de los terratenientes en sirvientes y bienes intangibles son despilfarradores. Según Smith, lo que es cierto del individuo es cierto para la nación, por lo que, en la economía en su conjunto, cuanto mayor es la proporción de la población trabajadora que se dedica a la producción de bienes reales tangibles, mayor es la riqueza de la nación. *“Se necesita capital para mantener a la población trabajadora productiva, por lo que cuanto mayor es la acumulación de capital, mayor es la proporción de la población trabajadora total que se dedica al trabajo productivo”*.⁵

Ahora bien, con respecto a la dinámica de la productividad y su relación con la acumulación de capital, se contempla la especialización productiva que se deriva de la extensión y generalización de la división del trabajo. Smith, argumentó que la acumulación de capital de la nación, están en virtud de la distribución del factor trabajo en el conjunto de las actividades económicas,

5 Harry Landreth y David C. Colander, *Historia del Pensamiento Clásico* (España: McGRAW-HILL/INTERAMERICANA, 2006), 87. 5

así como del progreso técnico o de la eficacia con que son desplegadas las actividades productivas; ambas dinamizadas por el grado de especialización y de división del trabajo en una sociedad.⁶

Para tener una mayor productividad, el objetivo primordial es llevar a cabo una división de tareas. En otras palabras, una tarea específica se realizará de forma más eficiente, si de esta se encarga una mano de obra especializada, y si cada trabajador se encarga de un área determinada en la producción de X mercancía. Este factor puede ser identificado en la producción industrial y la gran apuesta de Smith, era que, si la propuesta funcionaba correctamente en un establecimiento industrial determinado, también podría funcionar eficientemente si se extrapolaba a la economía de un país.

En definitiva, en la concepción de Smith, *“la división del trabajo, en la medida esencialmente en que supone la progresiva especialización, simplificación y subdivisión del proceso social de producción, constituye el elemento determinante de la dinámica de la productividad”*.⁷

Igualmente, en su condición de filósofo y moralista Smith pudo observar además los efectos negativos de la especialización del trabajo; se lamentaba entonces de que una labor repetitiva y monótona inducía por desuso una pérdida de otras capacidades de la mente.⁸

El siguiente aporte de Smith para la generación de riquezas es la extensión del mercado. Si la extensión del mercado es mayor, aumenta la especialización y la división del trabajo y, derivado de ello, se incrementa la productividad al disminuir los costes por unidad producida (el progreso técnico contribuye también a ello); esto, a su vez, facilita la incursión en nuevos mercados a través de las exportaciones, iniciándose de nueva cuenta el círculo virtuoso.⁹

Sin embargo, Smith aclaraba que, pese a que las naciones pueden alcanzar un amplio crecimiento económico, es posible que se encaminen hacia un *Estado estacionario* al restringirse y agotarse las oportunidades de inversión. En ese punto, considera que ello sólo podría evitarse con el descubrimiento y apertura de nuevos mercados, la introducción de innovaciones de la inversión, y con la

6 Pérez, “Las teorías del crecimiento económico: notas críticas para incursionar en un debate inconcluso”, 12.

7 J. Ricoy, “La teoría del crecimiento económico de Adam Smith”, 11.

8 Yanod Márquez Aldana y José Silva Ruiz, *Pensamiento Económico con énfasis en Pensamiento Económico Público* (Colombia: Escuela superior de Administración Pública, 2008).

9 Pérez, “Las teorías del crecimiento económico: notas críticas para incursionar en un debate inconcluso”, 12.

adopción de entramados institucionales y regulaciones que abran cauces a los nuevos capitales.

Por último, Smith enfatizó en el rol que debía jugar el Estado en el ciclo productivo. Este debía limitarse a funciones de control sobre la seguridad, la justicia y la infraestructura. Básicamente el Estado deberá ocuparse de los bienes públicos puros de justicia, defensa y seguridad. Asimismo, el Estado se debe ocupar por aquellos costos, en donde ni los individuos o los agentes privados, se harían cargo, pero, que, a su vez, son necesarios para el funcionamiento de la economía y de la sociedad.

De esa visión del rol del Estado, se enfatiza en el protagonismo del librecambio como eje de la política económica. De ahí pues, que, Smith utiliza la metáfora de una “*mano invisible*”, para indicar que, a partir de la búsqueda incesante de los individuos en alcanzar su propio beneficio o su propio interés, se promueve el beneficio o el bienestar de la sociedad. En síntesis, este planteamiento nos dice que son los individuos quienes juzgan mejor en qué invertir su capital y no el legislador o el hombre de Estado.¹⁰

Figura 1: Determinantes de la riqueza de una nación



Fuente: elaboración propia con base en Landreth y Colander, pág. 89.

10 Oscar Arcos Palma, *Teorías y Enfoques de Desarrollo* (Colombia: Escuela superior de Administración Pública, 2008).

1.2 David Ricardo (1772 – 1823)

David Ricardo, de origen inglés, fue uno de los economistas más célebres de la época clásica. A pesar de su prematuro fallecimiento a los cuarenta y nueve años, Ricardo realizó una importante carrera profesional y académica. Comenzó sus estudios económicos a la edad de veinte y ocho años y para 1815 publicó sus ensayos sobre la controversia de la Ley de Trigos, dejando clara su prometedora carrera profesional. Logró ser miembro del Consejo Británico, llegando a alcanzar una considerable fortuna a tan corta edad.

Ricardo dio aportes agregados en el campo de la teoría económica, en los que se encuentra la teoría del valor, teoría de la renta diferencial, al comercio internacional y las finanzas públicas. Su obra cumbre “*Principios de economía política y tributación*”, publicado en 1817, fue el principal libro de consulta de los economistas y reemplazó a la *Riqueza de las Naciones* que había escrito Smith años antes.



(Londres, 18 de abril de 1772 – Gatcombe Park, 11 de septiembre de 1823) fue un economista inglés de origen judío sefardí-portugués

Fuente: Thomas Phillips, dominio público, https://upload.wikimedia.org/wikipedia/commons/thumb/d/dc/Portrait_of_David_Ricardo_by_Thomas_Phillips.jpg/640px-Portrait_of_David_Ricardo_by_Thomas_Phillips.jpg

Iniciando con el pensamiento Ricardiano, es importante mencionar que, a diferencia de Adam Smith, este tenía como concepción básica de la economía, determinar las leyes que regulan la distribución de la renta o el ingreso. Ricardo, observó una tendencia a la baja de la tasa de beneficios y que creyó inevitable con relación al mercado interno pero que podía superarse por medio del comercio exterior. En cambio, Smith, basó sus estudios en los factores que determinan la riqueza de las naciones. En pocas palabras, Ricardo se preocupa más por la distribución del ingreso, porque era necesario analizar el precio de algunos bienes, que podían determinar el costo salarial, beneficios y, por ende, la inversión.

El autor Henri Denis¹¹ en su libro, “*Historia del Pensamiento económico*”: expone en los siguientes términos el planteamiento de Ricardo sobre la distribución del ingreso nacional: “*Si hacemos abstracción de la renta agraria, el beneficio es la*

11 “Enlaces Latinoamericanos para Economistas: El Pensamiento de Ricardo”, ELPE, acceso el 20 de septiembre de 2020, <https://www.oocities.org/pjabad/ricardo.htm?202013>

diferencia entre el precio de venta y el precio del costo. Y a escala nacional, el precio de costo de la producción neta, es el importe de salarios. Por consiguiente, para explicar los beneficios es preciso conocer:

1) Las leyes que determinan los precios de venta de los productos

2) Las leyes que determinan los salarios”



En ese sentido, las temáticas mencionadas se enmarcan en la teoría del valor de David Ricardo. La teoría del valor se enmarcó por el debate y controversia en torno a las leyes de trigo en Inglaterra. Autores como Thomas Malthus, contemporáneo de Ricardo, sostenían que la subida de aranceles en las importaciones de cereales, era beneficioso para la nación.

Mientras que Ricardo, era un ferviente librecambista y sostuvo que una subida de aranceles reduciría la tasa de beneficios, en otras palabras, una reducción de la acumulación de capital.

Al respecto, tanto Smith como Ricardo, acordaron que una subida de los aranceles a las importaciones, podría provocar una presión sobre las tierras fértiles y se cultivarían más intensamente, así como el inicio de cultivos en tierras menos fértiles. Este fenómeno, provocaría que los nuevos costos de producción interna de los cereales, obligaría a subir la masa salarial para que los trabajadores mantuvieran un nivel de subsistencia, ya que el coste de los cereales tenía un peso considerable sobre los presupuestos del trabajo destinado al rubro de alimentos.

La visión proteccionista se basó en la teoría de valor de Adam Smith, en donde el valor de una mercancía, tiene como base los salarios pagados al trabajo y, por lo tanto, una medida del tiempo necesario de trabajo empleado. Según esta lógica, un incremento de la masa salarial, no reduciría necesariamente los beneficios. En ese contexto, Ricardo, se dio a la tarea de refutar la teoría del valor basada en el coste de producción, para demostrar que podía ser beneficioso para la nación, eliminar los aranceles sobre los cereales.

De esa forma, Ricardo formularía una teoría alternativa del valor. El principal obstáculo sería explicar las fuerzas económicas que provocan variaciones en los precios relativos con el paso del tiempo. Ricardo inicia su análisis distinguiendo

claramente con las ideas de Smith. *“El valor de una mercancía, o sea, la cantidad de cualquier otra mercancía por la que se intercambie, depende de la cantidad relativa de trabajo necesaria para su producción y no de la mayor o menor remuneración que se pague por ese trabajo”*.¹² En resumen, Ricardo, afirmó que el valor depende de la cantidad de trabajo necesaria para producir y no de los salarios que se pagan al trabajo.

En el mismo análisis, Ricardo también aborda el valor de uso y valor de cambio. El valor de uso es esencial para la existencia del valor de cambio, aunque no su medida. Es decir, que antes que el producto tenga un precio positivo en el mercado, debe existir una demanda, pero la demanda no es una medida del precio. Según el inglés, el precio de las mercancías que reportan utilidad se deriva de dos fuentes: de su escasez y de la cantidad de trabajo necesaria para producirlas.

Sin embargo, hay algunas mercancías cuyo precio es determinado únicamente por su escasez. Son mercancías que no pueden reproducirse libremente y cuya oferta no puede, pues, incrementarse; en la terminología moderna, son las mercancías que tienen una curva de oferta vertical, como los cuadros, los libros, las monedas y los vinos raros.¹³

Ricardo sostenía que estos tipos de bienes *“su valor es totalmente independiente de la cantidad de trabajo necesaria originalmente para producirlos y varía dependiendo de los cambios de la riqueza y de las inclinaciones de los que desean poseerlos”*. En conclusión, respecto al valor de las mercancías, es que, dada una curva de oferta vertical fija, la posición de la curva de demanda determina el precio y la posición de la curva de demanda es una función de las preferencias y de la renta de los individuos.¹⁴

En segundo lugar, Ricardo aportó su pensamiento a la determinación de la renta. Para ello, Ricardo se basó en los aportes de Malthus, con quién tuvo una polémica constante durante su carrera profesional. Ricardo, afirmaba que el valor de cambio de un bien, en especial los agrícolas, está determinado en función por la mayor cantidad de trabajo necesaria para su producción. Esto es conocido como el costo marginal.

La incorporación de nuevas tierras, en las cuales se prevé que sean cada vez menos fértiles y, en consecuencia, la producción es cada vez más difícil,

¹² Landreth y Colander, *Historia del Pensamiento Clásico*, 127.

¹³ *Ibid.*

¹⁴ *Ibid.*

aumentaría el valor de cambio de todos los productos agrícolas, favoreciendo a los antiguos productores. De esta manera, la renta diferencial, producto de las nuevas tierras, aumenta en la misma medida que se incorporan al proceso de producción. Esto ocurre continuamente en razón del incremento de la población y de la correlación con el aumento de la demanda de alimentos.

En un panorama más contemporáneo, quiere decir que el precio es igual al costo marginal, y en ese caso, el costo de la producción marginal. Entiéndase por la incorporación de nuevos factores productivos (tierras menos fértiles o nuevas industrias). En concreto, el resultado es un ingreso diferencial, puesto, que los productores con menores costos de producción, obtendrán un mayor excedente con respecto a los costos y aún más con el crecimiento poblacional y la demanda de bienes agrícolas.

Ahora, bien, una vez deducida la renta de la tierra, quedaba por analizar la parte correspondiente a los salarios y los beneficios. Ricardo partía que los salarios podían verse afectados por la mayor oferta de trabajo implícita en el crecimiento de la población. Por ello, se opuso a las leyes de protección de los pobres y era defensor de un control sobre el crecimiento poblacional. De esa forma, según la participación de los rentistas en la tierra y de los trabajadores agrícolas en el ingreso nacional, los beneficios tenían un carácter residual. Esto hace referencia a que los beneficios son pequeños con respecto a las rentas y salarios y con respecto al monto de los capitales invertidos, hecho que incidía en la tasa de inversión y de acumulación.

El problema principal estaba en que la renta de la tierra elevaba el costo del salario. En ese punto, es que, Ricardo se opuso a la ley de granos, ya que se imponía altos aranceles a la importación de cereales del viejo mundo. Con una restricción a las importaciones, aumentaba la demanda por cada una de las tierras destinadas a la producción de granos. Esto implicaba el incremento de la renta, los salarios y los precios de los productos de la tierra.

En ese sentido, el industrial, a quien Ricardo entiende representar, es afectado por el rentista. Es el rentista, aunque aparentemente son los asalariados, quien toma una fracción del ingreso nacional que debería ir al capitalista. Con lo cual se convierte en un obstáculo a la acumulación y, en definitiva, al progreso.¹⁵

En conclusión, al aumentar la renta de la clase terrateniente, tras expandir su producción, tienden a disminuir los beneficios; pero esta tendencia también puede presentarse al aumentar la tasa de salarios como consecuencia del

15 ELPE, <https://www.oocities.org/pjabad/ricardo.htm?202013>

crecimiento de la población y de la demanda de alimentos.¹⁶ Estos rendimientos marginales decrecientes que frenan el progreso económico podrían ser contrarrestados con la introducción del progreso técnico y con un comercio exterior que propicie la especialización en la producción.

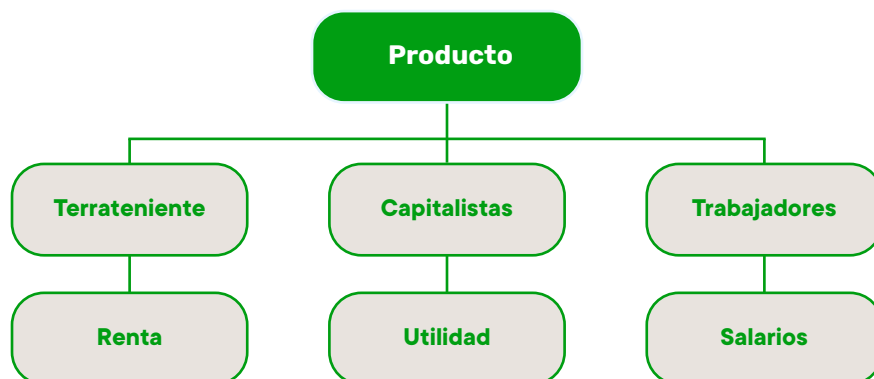
En la misma línea, Ricardo a partir del análisis de la renta diferencial, introduce la ley de rendimientos decrecientes. Esta ley hace referencia a la disminución de un producto o de un servicio, en la medida que se añaden factores de producción a la creación de un producto o mercancía. Según esta ley, incrementar la cantidad de un factor productivo en la producción del producto en cuestión, provoca que el rendimiento de la producción sea menor a medida que se incrementa ese factor.

Las causas de este rendimiento decreciente, es que, si se aumenta la cantidad de un factor productivo y se deja la cantidad fija empleada en el resto de factores, puede llegar un momento en el que la cantidad de producto final que se puede obtener, es menor a medida que se produce cada vez más. Puede incluso, llegar un momento en el que, al aumentar una unidad de factor empleado, la producción disminuye.

En primera instancia, lo común es que, al aumentar un factor, se aumenta la producción de un producto. Pero Ricardo, analizó esta situación por el crecimiento de la población y la demanda de alimentos. Entre más población, más demanda de trabajo asalariado; una gran cantidad de trabajadores en una misma fase de producción, puede resultar ineficiente. El hecho de tener más trabajadores no significaba que el trabajo se realizará de manera más rápida o eficiente, al contrario, el rentista y los capitales obtendrían un rendimiento marginal decreciente por cada salario agregado en un trabajador que no añade calidad y eficiente a la cadena de producción.

¹⁶ Pérez, "Las teorías del crecimiento económico: notas críticas para incursionar en un debate inconcluso", 13.

Figura 2: Distribución del Ingreso

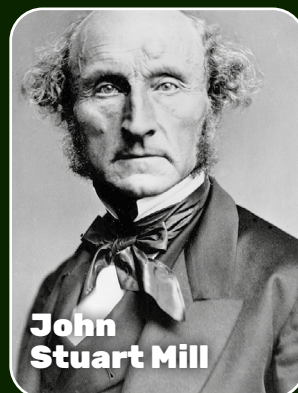


Fuente: elaboración propia

1.3 John Stuart Mill (1806-1873)

John Stuart Mill, fue un filósofo, economista político y funcionario de Gran Bretaña de origen escocés. Era hijo, del también reconocido economista James Mill. Su padre fue el causante de una rigurosa educación sobre Stuart Mill. Sus conocimientos se derivaron por la amplia gama de ciencias en las que se enmarcaron sus estudios como la filosofía, economía, derecho e incluso la sociología, llegando a entablar una amistad con el precursor del positivismo, Augusto Comte. Igualmente Mill es un economista con diferentes esquemas de estudio, en los que se puede identificar por su defensa del utilitarismo enfocado en la calidad, libertad, igualdad de género y la búsqueda de la felicidad.

La obra de madurez de Mill, fue sus “*Principles of Political Economy*” (*Principios de economía política*) de 1848. Su objetivo es investigar sobre la naturaleza de la riqueza y las leyes de su producción y



(Londres, 20 de mayo de 1806 - Aviñón, Francia; 8 de mayo de 1873) fue un filósofo, político y economista británico.

Fuente: London Stereoscopic Company, dominio público, https://upload.wikimedia.org/wikipedia/commons/thumb/9/99/John_Stuart_Mill_by_London_Stereoscopic_Company%2C_c1870.jpg/640px-John_Stuart_Mill_by_London_Stereoscopic_Company%2C_c1870.jpg

distribución, así como las causas por las que la sociedad progresa o declina respecto a ese objetivo de crecer o progresar. A continuación, abordaremos sus postulados más importantes.

Mill ofreció un análisis de dos fenómenos económicos interrelacionados: las leyes de producción y riqueza y los modos de su distribución. En el primer tema, Mill distingue entre factores productivos: trabajo, capital y materias primas y los requisitos de la producción como es el trabajo tanto corporal como mental y los objetos naturales que pueden ser limitados o ilimitados. Es interesante, porque realiza varias clasificaciones sobre el trabajo. Una primera refiriéndose al trabajo directo, al trabajo indirecto y al trabajo intelectual. Teniendo especial énfasis en el trabajo indirecto, que sería aquel destinado a producir materiales que luego emplearán la industria, herramientas o utensilios y aquellas actividades destinadas a la protección de la industria como la construcción de edificios, muelles, graneros, etc.¹⁷

En la misma línea, para Mill, el capital es sinónimo de riqueza y es el resultado del ahorro, *“el ahorro enriquece a la comunidad al mismo tiempo que a los individuos, mientras que el gasto los empobrece; lo que equivale a decir que la sociedad en general es más rica por todo aquello que gasta en mantener y ayudar al trabajo productivo, pero más pobre por lo que consume en sus placeres”*.¹⁸

Por otra parte, en los modos de distribución de la riqueza, estos dependen de las instituciones humanas, comenzando con lo que Mill creía que era la institución primaria y fundamental: la propiedad individual. John Stuart Mill creía que todos los individuos deben comenzar en igualdad de condiciones, con una división equitativa de los instrumentos de producción.¹⁹

Todos los miembros de la sociedad, una vez que cada miembro tiene la misma cantidad de propiedad individual, deben ser dejados a su propio esfuerzo para que el Estado no los interfiera. Con respecto a la desigualdad de la riqueza, Mill creía que era el papel del gobierno establecer políticas sociales y económicas que promuevan la igualdad de oportunidades.

17 Carmen Pelet Redón, “John Stuart Mill: la etapa de madurez de la escuela clásica”, *Acciones e Investigaciones Sociales*, N°, 13 (2001).

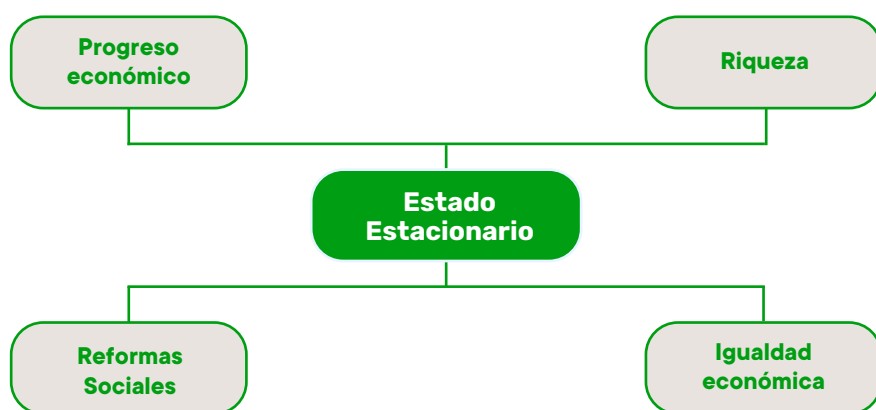
18 *Ibid*, 10

19 Iván Gutiérrez, “¿Quién fue John Stuart Mill y cuáles fueron sus aportes a la economía?”, *Revista Muy Financiero*, <http://www.muyfinanciero.com/biografias/economistas/john-stuart-mill/>

En este aspecto, es interesante las propuestas de Mill. El gobierno, debía implementar tres políticas fiscales para ayudar a aliviar la pobreza, (1) impuesto sobre la renta evaluado de manera justa, (2) un impuesto a la herencia y (3) una política para restringir el consumo suntuario. La herencia del capital y la riqueza juegan un papel importante en el desarrollo de la desigualdad, ya que brindan una mayor oportunidad para quienes reciben la herencia. La solución de Mill a la desigualdad de la riqueza provocada por la herencia fue implementar un mayor impuesto a las herencias, porque creía que la función autoritaria más importante del gobierno es la tributación, y la tributación implementada juiciosamente podría promover la igualdad.²⁰

En conclusión, con este primer gran aporte sobre la producción y modos de distribución de la riqueza, Mill relacionó sus aportes a los rendimientos decrecientes, el crecimiento demográfico, el progreso técnico y la acumulación de capital, retomando argumentos de autores como David Ricardo. No obstante, a diferencia de varios pensadores clásicos, no consideró que el Estado estacionario fuese un hecho económico negativo, pues tras lograrse el progreso económico y la riqueza de la sociedad, se abrían cauces para emprender reformas sociales que materialicen la igualdad económica.²¹

Figura 3: Mill y el Estado Estacionario



Fuente: elaboración propia.

²⁰ *Ibid.*

²¹ Enríquez Pérez, "Las teorías del crecimiento económico: notas críticas para incursionar en un debate inconcluso", 13.

Otro de los grandes aportes a la economía clásica por parte de Mill, fue su teoría de valor sobre los precios relativos, abordado en el capítulo IV de la obra ya mencionada *“Principles of Political Economy”*. La teoría de valor de Mill, era un rechazo a la teoría del valor de trabajo de David Ricardo basada en la cantidad relativa de trabajo. Mill presentó una teoría del valor basada en el coste de producción, en lo que los costos monetarios pueden representar, fundamentalmente los costes reales o desutilidades del trabajo y la abstinencia. Mill no compartía en ese sentido, las ideas de Ricardo del valor absoluto basada en una medida invariable del valor; de esa forma Mill, propugnaba una teoría del valor capaz de explicar los precios relativos.

Mill no logró distinguir los precios relativos entre el corto y largo plazo, no obstante, tuvo como objetivo explicar cómo se determinan los precios relativos a largo plazo. Aunque no formuló explícitamente curvas de oferta y demanda, su teoría del valor refleja claramente el reconocimiento de que las cantidades demandadas y ofrecidas son una función del precio.

En ese sentido, para que un bien tenga un valor de cambio o un precio, debe ser útil y difícil de obtener; pero el valor de uso determina el valor de cambio o precio únicamente en circunstancias excepcionales. Mill *“analizó el precio de una caja musical de rapé utilizando dos casos hipotéticos tomados de un autor contemporáneo: uno que se desarrolla en Londres, donde Mill supone que las cajas se producen en condiciones de costes constantes y otro en un barco en el Lago Superior, donde sólo existe una caja de ese tipo”*.²²

El propósito de Mill con el ejemplo anterior, era demostrar que los precios casi siempre dependen del coste de producción más que de la utilidad. Cuando la oferta es totalmente limitada, la curva de oferta es perfectamente vertical y el precio depende de la oferta y la demanda. En este punto, Mill distinguía tres tipos de mercancías: las poco importantes, los bienes facturados y los productos agrícolas.

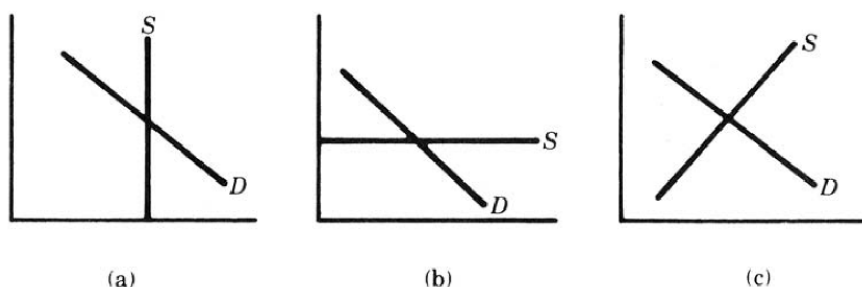
Mill pensaba que en la primera clase de mercancías era relativamente poco importante, ya que pocas mercancías tienen una oferta perfectamente vertical; entre ellas se encuentran los vinos, las obras de arte, los libros raros, las monedas, el valor de la tierra por su emplazamiento y potencialmente toda la tierra a medida que aumenta la densidad poblacional.

22 Landreth y Colander, *Historia del Pensamiento Clásico*, 175.

En el caso del segundo grupo de mercancías, es decir, los bienes manufacturados, tienen una curva de oferta perfectamente horizontal y Mill concluye que el coste de producción de este tipo de bienes determina su precio. Según esta idea, en todas las instituciones manufactureras los costes son constantes. En otras palabras, los costes marginales no varían conforme aumente su producción.

En el caso de las mercancías derivadas de la actividad agrícola, los costes marginales aumentan según aumenta la producción; puede ser producto por más demanda de alimento y crecimiento poblacional. Según Mill, el precio de este tipo de mercancías depende del coste de producción en las circunstancias más desfavorables. En este caso, como se ha mencionado anteriormente, se trata de la introducción del principio de los rendimientos marginales decrecientes a la producción agrícola, pero no a la producción de los bienes manufacturados.

Figura 4: Mill y la teoría del valor



Fuente: Colander, pág. 176

Descripción: En la figura “a” se presenta una oferta vertical, puesto que se hace referencia a las mercancías limitadas o de poca oferta y escasez. En la figura “b” se muestra una oferta horizontal, es decir, los bienes facturados relacionados a unos costes constantes. Y, por último, se puede ver una oferta en crecimiento por una mayor demanda o crecimiento en la producción de productos agrícolas.

Una vez Mill, realiza un intento de los precios relativos agrupándolos en tres grupos, explica también cómo se alcanzan los precios de equilibrio en los mercados por medio de las fuerzas de la demanda y la oferta. Mill explica que básicamente la oferta y la demanda tienden siempre al equilibrio, pero dicho equilibrio será estable en la medida que las mercancías se cambien unas por otras de acuerdo a su costo de producción. Pero, el único grupo de mercancías que no analizó, son aquellas que tienen costes decrecientes y curvas de oferta a largo plazo de pendiente negativa.

Tenemos pues que, de acuerdo a Mill, la mayor parte de las mercancías se cambian las unas por las otras naturalmente en la proporción de sus “costos de producción” respectivos o su “valor de costo”. Mill explica que para cada mercancía susceptible de producirse existe un valor mínimo que constituye la condición esencial para que se pueda producir de manera permanente.²³

“El valor, en cualquier momento determinado, es resultado de la oferta y la demanda, y es siempre aquél que es necesario para crear un mercado para la oferta existente. Pero a menos que ese valor baste para pagar el costo de producción y ofrecer, además, la posibilidad de obtener una ganancia ordinaria, no se seguirá produciendo la mercancía”.²⁴

Podemos apreciar de esa manera que para Mill el costo de producción es determinante en la producción de mercancías y en cierta medida es la determinante del precio relativo, teniendo un rol fundamental uno de sus principales componentes: el trabajo. De esta forma, el equilibrio final se alcanza cuando la cantidad demandada es igual a la ofrecida.

Finalizando, es pertinente mencionar una de las teorías más particulares del pensamiento económico clásico. Nos referimos a la teoría del utilitarismo, fundada por el economista Jeremy Bentham. Este autor, era un filósofo radical y ejerció influencia en reformas de la estructura administrativa del gobierno británico a finales del siglo XIX. En su tratado *“Introduction to the principles of morals and legislation”* (Introducción a los principios morales y legislativos) de 1780, Bentham propone el utilitarismo como el fundamento de la sociedad y argumentaba que era posible comprobar de modo científico que el principio de utilidad era justificable moralmente.

El utilitarismo basa su filosofía en que *“la única norma moral que se tiene en cuenta a la hora de tomar una decisión es la utilidad. La idea de que una norma es correcta, si con ella la mayoría de la población obtiene un beneficio, se basa precisamente en esta tesis. Así las acciones eran buenas si tendían a procurar la mayor felicidad para el mayor número de personas”*.²⁵

23 Jan Dorux, “John Stuart Mill: La teoría del Valor”, *Libert*, <http://www.libertyk.com/blog-articulos/2015/11/19/john-stuart-mill-2-teora-del-valor>

24 *Ibíd.*

25 Aldana y Ruiz, *Pensamiento Económico con énfasis en Pensamiento Económico Público*, 70.

En otras palabras, Bentham, nos decía que utilidad es todo aquellos que produce felicidad, por lo tanto, lo bueno y lo correcto es lo que produce placer y disminuye el dolor. La tesis era que todo lo que promueva felicidad en una sociedad se considera como un principio moral.

La felicidad vendría a ser el equivalente del placer. Esta teoría se basaba en una especie de cálculo matemático-moral, en donde mediante el cálculo de los placeres y las penas, se podría determinar si una acción es buena o mala. En esta teorización, surgen los aportes de Mill al utilitarismo. Al igual que su padre, eran contemporáneos de Bentham y fundaron una revista para difundir ideas reformistas en la administración británica.

Al igual que Bentham, Mill considera que la utilidad basada en el placer y minimizar al dolor, es la forma como actúan los seres humanos. Mill creía que esto no era una actitud egoísta ni que estuviera en contraposición con la moral ya que él también afirmaba que lo que había que buscar era la felicidad colectiva a través de la maximización del placer a toda la sociedad que era posible. La posibilidad de conseguir placer de forma individual se constituye en un medio para que los demás logren su felicidad y por eso no va en contra de la felicidad colectiva a través de un contrato social.²⁶

Para Mill la felicidad estaba arraigada en cada ser humano, por eso la felicidad colectiva depende del acercamiento de cada uno de los seres humanos a su estado ideal, de ahí que para Mill fuera importante el tema de la libertad. Para Mill la libertad es el punto focal para la consecución del placer y el desarrollo del ser humano. Un tema que había introducido en sus principios de economía política.

²⁶ *Ibid*, 71.

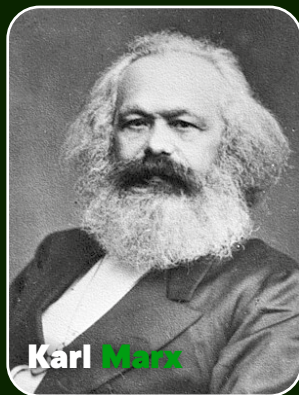
1.4 Karl Marx (1818-1883)

Karl Marx de origen alemán es considerado el historiador económico más importante del pensamiento económico. Marx también es considerado como un importante filósofo, sociólogo y revolucionario, en el que sus ideas económicas han inspirado otras generaciones de economistas e incluso movimientos sociales en la búsqueda de cambios estructurales.

Considerado como el padre del socialismo científico, basó sus aportes en un sistema de pensamiento conocido como el materialismo histórico. Las bases de este pensamiento se centraron principalmente en dos elementos: las fuerzas productivas y las relaciones sociales de producción. Gran parte de esta teoría económica en la que aborda básicamente la economía capitalista, se pueden analizar en su obra más reconocida: “*El capital*”; publicada en colaboración de Friedrich Engels en 1867. A continuación, abordaremos las temáticas más importantes del pensamiento económico de Marx, como la circulación de mercancías, teoría del valor y trabajo, y plusvalía y explotación.

En el primero de los temas, Marx afirma que la circulación de mercancías es el punto de inicio del capital. La producción de mercancías y una circulación desarrollada, es decir, el comercio, forman parte de las premisas históricas en que surge el capital. Una expresión monetaria de la cantidad de trabajo incorporada a las mercancías se puede expresar en la relación de mercancías es igual a dinero, y este a su vez, termina siendo igual a la circulación de otra mercancía.

En dicha ecuación, el dinero permitirá el intercambio, es una expresión de las actividades comerciales; donde el proceso se inicia con una mercancía y termina con otra en forma de consumo final para la satisfacción de ciertas necesidades. Aquí, *“la circulación de mercancías se distingue, y no sólo formalmente sino de un modo sustancial, del intercambio directo de los productos. El intercambio de mercancías rompe los diques individuales y*



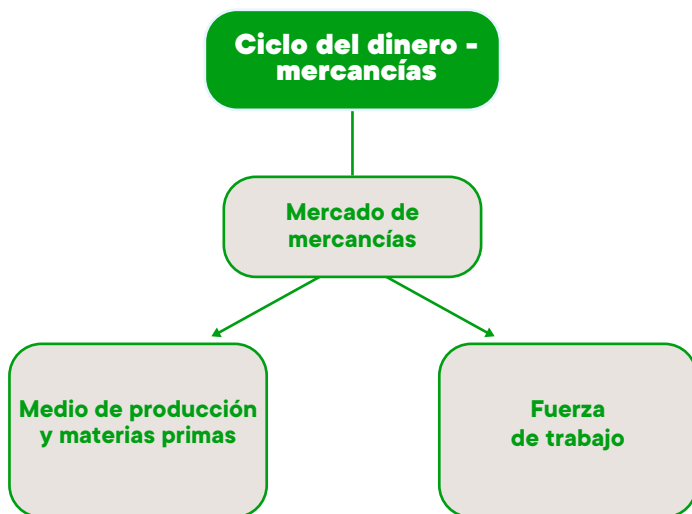
(Tréveris, 5 de mayo de 1818 - Londres, 14 de marzo de 1883), fue un filósofo, economista, sociólogo, historiador, periodista, intelectual y político comunista alemán de origen judío.

Fuente: John Jabez Edwin Mayal, dominio público, https://upload.wikimedia.org/wikipedia/commons/thumb/d/d4/Karl_Marx_001.jpg/640px-Karl_Marx_001.jpg

*locales del intercambio de productos y hace que se desarrolle el proceso de asimilación del trabajo humano”.*²⁷

Otras de las formas en que se puede manifestar la circulación de mercancías es a través de una ecuación, en donde el ingreso permite obtener una mercancía y este se convierte a su vez, en dinero para otro agente económico. Es decir, el dinero se transforma en mercancía y en esa relación de comercio, vuelve a su estado original. Igualmente, es importante mencionar, que, este proceso está directamente relacionado con la producción. La mercancía surge como un consumo de nivel intermedio y puede referirse de igual modo al trabajo adquirido para el proceso de producción.

Figura 5: Conversión del dinero en mercancías



Fuente: elaboración propia con base en Arcos Palma, pág. 61.

La finalidad de este proceso de circulación de mercancías, es la acumulación de capital con el incremento en el ingreso final de dicho proceso. Ese incremento del ingreso final para el capitalista o, dicho de otra forma, ese excedente que se da después de cubrir el valor primitivo de la producción, es lo que Marx denomina *plusvalía*.

²⁷ Arcos Palma, *Teorías y Enfoques de Desarrollo*, 61.

Por tanto, el valor que en primera instancia se desembolsa en el proceso de producción, no sólo se conserva en la circulación de las mercancías, sino que la magnitud de su valor experimenta un considerable cambio. En concreto, se incrementa con la plusvalía o en términos más modernos, el ingreso del capitalista se revaloriza. Y este proceso final lo convierte en el “*el capital*”.

En la misma línea, Marx desarrolla su teoría de valor trabajo, en donde hace hincapié en conceptos como la mencionada plusvalía y la explotación. Marx explica que la mercancía como un bien destinado al comercio, a diferencia de anteriores modos de producción y como consecuencia la división internacional del trabajo, es el resultado del trabajo de toda la sociedad y, por lo tanto, su valor está constituido por el trabajo socialmente necesario para producirlo. En este punto, Marx aclara que, en dicho proceso, la mercancía adquiere dos formas de valor, el valor de uso y el valor de cambio.

El valor de uso es el soporte del valor de cambio: “*como valores de uso, las mercancías representan, ante todo, cualidades distintas; como valores de cambio, sólo se distinguen por la cantidad*”. Los valores de las mercancías cambian a través del tiempo, al cambiar la capacidad productiva del trabajo (destrezas, ciencia y tecnología, organización social del proceso de producción). Involucran el trabajo humano y la dimensión del tiempo de ese trabajo incorporado en ellas.²⁸

Marx explica, que, en unas condiciones normales de producción, con un grado medio de intensidad común en la sociedad, lo que viene a determinar la magnitud de valor de un objeto, no es más que la cantidad de trabajo socialmente necesaria. Es decir, el tiempo de trabajo socialmente necesario para su producción.

Podemos ver entonces que desde la visión marxista el trabajo es el factor que genera el valor a las mercancías. Asimismo, Marx dice que “*El obrero añade nuevo valor al objeto sobre el que recae el trabajo, incorporándole una determinada cantidad de trabajo (...) los valores de los medios de producción absorbidos reaparecen en el producto como partes integrantes de su valor. Por tanto, el valor de los medios de producción se conserva al transferirse al producto. Esta transferencia se opera al transformarse los medios de producción en producto, es decir durante el proceso de trabajo*”.²⁹

28 *Ibíd.*, 60.

29 *Ibíd.*, 62.

Al respecto, Marx nos explica que, como unidad de proceso de trabajo y proceso de valorización, el proceso de producción es, por tanto, un proceso de producción capitalista. Será la inversión en el trabajo como se pudo ver, la que añadirá nuevos valores.

Igualmente, en la teoría del valor trabajo, Marx realiza una distinción entre el capital variables y el capital constante. El primero hace referencia a la remuneración del trabajo y a las inversiones en rubros como las materias primas; el segundo, se refiere a las inversiones en maquinaria y equipos necesarios para la producción. Entonces la plusvalía, viene a ser el resultado de los cambios de valor que se registren en el capital variable; específicamente, en el capital invertido en la fuerza de trabajo. Según estas variables en la visión marxista, el progreso técnico y tecnológico, afectarán las proporciones entre el capital y el trabajo en los procesos de producción. Básicamente, el incremento de capital ocasionado por el cambio en el capital variable, significa menor demanda de fuerza de trabajo.

Por último, a través de esta teoría, Marx aborda el término explotación. Como se ha descrito y analizado, la producción está dividida en dos partes: los costos de producción, entendido como el tiempo de trabajo dedicado en la producción de una mercancía y el excedente o plusvalía, la diferencia entre el precio del bien y su coste de producción. En esta relación, Marx analizó la situación de las sociedades en plena revolución industrial, en el que se presentaba un gran aumento de los excedentes.

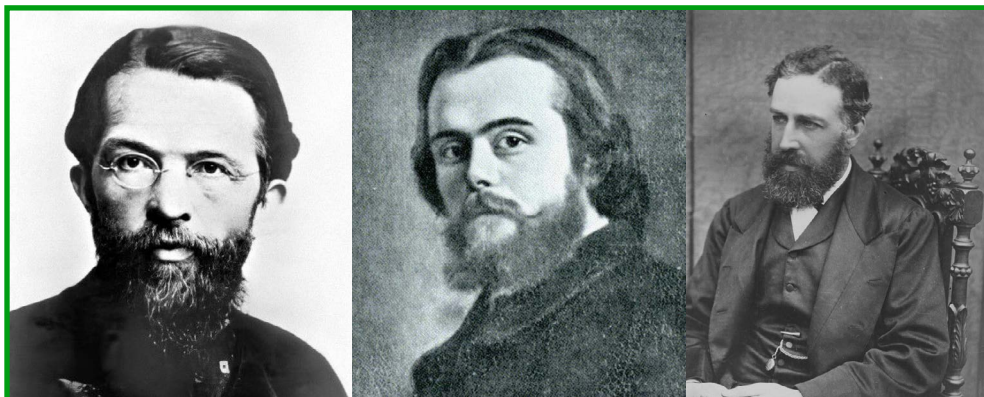
Marx se preguntó cómo distribuir equitativamente entre los miembros de la sociedad, el excedente producido socialmente. Una pregunta compleja, para lo cual, en su respuesta, le llevó a concluir y afirmar con “objetividad científica” que el trabajo no estaba recibiendo la plusvalía creada por él, debido a que la clase trabajadora no poseía los medios de producción. Marx utilizó los “*términos plusvalía y explotación en un sentido peyorativo. Creía firmemente que la distribución de la renta era injusta en aquella época y que las instituciones causantes de esta injusticia merecían llamarse explotadoras.*” La mayoría de los economistas modernos consideran que esos juicios de valor no entran dentro del papel de los economistas como economistas.³⁰

30 Landreth y Colander, *Historia del Pensamiento Clásico*, 200.

No obstante, son términos que se han retomado por distintos movimientos sociales alrededor del mundo y han sentado las bases para criticar las relaciones economistas internacionales en el sistema capitalista. Al respecto Marx había explicado que el sistema capitalista no sería perdurable porque contiene en sus propias relaciones, el desarrollo por un lado de las fuerzas productivas y por otro, la lucha social por la distribución del ingreso.

Lo anterior podría implicar crisis económicas por exceso de producción y que, para reducir el impacto, el sector capitalista tratará de contener el avance de las fuerzas productivas. Y también, se dará una permanente lucha social por la apropiación del ingreso entre capitalistas y trabajadores. En ese orden de ideas, para Marx un triunfo del proletariado eliminaría los obstáculos al desarrollo de fuerzas productivas y traería consigo un bienestar en una nueva forma de producción: el comunismo. La fase previa según Marx, para la transición y asumir el control del Estado e imponer las transformaciones necesarias, sería el socialismo.

2 | La economía neoclásica



Carl Menger, Leon Walras y William S. Jevons

Fuente: Dominio público, <https://upload.wikimedia.org/wikipedia/commons/thumb/a/a9/Carl-Menger-%28enhanced%29.jpg/640px-Carl-Menger-%28enhanced%29.jpg> <https://upload.wikimedia.org/wikipedia/commons/thumb/5/5d/Walras.jpg/640px-Walras.jpg> https://upload.wikimedia.org/wikipedia/commons/thumb/7/78/William_Stanley_Jevons_portrait_extract.jpg/640px-William_Stanley_Jevons_portrait_extract.jpg

El Pensamiento neoclásico surge en un panorama global complicado en relación al equilibrio de fuerzas y las fracturas del sistema monetario internacional. Los desequilibrios políticos y económicos fueron producto de una serie de acontecimientos de gran envergadura, principalmente en el viejo mundo. La Primera Guerra Mundial, acompañada de la mal llamada pandemia por la *gripe española*, ocasionaron la ruptura económica del mundo liberal, trayendo consigo aires proteccionistas en el escenario comercial y el ascenso de los nacionalismos en Europa Occidental; esto permite reconocer que las teorías clásicas se encontraron en un período de reajuste.

Es pertinente, entonces, describir y analizar este periodo convulso en el escenario mundial. El *tercer orden económico internacional* como lo denomina Aldo Ferrer, es el que establecerá las reglas del juego político y económico a nivel global y sobre la cual el sistema de bloques, se nutrirá para imponer en las áreas de influencia modelos económicos como hojas de ruta para el anhelado crecimiento y progreso económico de las *áreas subdesarrolladas* o *tercermundistas*. El objetivo de este apartado es analizar el reajuste global, como la base de los aportes de las *teorías neoclásicas* y la introducción de la *economía para el desarrollo*.

2.1 Hacia el nuevo Orden Económico Internacional

Para comprender el orden económico en el que surgen las teorías neoclásicas y las teorías del desarrollo económico y social, es menester retroceder hasta los cimientos de la revolución industrial. Proceso el cual hemos abordado de manera general en el marco de los aportes de los pensadores clásicos. Primeramente, pues, a principios del siglo XVIII, en las naciones más avanzadas de Europa, las técnicas empleadas en la agricultura, las manufacturas y los servicios, eran solamente versiones mejoradas de los conocimientos adquiridos desde la baja Edad Media.

Igualmente, la capacidad multiplicadora del crédito por emisión de papel, era todavía un sueño a mediano plazo. En esas condiciones, el mercantilismo como forma de generar excedentes en el comercio exterior, seguía siendo la vía principal de expandir la oferta de dinero y satisfacer la creciente demanda generada por el comercio y, sobre todo, el financiamiento de las empresas militares de los nacientes Estados europeos. En concreto, los inicios del siglo XVIII, las sociedades y economías más avanzadas de Europa habían ocupado la frontera tecnológica establecidas de la baja Edad Media.

Esto provoca dos consecuencias principales e interdependientes. Por una parte, el lento crecimiento de la productividad en el largo plazo. Por otra, la débil relación entre la tecnología, la generación de ganancias y la acumulación de capital. Básicamente, las instituciones del Medioevo estaban en vías de disolución y el capitalismo se consolidaba como sistema de organización económica y social. Lo que hizo el desarrollo industrial fue transformar este papel relativamente pasivo de la tecnología en el desarrollo del capitalismo para convertirla en el principal instrumento del aumento de la productividad, las ganancias y la acumulación de capital.

A partir de la Revolución Industrial, la capacitación de la fuerza de trabajo y la tecnología se convirtió en el agente más importante del crecimiento del producto y del desarrollo económico. Desde entonces, el dilema del desarrollo en un mundo global quedó fuertemente asociado a la capacidad de respuesta frente a los desafíos y oportunidades abiertos por la tecnología. Es decir, a la aptitud de cada país de internalizar, dentro de su propio entramado social y productivo, el cambio técnico y, consecuentemente, de apropiarse las nuevas fuentes de utilidades.

Este hecho histórico comenzó a gestarse en el último tercio del Primer Orden Mundial y el cambio se registró, en primer lugar, en una de las Potencias Atlánticas: Gran Bretaña. A comienzos del siglo XVIII, este país ya operaba

con la mejor tecnología disponible de la época en la agricultura y la minería, las artesanías y la incipiente producción fabril, el transporte, el comercio y las finanzas.³¹

Hasta mediados del siglo XVIII, los productos americanos podían competir con los fabricados en Inglaterra, ya que entre ambos no existía mayor diferencia de coste ni de calidad. Pero en la segunda mitad del XVIII se produce en Inglaterra una formidable transformación en su técnica de elaborar. Es aquí, a partir de la segunda mitad del XVIII, la era de la hegemonía industrial, y como consecuencia del capital y política británica.

En ese orden, resultaba necesario e imprescindible, encontrar nuevos mercados de consumo y la política británica giraría en torno a este asunto. No obstante, la política británica vería uno de sus peores episodios como Imperio: el reconocimiento para finales de 1783, de la independencia de Estados Unidos. Esta nueva nación americana, centró su política en implementar una tarifa aduanera protectora de sus industrias precarias en ese momento.

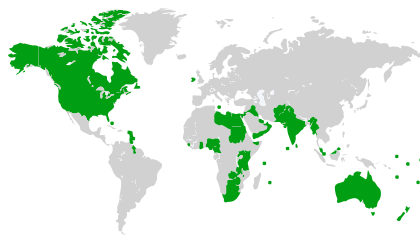
Así, para los británicos, se dio un giro en la ubicación geográfica de su política imperial. Para Inglaterra, se hizo a partir de 1805, cuestión primordial la conquista política o económica de la América Latina. Era entonces el único lugar del mundo donde podía colocarse la producción inglesa. En 1806 y 1807 fracasó en sus intentos de conquista política, pero quedó la posibilidad de la conquista económica.³²

Brevemente, es importante mencionar, parte de las conquistas político – económicas de los británicos. Para inicios del siglo XIX, España se encontraba en guerra contra Napoleón, y, por lo tanto, Francia que era enemiga de los ingleses, se transformó en su aliada. Asimismo, en 1808 obtiene, como premio a su ayuda militar y política a Portugal, la libertad de comercio en Brasil. (Tratado anglo-portugués). Otro acontecimiento geopolítico fue defender la Andalucía (España) insurreccionada contra Napoleón. Exige y obtiene Canning (Localidad en Argentina) y que se otorguen amplias facilidades al comercio inglés para volcarse en América Latina.

31 Aldo Ferrer, "HISTORIA DE LA GLOBALIZACIÓN, Surgimiento, apogeo y declinación de Gran Bretaña en el Segundo Orden Económico Mundial", *Fondo de Cultura Económica*, (1996).

32 Hispanoamérica Unida: Librecambismo e Imperialismo Económico Ingles", Hispanoamérica Unida, acceso el 11 de diciembre de 2020, <https://hispanoamericaunida.com/2014/01/14/librecambio-e-imperialismo-economico-ingles/>

En una palabra, exige y obtiene la dependencia económica de América Latina a cambio de cooperar en la independencia política de la metrópoli. En esa línea, el 14 de enero de 1809, se firmó el tratado anglo-español (Apodaca-Canning) con la cláusula adicional de “otorgar facilidades al comercio inglés en América”. Año y medio antes -el 14 de octubre de 1807- idéntica cláusula había sido colocada en el tratado anglo-portugués.³³



Estas facilidades no eran otras que la franquicia de libre introducción de mercaderías inglesas, disfrazada desde luego como libertad de comercio. Igualmente, para mediados del siglo XIX, el imperio británico había incorporado nuevas posesiones imperiales: Singapur

(1819), Islas Malvinas (1833), Adén (1839) y, después de la primera guerra del opio contra China, Hong Kong, en 1842. En África del Sur, se produjo la anexión de El Cabo (1815), Natal (1843), Orange (1848-54) y Transvaal (1877). En resumen, el *“siglo XIX de consolidación de la economía inglesa, la que pasó de la expansión industrial de la producción de consumo a la de producción de bienes de capital y la acumulación de excedentes financieros que permitieron exportar las inversiones hasta los territorios de ultramar a donde llegaban sus cañoneras, dando lugar a la existencia de una nueva clase social de rentistas, ya no de la tierra sino del dinero. Esa expansión fue apoyada en la estabilidad política y gran sentido nacionalista que se vivió con el largo reinado de Victoria I, quien había ascendido al trono en 1837 y murió en 1901”*.³⁴

Asimismo, la expansión imperial de los británicos jugó un papel importante en dos temas de gran relevancia para el desarrollo de la nación y las relaciones entre los Estados: *El libre cambismo y el patrón oro clásico*. En el primer caso, nos referimos al cambio de actitud mercantilista hacia la liberalización unilateral, fundamentada en la convicción de los beneficios del libre comercio. En segundo lugar, el origen del sistema monetario internacional, donde convergen los intereses económicos y financieros de grandes potencias y que hoy en día, afectan las posiciones económicas de los países subdesarrollados.

³³ *Ibíd.*

³⁴ Aldana y Ruiz. *Pensamiento Económico con énfasis en Pensamiento Económico Público*, 82.

Con la marina británica reina de los mares y las guerras europeas del siglo XVII, le sirvieron para ocupar posiciones en todas las costas, lo que le permitió ir configurando gradualmente, el más importante imperio colonial y comercial de la historia. Se abrió así toda una época en que por los auspicios de Inglaterra se pasó gradualmente del mercantilismo a lo que se denominó la era del *librecambismo*, en la que se crearon las condiciones de una verdadera economía internacional “contemporánea”.

El librecambismo, nace, entonces, a mediados del siglo XIX, como una reacción frente a las trabas comerciales introducidas durante el largo período mercantilista. Fue precisamente en Inglaterra donde el incipiente capitalismo industrial, fue suprimiendo desde finales del siglo XVIII las trabas que las reglamentaciones industriales y comerciales del mercantilismo representaban para la expansión de los mercados de la nueva industria.

Asimismo, este país lideró un acuerdo bilateral para liberalizar el comercio con los países europeos. El acuerdo fue con Francia en 1860 y se bautizó como el Tratado de Cobden-Chevalier, nombres de los ministros que lo negociaron. A partir de este acuerdo, Francia a su vez firmó acuerdos bilaterales con la mayoría de países europeos, excepto Rusia: con el Zollverein (unión aduanera alemana) en 1862 y también con Italia, España, Austria, Portugal, Países Bajos y los países nórdicos.³⁵ La excepción más importante a la propagación del comercio libre fueron los Estados Unidos. Desde la independencia, la Unión empleó firmemente el proteccionismo para promover su desarrollo industrial.

Todos estos acuerdos contenían la cláusula de la Nación Más Favorecida (NMF), que establecía que el mejor trato negociado con otros países en otros acuerdos se aplicaría también a todos ellos. Esta cláusula facilitó que los resultados de las reducciones arancelarias en las negociaciones bilaterales se extendieran automáticamente a los demás países, con lo que el efecto de la liberalización del comercio se expandió rápidamente. Se estima que los aranceles pasaron de un promedio del 40 % a un 6-8 %.³⁶

En síntesis, el librecambismo puede definirse como aquella situación de las relaciones económicas en que era posible el comercio internacional sin trabas comerciales ni barreras arancelarias verdaderamente importantes, y en la cual tampoco existían obstáculos serios para los movimientos de los factores de producción (capital y trabajo).

35 Montserrat Millet, “La Regulación del Comercio Internacional: del GATT a la OMC”, *Colección de Estudios Económicos La Caixa* (2001).

36 *Ibid*, 35.

Impulsadas desde Inglaterra, las corrientes librecambistas se extendieron paulatinamente por toda Europa, lo cual de hecho quería decir por el mundo entero. Por entonces, África y Asia eran casi en su totalidad dominios coloniales o países semicoloniales dependientes de Europa, y en el continente americano sólo Estados Unidos contaban con una independencia industrial.

Y, hacia las décadas de 1860 – 1880, el librecambismo alcanzó su máxima expansión. El tratado franco – británico Cobden – Chevalier de 1860 y todos los subsiguientes que condujeron a fuertes reducciones arancelarias significaron el triunfo “general” del librecambismo, basado en pocos, pero muy claros principios:³⁷

La división internacional del trabajo, que tendía a favorecer a Inglaterra como primera potencia mundial.



El patrón oro, que permitía una fluidez en los mecanismos de pagos internacionales y en los movimientos de capital, que favorecen igualmente la expansión financiera británica desde su centro neurálgico de la ciudad.

El comercio con pocas trabas (aranceles bajos, supresión a las restricciones a la importación y de listas de géneros prohibidos), permitían la expansión masiva de las manufacturas inglesas.



37 Ramón Tamames, *Estructura Económica Mundial*. (Madrid: Alianza Editores 17 edición, 1993).

De la teoría a la práctica: Un enfoque integral de las etapas del progreso económico

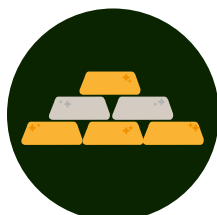
Se creó así, de manera sistemática, una favorable relación real de intercambio, que hizo posible una fuerte plusvalía a favor del capitalismo británico, que supo explotar a su propio proletariado interno y al inmenso proletariado de sus extensos territorios coloniales.



La libertad de migraciones, que facilitó los movimientos de población más importantes conocidos, en la historia hacia las nuevas repúblicas americanas, y sobre todo hacia los Estados Unidos y Argentina.



La libertad de los mares, que, naturalmente, fue aprovechada en primer término por la Gran Bretaña, cuyo pabellón ondeaba en todas las aguas y en todos los puertos.



La reserva de los mercados coloniales para las potencias metropolitanas, que también favoreció primordialmente al Reino Unido, que ya disfrutaba del mayor imperio colonial.

Paralelamente, los británicos fueron los grandes exponentes del primer sistema monetario internacional. El patrón oro clásico (1879-1914), tenía como centro de gravedad la ciudad de Londres. El sistema bancario inglés, con el Banco de Inglaterra como garante último del sistema, era el centro de pagos internacional, la capital británica hacía la función de cámara de compensación mundial. Una gran parte de los pagos que se realizaban en el comercio internacional se compensaban en la City londinense. Una parte también muy importante de los movimientos mundiales de capitales pasaban por la ciudad del Tames. En el periodo de patrón oro clásico, se puede afirmar sin temor a equivocarse que Londres era el centro financiero por excelencia del mundo.³⁸

38 "Dani Fernández: Tres hipótesis sobre la caída del Reino Unido y del patrón oro en 1931", <http://danifernandez.org/articulo/tres-hipotesis-la-caida-del-reino-unido-del-patron-oro-1931/>

El sistema del patrón oro clásico partía de una premisa fundamental, según la cual, el valor de las monedas se basaba en un patrón que es el oro, pudiendo convertir las monedas por oro. Cada moneda tenía así su propia correspondencia en oro, lo que permitía una fácil conversión de una moneda por otra; fluidez que permitió generar una confianza a la hora de asegurar la libertad y la estabilidad de los pagos internacionales. De esta forma, utilizando el oro como intermediario, era al mismo tiempo, una moneda nacional e internacional.

A nivel nacional, por lo general, los bancos centrales, aseguraban la convertibilidad de sus monedas. Y, a nivel internacional, el oro se convierte no sólo en monedas para el pago de transacciones internacionales, sino, también, en moneda de reserva de los bancos centrales. No obstante, esta definición clásica del primer sistema monetario internacional, no era la que primaba en la práctica. Si bien, en el patrón oro clásico no había restricciones al uso de oro convertible en moneda, era poco el uso que se le daba a esta convertibilidad, ni el mercado nacional, ni en el mercado internacional.

El patrón oro clásico contaba con el oro como unidad de cuenta, pero desde mucho tiempo atrás, en algunos casos, los medios de cambio concretos utilizados en los intercambios eran documentos de crédito de diversa índole. Estos documentos en realidad no eran más que promesas a entregar oro. De hecho, es notable cómo el sistema bancario inglés realizaba enormes cantidades de pagos nacionales e internacionales con una cantidad muy reducida de oro.

La aparente irresoluble paradoja en la que se hallaba el sistema bancario inglés (operar muchas más promesas a entregar oro que el propio oro disponible), deja de ser una paradoja cuando tenemos en cuenta que el principal mecanismo por el cual se honraban las promesas de pago no era la entrega de oro físico. La forma de saldar las promesas de pago en oro era, mayoritariamente, la compensación con otras promesas de pago que también prometían entregar oro.³⁹

Hay que decir, que este sistema funcionó relativamente bien, sobre todo, en el último cuarto del siglo XIX y hasta las vísperas de la Primera Guerra Mundial. No obstante, tenía dos grandes deficiencias para algunos países en ciertos casos. La primera deficiencia estaba en su ciclo económico. Cuando una economía se fortalecía se incrementa la capacidad de compra y consecuentemente la tendencia a importar en exceso, hasta agotar sus reservas de oro que era el respaldo de su dinero, y, por lo tanto, se reduce la masa monetaria. Como consecuencia de tal reducción, se elevaban las tasas de interés, la actividad económica disminuye y surgen síntomas de recesión. Pero, en esa línea, por la

39 *Ibid.*

reducción de su demanda, los precios de los mercados bajan y tienden a ser un atractivo para los consumidores de otras naciones. La creciente inyección de divisas que entregan esos consumidores por las compras a precios atractivos, incrementa la masa monetaria, que conduce a la reducción de las tasas de interés y la generación de riquezas.

En segundo lugar, el sistema tenía serias dificultades porque la cantidad de dinero en circulación estaba limitada a la cantidad de oro existente y esta era insuficiente para hacer frente a los cobros y pagos derivados de las transacciones internacionales. En la misma línea, se beneficiaba a los países que tenían reservas de oro, ya que eran los que podían emitir dinero en cantidades abundantes; aumentaba las diferencias entre países que tenían oro y los que no lo tenía. En síntesis, podemos decir, que, a medida que el comercio y las economías nacionales se fueron desarrollando, la masa monetaria se volvió insuficiente para hacer frente a los cobros y pagos derivados de las transacciones, lo cual, la falta de liquidez causó desequilibrios importantes que afectaban a ciertas economías nacionales.

La caída del patrón oro clásico se dio definitivamente con el estallido de la Primera Guerra Mundial. En julio de 1914, se vivió una crisis financiera sin precedentes. Países como Alemania, Austria-Hungría, Rusia y Francia suspendieron la convertibilidad en oro de sus monedas justo después de las declaraciones de guerra, a excepción de los británicos que mantuvieron la convertibilidad. Pero, el resto de naciones impusieron trabas y restricciones a quienes quisieran convertir la Libra Esterlina en oro. Ya con el transcurso de la guerra, el Reino Unido abandonó de inmediato el patrón oro clásico.⁴⁰

Finalizada, la Primera Gran Guerra, surge el segundo sistema monetario internacional, producto de las actuaciones unilaterales de los Estados: Patrón Cambios Oro. Este sistema se formaliza en la Conferencia de Génova de 1922, pese a la crítica de importantes economistas de la época, en especial de John Maynard Keynes. La principal diferencia con el patrón oro clásico, era que no había convertibilidad directa con respecto al oro, sino que se fijaba un valor constante para cada moneda con el oro.

40 *Ibid.*

Desde ese momento, hubo dos monedas convertibles en oro que fueron las que crearon la base para las transacciones internacionales: la Libra Esterlina y el Dólar Estadounidense. Esto significó hasta cierto punto, una válvula de escape a los problemas del patrón oro clásico como la falta de liquidez y la falta de reservas de oro de muchos países. Aunque, generó nuevos desafíos internacionales como transferir las crisis económicas o la mayor dependencia de las políticas de la reserva federal estadounidense.



2.2 La “Gripe Española (1918)”

En los albores finales de la gran guerra (1918), gran parte del hemisferio occidental sufrió, la mal llamada “Gripe Española”. Como se mencionó en la introducción del presente esfuerzo académico, el mundo se encuentra en pleno reajuste global, producto de la Pandemia SARS CoV-2, causante de la enfermedad que la comunidad científica ha acordado denominar COVID-19. En ese sentido, es pertinente conocer a groso modo cuál fue la relación entre la pandemia de 1918, y política internacional de aquel momento, con el objetivo de fomentar la reflexión hacia propuestas académicas en el contexto global en el que se encuentra la humanidad.



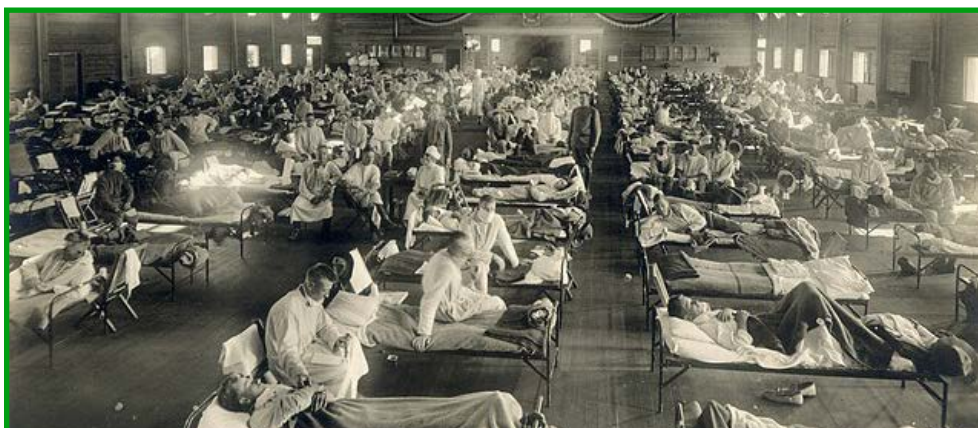
Un grupo de personas con máscaras, 1918

Fuente: Raymond Coyne, Dominio público, <https://lab.cccb.org/es/los-movimientos-sociales-en-tiempos-de-pandemia/>

La Pandemia por el brote de influenza virus A, del subtipo H1N1, fue la causante entre 1918 y 1920, de la muerte de poco más de 40 millones de personas en todo el mundo. Un siglo después, se desconoce cuál fue el origen de esta epidemia que, sin duda alguna, no conoció de fronteras o clases sociales. Algunos investigadores sostienen que el origen estaba en Francia en 1916 o en China en 1917, sin embargo, existe un consenso por la comunidad científica, que los primeros casos se pueden ubicar en la base militar de Fort Riley (EE. UU.) el 4 de marzo de 1918.

Para mayo de 1918, la gripe empezó a agravarse en Estados Unidos y pronto se extendió por el resto de Europa. Los soldados de la base militar Fort Riley, listos para dirigirse a la etapa final de la Gran Guerra, incubaron el virus durante el viaje a las costas francesas. El virus se esparció y atacó con igual fuerza a las tropas aliadas y a las potencias centrales. Era curioso, las distintas denominaciones que tuvo el virus en los países europeos. Los estadounidenses caían enfermos con “fiebre de tres días” o “la muerte púrpura”. Los franceses contraen “bronquitis purulenta”. Los italianos sufrían la “fiebre de las moscas de arena”. Los hospitales alemanes se llenaban de víctimas del Blitzkatarrh o “fiebre de Flandes”.⁴¹

En este punto, es importante ver el manejo político que realizaron las potencias enfrentadas en la Gran Guerra. Tras el registro de los primeros casos en Europa, rápidamente se trasladó a las fronteras españolas. La nación española se mantuvo neutral en la Gran Guerra, y por ello, no tenía motivos políticos internos o externos de censurar informes sobre la enfermedad y sus consecuencias; a diferencia de los otros países centrados en sus objetivos militares. Al ser el único país que generó eco del nuevo virus, provocó la incorrecta denominación al ser identificada por la nación española. A pesar de no ser el epicentro, España fue uno de los más afectados con 8 millones de infectados y alrededor de 300.000 personas fallecidas.⁴²



Fuente: Armed Forces Institute of Pathology/National Museum of Health and Medicine, Dominio público. https://upload.wikimedia.org/wikipedia/commons/thumb/b/bc/Camp_Funston%2C_at_Fort_Riley%2C_Kansas%2C_during_the_1918_Spanish_flu_pandemic.jpg/640px-Camp_Funston%2C_at_Fort_Riley%2C_Kansas%2C_during_the_1918_Spanish_flu_pandemic.jpg

41 Sara Francis Fujimura, “La muerte púrpura, La gran gripe de 1918”, *Perspectivas de Salud La revista de la Organización Panamericana de la Salud* Volumen 8, Número 3 (2003), https://www3.paho.org/Spanish/DD/PIN/Numero18_article5.htm

42 *Ibid.*

Ante la falta de liderazgo de las potencias aliadas y centrales, el desplazamiento de tropas y refugiados, fue un factor determinante en la propagación del virus. La infección se contrajo al interior de los ejércitos, probablemente en uno de los campos de batalla del Frente Occidental y, por consiguiente, el virus se dispersó cuando los soldados regresaron a casa después de la guerra. En concreto, los intereses político militares promovieron prácticamente la propagación del virus, incluso, generando altercados diplomáticos, cuando España en una vendetta por la falta de acción internacional, acusó a Francia, que el virus inició en uno de sus campos de batalla. Una situación muy parecida que se visibilizó en la pandemia por el COVID-19, entre los enfrentamientos diplomáticos de potencias como los Estados Unidos y China.

También, en el mismo plano, la Pandemia de 1918, tuvo consecuencias directas en procesos electorales. Durante el último trimestre de 1918, los estadounidenses votarían por elecciones parlamentarias federales y numerosas elecciones locales, justo en la peor oleada de la pandemia para la nación norteamericana. La oleada tuvo efectos importantes a nivel logístico y en resultados electorales.

Los candidatos en la mayoría de estados no pudieron realizar los mítines políticos para evitar aglomeraciones; igualmente, el número de empleados electorales fue reducido en los centros de votación, generando desconfianza en el sistema. El efecto más importante, fue en los niveles de abstencionismo. Al final, *“la participación electoral estadounidense fue de cerca de diez puntos porcentuales menos que en las anteriores elecciones legislativas, llegando a 40 % del electorado, comparado con 50 % en 1914”*. El miedo al contagio, jugó un papel relevante en ese sentido.⁴³

En el último trimestre del 2020, la nación norteamericana, estuvo en pleno proceso electoral y la pandemia por el COVID-19, trajo un serio debate interno y externo sobre la falta de liderazgo de la nación para controlar el virus y fomentar la cooperación internacional entre los Estados. Esto, ha puesto de relieve, la influencia directa que tuvo el manejo de la pandemia para cambiar el rumbo político del país; teniendo sobre la mesa el tema sanitario como punto central, por encima de otras temáticas como las

43 Luis Fajardo, “Cómo influyó la pandemia de gripe española de 1918 en las elecciones de esa época en Estados Unidos”, *BBC Mundo* (2020) <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-54226962>

intervenciones extranjeras, la cooperación internacional y la presencia en organismos internacionales.⁴⁴

Asimismo, distintos académicos sostienen que la pandemia de 1918, también tuvo un impacto significativo en el pensamiento político de la época en países europeos. El economista Kristian Blicke, sugiere que la fortaleza relativa del régimen nazi en las distintas regiones de Alemania en la década de 1930 está correlacionada en alguna medida con el impacto que tuvo la pandemia de 1918 en cada una de esas regiones. Según Bickle, las zonas alemanas que tuvieron mayores muertes per cápita por la gripe española en 1918 tendieron a votar más por partidos extremistas como los nazis en la década de 1930.⁴⁵

De hecho, el ascenso del nacional socialismo se consolidó con las crisis de los años 30s; propició la idea infundada sobre los resultados negativos del modelo liberal y los supuestos beneficios del multilateralismo. Las grandes crisis globales, tienen un impacto significativo y duradero en la vida política de la sociedad internacional, sobre todo, cuando los afectados son los arquitectos del orden mundial. Hoy en día, los llamados *hiperliderazgos*,⁴⁶ son los que tratan de imponer las decisiones unilaterales, por sobre, las decisiones de la agenda global. La Pandemia 2020, evidencia los airados comportamientos nacionalistas, incluso de países con sistemas liberales. La carrera por la hegemonía en el sistema internacional, ha generado el uso político de la Pandemia por parte de las grandes potencias; esto repercute en temas sensibles de la agenda global como la conflictividad internacional, la migración y la cooperación para el desarrollo.

44 Estados Unidos al mes de octubre de 2020, es el país con la mayor cantidad de casos confirmados en el mundo: 7.725.717. El papel del presidente Donald Trump, ha sido más que cuestionado, por la minimización de la Pandemia, lo cual ha sido tema de discusión por parte del candidato de oposición demócrata Joe Biden. Para mayor información, visitar: <https://news.google.com/covid19/map?hl=es-419&gl=US&ceid=US%3Aes-419&mid=%2Fm%2F09c7w>

45 Fajardo, "Cómo influyó la pandemia de gripe española de 1918 en las elecciones de esa época en Estados Unidos".

46 El hiperliderazgo es un fenómeno político democrático. Una respuesta que se ofrece desde el liderazgo de un Gobierno a los desafíos y retos que plantean situaciones de urgencia decisionista o, como ocurre ahora, momentos de crisis estructural del modelo democrático. Lecturas de sugerencia: Hiperliderazgo: ¿de qué estamos hablando? (Barcelona Center for International Affairs) https://www.cidob.org/es/articulos/cidob_report/n1_4/hiperliderazgo_de_que_estamos_hablando

En cuanto a las medidas de control de la enfermedad, son muy parecidas a las que vividas en 2020. Hablamos del aumento de la higiene, la cuarentena para casos infectados, el distanciamiento “social” y la paralización de una gran cantidad de actividades públicas. Ello supuso, restricciones significativas a las libertades civiles y políticas y consecuencias directas sobre la actividad económicas.

Tanto en el periodo 1918-1919 como en la actualidad, *“los más pobres y vulnerables, que suelen vivir en condiciones de hacinamiento, tener un trabajo mal pagado y escaso o nulo acceso a la atención de salud, estuvieron mucho más expuestos a la infección. También fueron los primeros en sufrir medidas de confinamiento más estrictas, y los que más riesgo sufrieron de perder la vida y sus medios de vida”*.⁴⁷

En ese orden de ideas, las consecuencias fueron muy distintas para los países industrializados y países aún inmersos en el colonialismo. En 1918, India completaba más de un siglo bajo el dominio colonial de Reino Unido. En mayo de ese año, la pandemia golpeó con fuerza el país. Y fue más violenta con los indios que con los residentes británicos. *“Las estadísticas muestran que la tasa de mortalidad en las castas más bajas alcanzó los 61,6 por cada 1,000 personas, mientras que entre los europeos fue de menos de 9 por cada 1,000. Así, los sectores nacionalistas indios alimentaron la percepción de que los gobernantes británicos no habían manejado la crisis de forma adecuada”*.⁴⁸

Igualmente, en los países industrializados, el impacto económico fue de corta duración. En mayor medida, EE. UU. salió ganancioso de la Gran Guerra, lo cual, la cantidad de muertes, fue un costo mínimo, que los políticos analizaron con la bonanza económica durante la siguiente década de los 20. En otros lugares del mundo, como la India y el África subsahariana, las consecuencias fueron más graves y duraderas. El déficit de trabajo afectó a la siembra y las cosechas, de modo que el precio de los alimentos se disparó causando una hambruna generalizada y el aumento del flujo de migrantes a los centros urbanos. Ello provocó disturbios sociales, huelgas y rebelión contra los poderes coloniales.⁴⁹

47 Dorothea Hoehtker, “La gripe española y la COVID-19 ¿algo que aprender para el mundo del trabajo?, *La Organización Internacional del Trabajo* (2020), https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_746037/lang--es/index.htm

48 Fernando Duarte, “Cómo cambió el mundo hace cien años con la gripe española, la peor pandemia del siglo XX”, *BBC Mundo* (2020), <https://www.bbc.com/mundo/noticias-52473180>

49 *Ibid.*

No obstante, hubo un efecto positivo a nivel global. Se puso de relieve la mejora de los sistemas de salud pública. La Pandemia estimuló el avance de la salud pública, que fue impulsada como el desarrollo de la medicina social. Rusia, quien se encontró en una carrera sanitaria con Estados Unidos por la vacuna contra el coronavirus, fue el primer país en 1920, en instalar una red pública de salud y otros países siguieron estos pasos.

A su vez, la pandemia reflejó la importancia de la Cooperación Internacional, más allá de los desastrosos resultados de la Gran Guerra para los países occidentales. En 1923, la recién creada Liga de las Naciones, el primer organismo multilateral, decidió crear la Organización de la Salud, con sede en Ginebra. Esta agencia técnica, creó nuevos sistemas internacionales de control de epidemias y fue conducida por médicos profesionales en lugar de diplomáticos, como lo era el organismo supranacional encargado de los temas de salud hasta entonces, la *Office International d'Hygiène Publique*. Ambas entidades presidieron la creación de las Naciones Unidas y la Organización Mundial de la Salud, encargadas de velar por la seguridad internacional y la gestión sanitaria internacional, respectivamente.

En síntesis, la Pandemia de 1918, tiene ciertas similitudes a nivel internacional, con la recién pandemia por el COVID-19. Es importante, que las futuras generaciones tomen nota de los efectos negativos de una respuesta descoordinada y de ámbito nacional, ante los riesgos globales. Las crisis sanitarias internacionales aumentan la pobreza y las desigualdades; ello provoca un coste social y económico muy alto, cuyos efectos tienden a ser prolongados. En ese sentido, los ciudadanos globales deben promover la participación de los Estados por medio de la cooperación internacional en el seno del multilateralismo y fomentar el financiamiento hacia los programas especializados en la ciencia, medicina y la educación.

Video recomendado:

Diario El Comercio “Gripe española Vs. COVID-19: ¿en qué se parecen las dos últimas pandemias y cómo se afrontaron?” Junio de 2020.

<https://www.youtube.com/watch?v=sEzrHFMnB4s>

2.3 Caída del Reino Unido y los albores del Proteccionismo

Al finalizar la Gran Guerra, el dólar estadounidense era la única moneda importante ligada realmente al oro a inicios de los años 20s. Estados Unidos poseía el 40 % de las reservas monetarias de oro mundiales, de ahí, es que, el resto de países que buscaban volver al patrón oro lo hicieran intentando estabilizar sus monedas en función del dólar y no tanto en función del precio del oro.

En la lógica del patrón Cambios Oro, los bancos centrales de algunos países occidentales empezaron a guardar como reservas internacionales dólares y libras en vez de oro; esto con el objetivo de estabilizar su moneda. La estabilización de las monedas nacionales, por tanto, se daba contra el dólar o contra la libra y no contra el oro.

Los británicos por otra parte, decidieron volver al patrón oro en 1925 (Gold Standard Act), y decidió hacerlo exactamente a la misma paridad existente en 1914.⁵⁰ La principal razón era que Reino Unido aspiraba a mantener su posición de centro financiero internacional, en contraposición al auge de la cosmopolita Nueva York como nuevo centro financiero occidental.

Sin embargo, después de la Gran Guerra, la libra esterlina se había depreciado demasiado durante la guerra; sustancialmente contra el dólar y también contra el oro. Asimismo, los problemas de la volatilidad de precios y la volatilidad del tipo de cambio fueron las dificultades a las que se enfrentó Reino Unido durante el período entreguerras. Aunado a lo anterior, el desempleo en la nación británica fue el principal problema interno que afrontó el gobierno, llegando a ser muy superior al de otros países como Estados Unidos.

En ese contexto, del limitado crecimiento económico del Reino Unido en la era de posguerra, y tomando en cuenta la Gran Depresión que afectó a los países occidentales en los años 30s, provocó la caída del patrón Oro Cambio y en 1931 finalmente, el gobierno británico decidió desvincular de nuevo la libra esterlina del oro.

50 Durante todo el periodo de patrón oro clásico, hasta 1914, el tipo de cambio entre el dólar norteamericano y la libra esterlina orbitaba cerca de 4,86\$/£. El oro que prometía entregar un dólar era de 23,22 gramos. El oro que prometía entregar la libra era de 113,0016 gramos. La división entre ambas magnitudes es igual a 4,86, justamente el tipo de cambio que prevalecía en el patrón oro. "Dani Fernández: Tres hipótesis sobre la caída del Reino Unido y del patrón oro en 1931", <http://danifernandez.org/articulo/tres-hipotesis-la-caida-del-reino-unido-del-patron-oro-1931/>

En esa línea, la gran depresión de 1929, trajo consigo la caída del sistema comercial por lo que los países occidentales iniciaron un período de políticas proteccionistas como el aumento de los aranceles aduaneros y la imposición de obstáculo a las importaciones. De hecho, la crisis de los años 30s, había conducido a que muchos ciudadanos desconfiaran del liberalismo económico y otros, ampliaron esa desconfianza, directamente en el sistema democrático.

El clima pesimista y de descrédito hacia el sistema liberal, fue gestionado por los partidos fascistas para crecer electoralmente. El caso italiano y alemán fue el fiel reflejo de la exaltación del nacionalismo. Historiadores coinciden, que, aunque no fue la única causa, la gran depresión del 29, fue uno de los factores que llevaron a Benito Mussolini y Adolf Hitler al poder, y por lo tanto causante de la Segunda Guerra Mundial.

Entre las medidas proteccionistas más importantes de la época estaban las estrategias comerciales de “empobrecimiento del vecino”. Los países para no verse afectados por la disminución de la demanda y el aumento del desempleo, erigieron obstáculos a la importación y creando mercado de exportación preferenciales, que ocasionaron el hundimiento del comercio internacional y la aparición de enfrentamientos comerciales.⁵¹

Video recomendado:

**BBC Mundo “La Gran Depresión,
la crisis económica con la que
comparan a la del coronavirus”,
mayo de 2020**

<https://youtu.be/HJFAoUU2aIE>

Igualmente, Estados Unidos en 1930 promulga la Ley Smooth Hawley con la que incrementó los aranceles de 900 artículos, y en 1934 ratifica la Ley de Acuerdos comerciales recíprocos. Con ello se daba inicio a una política comercial basada en la negociación de acuerdos bilaterales que se basaban en el “principio de la

reciprocidad”, es decir, aplicar una reducción de los aranceles de determinados productos a cambio de un trato equivalente o recíproco. De esta forma, el librecambismo se sustituyó por el bilateralismo y este predominó hasta finales de la Segunda Guerra Mundial, cuando Estados Unidos y la Unión Soviética lideran la política mundial como los bloques ideológicos más influyentes.⁵²

51 Organización Mundial del Comercio, “Informe sobre Comercio Mundial 2011. Antecedentes históricos y tendencias actuales” OMC (2011).

52 *Ibid*, 50.

2.4 Consolidación del Tercer Orden Económico Internacional

Luego de finalizada la Segunda Guerra Mundial, los Aliados auspiciaron una serie de conferencias y cumbres que marcarían el rumbo del nuevo orden internacional. Este orden se caracterizaría por la configuración de un sistema multilateral para preservar la seguridad internacional y, por otra parte, el ascenso del antagonismo ideológico entre capitalistas y socialistas en la política internacional.

Las consecuencias humanas de una guerra mundial, motivaron la creación del sistema de Naciones Unidas, teniendo como mandato principal: evitar la guerra entre las principales potencias mundiales. Asimismo, las potencias occidentales (EE. UU. y Reino Unido), establecieron las bases del nuevo orden económico internacional, que tendría como principal objetivo en aquel momento, configurar un sistema monetario que impulsara el crecimiento económico mundial, el intercambio comercial entre las naciones y la estabilidad tanto dentro de los países como a nivel internacional.

Fue en el convenio de Bretton Woods de julio de 1944 donde se señalan los objetivos acordados por Estados Unidos y Reino Unido, principalmente:





Firma del histórico acuerdo de Bretton Woods en 1944

Fuente: Getty / Hulton Archive, Firma del histórico acuerdo de Bretton Woods en 1944 [fotografía]. El Confidencial, [https://images.ecestaticos.com/_LBJqn4arAZJzUSSLX7wpwDwyGQ=/0x0:2272x1278/1440x810/filters:fill\(white\):format\(jpg\)/f.elconfidencial.com%2Foriginal%2F0da%2Fe25%2Faa7%2F0dae25aa7dd4c57de22ea9c1501ecc01.jpg](https://images.ecestaticos.com/_LBJqn4arAZJzUSSLX7wpwDwyGQ=/0x0:2272x1278/1440x810/filters:fill(white):format(jpg)/f.elconfidencial.com%2Foriginal%2F0da%2Fe25%2Faa7%2F0dae25aa7dd4c57de22ea9c1501ecc01.jpg)

Para el desarrollo del convenio se tomó en cuenta finalmente la propuesta del secretario adjunto del Tesoro de Estados Unidos, Harry Dexter White. Estados Unidos era el país menos afectado por la Segunda Guerra Mundial, que contaba con grandes reservas de oro y superávit comercial, lo cual le permitió tener poder de negociación en Bretton Woods. La propuesta de H. D. White consistió en:⁵³

- La estabilidad monetaria implicaba la obligación de cada país de fijar el valor de su moneda en términos del oro o dólares y mantener su tipo de cambio dentro de un rango de variación del 1% de su paridad en oro. Debido al gasto bélico de la guerra, las reservas de oro de los países involucrados habían disminuido y por ello resultaba muy complicado asegurar la equivalencia en oro de sus monedas nacionales.

Así, “la paridad de las distintas monedas quedaba fija, mientras que el valor de una onza de oro se fija en 35 USD. De esta manera, los bancos centrales de los países miembros tienen el derecho de cambiar sus reservas en

⁵³ Escuela de Ciencias Económicas, “El Sistema Bretton Woods”, Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de El Salvador (2013).

*dólares por oro o viceversa, acudiendo a la Reserva Federal. Estados Unidos tiene el poder de emitir dólares, basados en deuda, equilibrando la liquidez del sistema”.*⁵⁴

- “Fondo Internacional de Estabilización”, denominado actualmente como el Fondo Monetario Internacional (FMI). Su objetivo es solucionar los problemas de los países con dificultades temporales de divisa y balanza de pagos.
- Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, más conocido como “Banco Mundial (BM)”. Este banco se encargó de facilitar la financiación de los países afectados por la Segunda Guerra Mundial. Actualmente, su radio de acción es más amplio, financiando programas de desarrollo a países en desarrollo y otorgando apoyo técnico.
- Se planteó la necesidad de crear la Organización Mundial de Comercio, que no llegó a consolidarse de inmediato. Será hasta 1947 cuando se firma el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (*General Agreement on Tariffs and Trade, GATT*) limitándose en sus orígenes a la regulación de aranceles. Para regular todas las actividades que regirán el comercio mundial surge en 1995 la Organización Mundial del Comercio (OMC), que sustituyó al GATT.⁵⁵

Es importante animar a nuestros lectores a profundizar en el estudio de las instituciones financieras internacionales (Ifis). De esta trípole institucionalizada se configuran importantes decisiones a nivel económico, financiero y comercial en el plano internacional, con importantes repercusiones para los países subdesarrollados. Un primer aspecto a tomar en cuenta es la estructura interna desigual de estos organismos para la toma de decisiones.

En el caso del Fondo Monetario Internacional, quien se encarga de la cooperación monetaria y financiera internacional, su estructura se basa en la cuota aportada por los países miembros y que determina las suscripciones. Esto a su vez se traduce en el peso de la votación y la posibilidad que tiene de acceso al financiamiento.

54 Rafael del Olmo González, “Bretton Woods”, *Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública de México* (2018), 4.

55 *Ibid.*

Por ejemplo, Estados Unidos tiene un poder especial de veto, ya que cuenta con un 17.5 % de cuota, y de conformidad con los estatutos, la junta de gobernadores, por mayoría del 85 % de la totalidad de votos se toman las decisiones en temas de financiamiento o ampliación del directorio ejecutivo;⁵⁶ por lo tanto, se hacen necesarios los votos de Estados Unidos.

El Banco Mundial, compuesto por cinco organizaciones,⁵⁷ ha evolucionado en su cometido original, teniendo como uno de sus ejes principales reducir la pobreza mediante préstamos de bajo interés, créditos sin intereses a nivel bancario y apoyos económicos a las naciones en desarrollo. Al igual que el FMI, su estructura es cuestionable. Las suscripciones de capital son proporcionales a la riqueza de cada país, lo que determina a la vez el número de votos de cada uno de estos. Y, nuevamente, Estados Unidos logró imponer la mayoría del 85 % de votos requerida para todas las decisiones importantes; al ser el único país que tiene más del 15 % de los votos, posee, evidentemente, un derecho de veto para cualquier cambio importante.

En segundo lugar, las Ifis desde la década de los 80s, han sido cuestionadas por la gestión de las crisis económicas internacionales y con especial atención en Latinoamérica. Luego del intento fallido por medio del Modelo de Sustitución de Importaciones (ISI) en la década de los 70s y que tuvo su final con la crisis de la deuda externa en la década de los 80s y el colapso del modelo socialista, las Ifis auspiciaron un nuevo modelo de crecimiento basado en el intercambio económico libre de barreras arancelarias, adoptado bajo el denominado “consenso de Washington”.

Este modelo, que, en la práctica, se tradujo en los Programas de Ajuste Estructural (PAE), se vendieron como una receta que debían aplicar las naciones subdesarrolladas para salir de la crisis causada por la deuda externa. En sentido estricto los PAE eran un conjunto de medidas macroeconómicas inspiradas en el “Paradigma Neoliberal” y encaminadas a subordinar las economías de los países endeudados a la integración en el mercado mundial.

Sin embargo, “los PAE tuvieron muchas repercusiones negativas sociales y económicas, contribuyendo a acentuar la asimetría de las relaciones internacionales y llevaron a muchos países en desarrollo al estrangulamiento

56 El Directorio Ejecutivo del Fondo es el que tiene a su cargo la gestión de los asuntos corrientes y generales, ejerciendo sus funciones en sesión permanente y reuniéndose cuantas veces lo requieran los asuntos del Fondo.

57 BIRD (Banco Internacional de Reconstrucción y desarrollo), la AID (Asociación Internacional de Desarrollo), la SFI (Sociedad Financiera Internacional), la AMGI (Agencia Multilateral de Garantía de Inversiones) y el CIADI (Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativo a Inversiones).

*de la economía nacional. Los PAE acentuaron las desigualdades distributivas afectando mayoritariamente a la población más vulnerable. A esto hay que añadir la contracción del tamaño del Estado, lo cual fue ligado a drásticos recortes en la prestación de servicios sociales básicos -hasta entonces ofertados de manera mayoritaria por el sector público de estos países-, como sanidad, educación y seguridad social, pilares del concepto moderno de desarrollo humano”.*⁵⁸

En síntesis, es el desequilibrio en el poder político de la estructura de gobernanza de las Ifis, la que hace cuestionar sus decisiones en materia de cooperación económica y financiera a nivel internacional; son los países más pobres los que reciben préstamos de la Ifis y que están insuficientemente representados en los procesos de toma de decisiones. Y en esa línea, los programas implementados por estos mismos, son señalados por no alcanzar objetivos de desarrollo a largo plazo y han incrementado las diferencias de ingresos y la pobreza en los países subdesarrollados.

2.5 Pensamiento neoclásico

Las últimas tres décadas del siglo XIX significaron la gestación de la teoría microeconómica neoclásica. El siglo XIX, como se ha descrito anteriormente, fue el período de consolidación de la economía inglesa hasta su derrumbe por las guerras mundiales. Los ingleses pasaron de la expansión industrial de la producción de consumo a la producción de bienes de capital y la acumulación de excedentes financieros. Esto permitió exportar las inversiones a los territorios de ultramar, dando paso a una nueva clase social de rentistas, ya no de la tierra sino del dinero.

La expansión de la industria de bienes de capital y de servicios financieros fue impulsada por aquellos países que decidieron industrializarse y demandaban tanto bienes de capital como recursos financieros. De esa forma, Inglaterra se convirtió en el taller y el banco del mundo, pero acompañado de un proceso de concentración de la propiedad productiva y financiera; proceso analizado por Karl Marx.⁵⁹

Otros cambios notables de la época victoriana fue el paso de la explotación extensiva, más horas de trabajo y menos salarios, a una explotación intensiva soportada en el cambio técnico acumulado desde la revolución industrial. También, se dio la necesidad del trabajo calificado que sólo se podía retener

⁵⁸ Aram Cunego y Sara Ruiz Sanjuán, *INTRODUCCIÓN AL SISTEMA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL AL DESARROLLO. PARADIGMAS, ACTORES Y PERSPECTIVAS*, (España: Municipalidades por la Solidaridad y el Fortalecimiento Institucional 2014), 30.

⁵⁹ Márquez y Silva, *Pensamiento Económico con énfasis en Pensamiento Económico Público*, 83.

por medio de las mejoras salariales y en las condiciones de trabajo. Las mejoras salariales indujeron una expansión de la demanda de bienes de consumo masivo y de bienes durables. Igualmente, los europeos no estaban dispuestos a evaluar la diferencia entre la ciencia aplicable a una potencia como Inglaterra y la necesaria para desarrollar países atrasados económicamente.⁶⁰

Tampoco estaban dispuestos a discutir las propuestas de los socialistas, quienes se empezaron a preocupar por la desigualdad, pero sin dar aportes a profundidad. Esta posición renuente de los rentistas europeos era acorde con las condiciones del sistema económico imperante que resultaba exitoso y parecía ser capaz de superar dificultades, a pesar del reto que implicó la creciente agitación de la clase trabajadora que reclamaba una mejora en la distribución del ingreso.

Ese ambiente europeo liderado por Inglaterra era propicio para discutir los fundamentos de la ciencia económica clásica en dos sentidos. Por un lado, aquellos cuyo propósito era justificar el sistema imperante y en expansión, y por otro que se dilucidara las dificultades y se analizaran alternativas. Con ello, el período que le siguió a David Ricardo, la teoría económica y el propio sistema capitalista fueron objeto de críticas de las corrientes humanistas y socialistas. Las críticas pusieron en cuestión el supuesto clásico de que el *Laissez Faire* era la política ideal y comenzaron a introducir cambios que prepararon aún más a la profesión para las últimas décadas del siglo XIX.⁶¹

Con las críticas de Marx en sus obras *Contribución a la crítica de la economía política* (1859) y *El Capital* (1867), hacia las fallas y derrumbe del capitalismo, la tarea de los autores vino a ser la de innovar y demostrar que era posible alcanzar el beneficio general profundizando el liberalismo económico. Sus promotores formaron una corriente que revolucionó la ciencia económica, conocida como la *revolución marginalista* (análisis marginal), la que fue recibida con alivio. La revolución marginalista sería el antecedente más directo de la escuela neoclásica y surge con las publicaciones del *Desarrollo de las leyes del intercambio entre los hombres* de Gossen (1854), *Teoría de la Economía Política* de Jevons (1871), *Principio de Economía Política* de Menger (1871) y *Elementos de Economía Pura* de Walras (1874).

60 *Ibíd.*

61 *Ibíd.*

La escuela marginalista fue importante porque inició de manera considerable un aumento en el uso de las matemáticas en el análisis económico. Igualmente, los marginalistas estaban de acuerdo en que la economía debía ocuparse principalmente de la asignación de los recursos, es decir, de la microeconomía, aunque cada autor tenía ideas distintas de los métodos a utilizar. Un aspecto importante, es que esta escuela, se basó en gran parte en la idea de que el valor de los bienes es una función de la utilidad o satisfacción que le asignan los consumidores. En otras palabras, se basaron la noción de valor en elementos psicológicos (deseos, necesidades) y no sólo en los costos de producción.⁶²

El principio de utilidad marginal era una diferencia con respecto al pensamiento clásico. Según la escuela clásica, el valor de los bienes se explica por sus costes (por el lado de la oferta). Para los neoclásicos, el valor de los bienes se explica por la utilidad marginal, esto es, el valor que se asigna a la última unidad consumida (por el lado de la demanda).⁶³ Técnicamente, la utilidad marginal es un concepto microeconómico que indica la utilidad que para un consumidor tiene un bien en concreto. Medir dicha utilidad es subjetivo, por lo tanto, para analizarla se utiliza la variación en unidades de producto. La función principal es la fijación de los precios finales de los productos.

En la misma línea los neoclásicos plantearon un modelo de equilibrio general: *“al agregar todas las funciones de utilidad individuales, se puede derivar la demanda agregada. En el mercado, esta última se encuentra con la oferta agregada. Mediante el mecanismo de precios, que a su vez no se modela, la oferta y la demanda convergen hacia un equilibrio donde la oferta es igual a la demanda y donde el mercado se aclara. Esta propiedad hace que el mecanismo de precios sea un instrumento óptimo para la asignación”*.⁶⁴

62 Paula Nicole Roldán, “Economía neoclásica”, *Economipedia*, <https://economipedia.com/definiciones/economia-neoclasica.html>

63 *Ibid.*

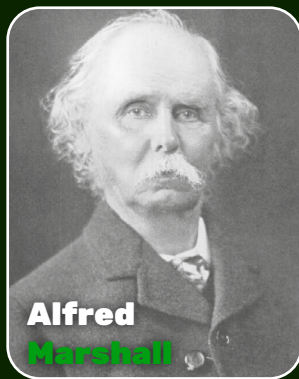
64 Laura Boerger, “Economía Neoclásica”, *Exploring Economics*, <https://www.exploringeconomics.org/es/orientacion/economia-neoclasica/>

Fue **Alfred Marshall** (1842-1924), considerado el padre de la economía neoclásica quien profundizó al respecto. Marshall sostenía que para comprender el funcionamiento del sistema de mercado era necesario analizar el comportamiento de productores y consumidores. Así, veía la demanda como una tabla que mostraba las relaciones entre precio y cantidad.

Según esta lógica, *“los consumidores tenían que elegir entre varios bienes y tratar de maximizar su utilidad. En otras palabras, los consumidores tienen que gastar de tal manera que no puedan aumentar su satisfacción con otras combinaciones de bienes posibles. Ahora bien, la demanda no explica por sí sola la formación de los precios. Es aquí, donde según Alfred Marshall, entraba en juego la oferta.*

*Para los empresarios, a medida que aumentaba la producción, los costes se incrementaban. Los empresarios, tratando de conseguir el máximo beneficio, lucharán por reducir los costes. Por ello, buscarán obtener las combinaciones de factores al menor coste para obtener un nivel de producción deseado”.*⁶⁵ En síntesis, para Alfred Marshall, la demanda venía determinada por la utilidad marginal y la oferta estaba marcada por los costes de producción.

Se puede concluir, a partir de los aportes mencionados, que, para la economía neoclásica, el problema central es la organización y distribución óptima de los recursos en una sociedad. Esto implica que la eficiencia, entendida como el uso óptimo de los recursos disponibles para maximizar la utilidad individual y, en consecuencia, el bienestar de un país, es el criterio de evaluación más relevante.⁶⁶ En cambio, la economía clásica consideraba que lo fundamental era garantizar la supervivencia y se centró en la organización del trabajo y la concentración. Los neoclásicos se preocuparon por asignar mejor los recursos escasos, incluso, Marshall llegó a considerar que la gran finalidad de la economía era acabar con la pobreza.



(Londres; 26 de julio de 1842 -
Cambridge; 13 de julio de 1924)
fue un economista británico.

Fuente: Dominio público,
https://upload.wikimedia.org/wikipedia/commons/thumb/8/82/Alfred_Marshall.jpg/640px-Alfred_Marshall.jpg

65 David López Cabía, “Alfred Marshall”, *Economipedia*, <https://economipedia.com/definiciones/alfred-marshall.html>

66 Roldán, “Economía Neoclásica”, <https://economipedia.com/definiciones/economia-neoclasica.html>

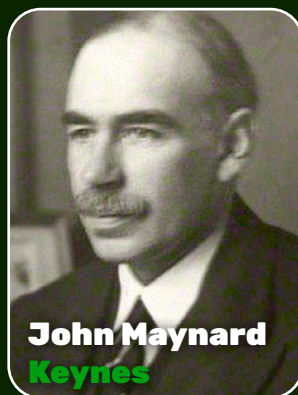
“si la acumulación de capital y el progreso económico fueron el principal interés teórico y normativo de los pensadores clásicos desde finales del siglo XVIII hasta el último tercio del siglo XIX, los economistas neoclásicos –hacia finales del siglo XIX y principios del XX– orientaron sus reflexiones teóricas al análisis del proceso económico en condiciones estáticas, así como a la asignación de recursos, el intercambio y la fijación de los precios”.

Isaac Enrique Pérez

2.6 John Maynard Keynes (1883-1946)

La economía keynesiana o keynesianismo como se suele denominar, es en honor a los aportes del economista británico J. M. Keynes. Fue uno de los economistas más importantes del siglo XX y en especial por su análisis teórico y práctico sobre las causas que prolongaron el derrumbe económico mundial en los años 30, para lo cual la teoría económica del momento no obtuvo respuesta.

Las posturas de Keynes suscitaron frente a la inestabilidad del capitalismo, de la cual deriva la problemática de la crisis económica. La teoría económica que formuló el británico propició un cambio importante en las ideas económicas dominantes de los años 30, y logró demostrar el carácter superficial y parcial que adquieren las premisas monetaristas. En concreto la teoría keynesiana logra crear un puente entre los fundamentos teóricos y el ámbito real de la economía.



(5 de junio de 1883 - Sussex, Reino Unido, 21 de abril de 1946) fue un economista británico, considerado como uno de los más influyentes del siglo XX.

Fuente: Dominio público, https://upload.wikimedia.org/wikipedia/commons/thumb/4/4c/Lopokova_and_Keynes_1920s_cropped.jpg/640px-Lopokova_and_Keynes_1920s_cropped.jpg

Keynes, se preocupó por descubrir las razones por las cuales el sistema económico no mantiene un ciclo equilibrado de carácter natural, como los exponían los clásicos. En esa línea, él no consideraba una armonía natural del sistema social económico y, por el contrario, demuestra un interés por atacar las concepciones preestablecidas de la teoría económica predominante y defender las políticas de intervención y toma de decisiones orientadas a las crisis económicas y sociales. Esto le ganó erróneamente el título en algunos casos de socialista y fue la fuente de sus mayores críticos.

En el primer gran aporte de Keynes “*Economic Consequences of The Peace 1919*”, realizó críticas a las condiciones del Tratado de Versalles, que impuso a los alemanes considerables reparaciones que el británico pensaba que nunca podría pagar. En esta obra, Keynes ya enuncia las fallas de los programas macro monetaristas que buscaban la estabilidad monetaria para asegurar condiciones óptimas al capital y propiciar el juego del mercado bajo criterios de expansión y concentración.⁶⁷

Keynes enuncia al respecto “*cómo el desarrollo económico del mundo occidental se habría basado en una organización social y económica orientada hacia la máxima acumulación, donde la desigualdad en la distribución de la renta a favor de los capitalistas y la baja inclinación al consumo de los mismos, configuraban las condiciones básicas de la acumulación; lo que era posible gracias al “modo de sentir” de la gente, al cual llama “psicología de la sociedad”, la misma que configura el marco de cohesión y estabilidad que garantiza la acumulación*”.⁶⁸

Los aportes de Keynes en el terreno monetario le siguieron en su *Tratado sobre la Reforma Monetaria* (1923) y *la Teoría General de la Ocupación, el Interés y el Dinero* (1936). En ambos se evidencia una interpretación de las fallas monetarias y financieras de los primeros años de los 20s en el siglo XX en el marco de la economía internacional. La evolución del análisis de Keynes es que en el primero utilizó la teoría cuantitativa del dinero para analizar las fluctuaciones cíclicas y en el segundo adoptó un nuevo enfoque para centrar la atención entre el ahorro y la inversión. En esa línea, las aportaciones más importantes a la política y la teoría económica se encuentran en la *Teoría General*, que ha sido la fuente de la macroeconomía moderna.

67 Carlos Alberto Montoya, “Keynes y Neoclásicos: Una propuesta para salir de la crisis”, *Revista Ciencias Estratégicas*. Vol. 17 - No 21 p. 89-104 (2009).

68 *Ibid*, 91.

La teoría económica imperante de la época sostenía que *“durante las recesiones caía la inversión y aumentaba el ahorro no invertido, hechos que reducían la tasa de interés y daban un nuevo impulso a la inversión y al crecimiento económico; dentro de esa misma lógica se pensaba que en una crisis el desempleo induce una reducción del salario que baja los costos de producción, y que esta reducción de costos dinamiza la inversión y la producción y esto finalmente recupera el empleo. Por otra parte, la corriente principal y dominante de la economía no le reconocía ninguna función importante al dinero más allá de servir de unidad de medida y medio de cambio”*.⁶⁹

En su *Teoría General*, Keynes descalificó la idea que el libre mercado generaría automáticamente pleno empleo y rechazó la idea de que la reducción de costos dinamizará la economía. Por el contrario, *“una reducción de salarios empeora la situación pues a su vez reduce la demanda y por eso las empresas venden menos aún; afirmó que el ahorro no invertido, aunque bajará la tasa de interés, prolongaba la recesión pues la inversión sólo podía ser promovida por la certeza de que ocurriera una expansión de la demanda”*.⁷⁰

Entonces, al caer la economía, la incertidumbre a menudo erosiona la confianza de los consumidores, que deciden reducir sus gastos, especialmente en compras de tipo discrecional como bienes inmuebles. La incertidumbre impide realizar nuevos planes de inversión y se reduce la demanda de bienes de producción, se genera desempleo y este a su vez reduce la demanda de bienes de consumo, generando recesión en la producción orientada al consumo, y nuevamente, reducción de la demanda de bienes de producción. La consecuencia era un equilibrio en la incertidumbre.⁷¹

En otras palabras, la reducción del gasto de consumo, conduce a las empresas a invertir menos, como respuesta a una menor demanda de sus productos. Keynes explicó entonces que la causa de la crisis económica es la insuficiencia en la demanda efectiva, provocada en parte por la propensión a ahorrar de las sociedades desarrolladas. En ese sentido, el principal aporte de Keynes radica en la importancia de la demanda agregada. Es decir, la sumatoria del gasto de los hogares, las empresas y el gobierno y que es el motor más importante para la economía. Por lo tanto, en una recesión, la solución la puede aportar el gobierno incrementando el gasto público y haciendo que el Estado incurriera en déficit para crear demanda adicional.

69 Márquez y Silva, *Pensamiento Económico con énfasis en Pensamiento Económico Público*, 115.

70 *Ibid.*

71 *Ibid.*

A nivel práctico la teoría Keynesiana sostiene que la demanda agregada se puede aumentar directamente, a través de la política monetaria y a través de la política fiscal. En conclusión, los keynesianos justifican la intervención del Estado por medio de políticas públicas orientadas a lograr el pleno empleo y la estabilidad de precios. A manera de conclusión, mencionar, que, a pesar de que varias corrientes como los monetaristas y los liberalistas hayan intentado refutar las teorías keynesianas, en el siglo XXI la teoría keynesiana sigue siendo la teoría económica más utilizada por los Gobiernos de todo el mundo.⁷²

Video recomendado:

BBC Mundo “La cumbre de la Segunda Guerra Mundial que redefinió el mundo”, febrero de 2020

<https://youtu.be/ENrp-Q1SOhM>

⁷² Susana Gil, “John Maynard Keynes”, *Economipedia*, <https://economipedia.com/historia/biografia/john-maynard-keynes.html>

2.7 Introducción a la Economía para el Desarrollo

Con el proceso de descolonización tras la Segunda Guerra Mundial, se origina la denominada Economía para el Desarrollo. Los Estados Unidos, como gran vencedor de la época de las grandes guerras y comprometido en su condición de ex – colonia, a la causa de los territorios colonizados, así como única potencia occidental sin colonias que disfrutar, impuso la descolonización a sus nuevos aliados europeos. Esto no sólo no le significaba ningún coste, sino que contaba con el hecho de beneficiarse económica y estratégicamente del fin del control territorial que tenían los imperios europeos en sus colonias africanas y asiáticas. En ese contexto, la comunidad internacional, así como los académicos y economistas, se encontraron con una tarea importante: el crecimiento económico de las nuevas naciones surgidas de la descolonización y de América Latina, cuyo interés crecía para los EE.UU.

Es así, que la Economía para el Desarrollo empieza a concebirse como una rama de la economía desde el final de la Segunda Guerra Mundial. Se entiende que la Teoría Económica predominante no era capaz de explicar la economía de los países que iniciaron a denominarse países subdesarrollados. Como se pudo apreciar en la escuela clásica y neoclásica del pensamiento económico, las áreas subdesarrolladas no habían tenido mucho espacio para el análisis económico. Las explicaciones disponibles sobre las diferencias en el desarrollo de diferentes regiones, no venían dadas por la economía, sino por otras corrientes como la sociología.⁷³

Igualmente, el surgimiento de la Economía para el Desarrollo coincide con la creación de distintas organizaciones regionales y especializadas, de la mano de las Naciones Unidas, cuyo objetivo es acabar o al menos paliar los efectos de la pobreza en diferentes áreas sociales como la educación, salud y empleo. Las Naciones Unidas si bien tenía en su cometido principal, ser la máxima instancia multilateral para asegurar la paz y la seguridad internacional, fue creando diferentes agencias y programas especializados en promover el desarrollo de las naciones.

Como, por ejemplo, la Organización de la Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), creada justamente en el año de 1945. Asimismo, comisiones económicas regionales para el crecimiento económico, como la CEPAL en América Latina, o la Comisión Económica para Asia y el Lejano Oriente y otros organismos de financiamiento como el Banco Interamericano para el Desarrollo

⁷³ “Dani Fernández: Economía del Desarrollo; desde 1945 hasta hoy” Blog (2018), <https://danifernandez.org/articulo/economia-del-desarrollo-desde-1945-hoy/>

(BID). Se puede afirmar que la Economía para el Desarrollo, también, debe gran parte de su génesis a una voluntad política del multilateralismo post guerra para erradicar la pobreza en el mundo.

También, esta nueva corriente económica encuentra su génesis en la generación de información estadística antes inexistente. Desde los años 40s se empezó a tener conciencia real de los países menos desarrollo, gracias a la nueva sistematización estadística que antes no estaba disponible.⁷⁴ En concreto, podemos decir que, en 1945 el mundo occidental se dio inicio a una toma de conciencia mucho más profunda sobre la problemática del subdesarrollo, y que podemos resumir en cuatro factores fundamentales: el proceso de abandono de las últimas colonias europeas, la revolución tecnológica que hizo al mundo más interdependiente, la polarización de la política mundial con el inicio de la guerra fría y la configuración de nuevas instancias multilaterales.

En esa línea, podemos definir la Economía para el Desarrollo *“como aquella rama de la economía que tiene como énfasis estudiar los problemas y retos de los países de menores ingresos. Destacando también que desarrollo económico equivalía a crecimiento económico, pero incorporando transformaciones estructurales y haciendo más hincapié en el papel que debía jugar el Estado en la planeación del proceso”*.⁷⁵ A partir de ahí, desde la perspectiva económica, se empieza también a tener como objeto de estudio las llamadas “teorías del desarrollo”. *“Estas investigarían sobre las causas y el mecanismo continuado de la evolución de los indicadores económicos y sus repercusiones en las relaciones sociales de producción, y, por lo tanto, en la forma en que se produce, distribuye y emplea el resultado del trabajo”*.⁷⁶

Es importante aclarar en ese sentido, reconocer que el enfoque económico se presenta como una fuente primaria, pero no exclusiva para las teorías referentes al desarrollo. De esa forma, a partir de 1945, dentro de la economía para el desarrollo es posible encontrar cinco reconocidas corrientes del pensamiento bien diferenciadas: teoría de la modernización, teoría estructuralista del desarrollo, teoría neomarxista del desarrollo, teoría neoliberal del desarrollo y teorías alternativas del desarrollo.⁷⁷

74 *Ibíd.*

75 *Ibíd.*

76 Mario González Arencibia, “Una gráfica de la Teoría del Desarrollo. Del Crecimiento al Desarrollo Humano Sostenible” *Eumed* (2006), <https://www.eumed.net/libros-gratis/2006a/mga-des/index.htm>

77 Romer Pastrán Suárez, “Las teorías del desarrollo y subdesarrollo Algunas consideraciones desde el contexto Latinoamericano” *Cuadernos sobre Relaciones Internacionales, Regionalismo y Desarrollo* / Vol. 2. No. 3 (2007).

De la teoría a la práctica: Un enfoque integral de las etapas del progreso económico

De igual forma, a partir de esta rama de la economía, se logran identificar tres ideas básicas que marcan un quiebre con la visión económica clásica de la economía: primero, el crecimiento se trata de un proceso gradual y continuo, sin cambios bruscos; segundo que se trata de un proceso armonioso y acumulativo, garantizados por los mecanismos de equilibrio automático y por último, que hay una perspectiva optimista de las posibilidades de beneficios del crecimiento económico continuo, subrayada por los efectos de difusión y transmisión del desarrollo económico.⁷⁸

Video recomendado:

Canal Gentevé ¿Qué es el crecimiento y el desarrollo económico?: Julio de 2017

<https://youtu.be/g34XDAz8kQ8>

Sitios web de interés

- **El Economista.net**
- **Economipedia**
- **El Economista**
- **BBC Mundo**
- **Muy Financiero**
- **ElOrdenMundial.com**

⁷⁸ *Ibid.*, 71.

3

Índices para medir el crecimiento económico de una nación

3.1 Producto Interno Bruto (PIB)

El Producto Interno Bruto o también conocido como el Producto Interior Bruto es el indicador económico por excelencia que utilizan los analistas económicos para medir el crecimiento económico de un país. Una definición concreta del PIB, *“es que este indicador refleja el valor monetario de todos los bienes y servicios finales producidos por un país o una región en un determinado periodo de tiempo, generalmente un año. También puede definirse como el valor de todos los bienes y servicios finales producidos de un país durante un período de tiempo determinado. Es decir, pues, que el PIB es un indicador que cuantifica el volumen de la actividad económica de un país, que se produce, por ejemplo, a lo largo de un año”*.⁷⁹

El PIB mide la producción total de bienes y servicios de un país, por lo que su cálculo es bastante complejo. El ministerio de economía o los bancos centrales de un país, tienen que conocer y calcular, todos los bienes y servicios finales que ha producido el país y sumarlos. A partir de ese cálculo, los gobiernos argumentan que el país crece económicamente cuando la tasa de variación del PIB aumenta; en otras palabras, el PIB del año calculado es mayor que el del año anterior. Cuando la tasa de variación del PIB aumenta, la salud de la economía se recupera y crece, esto indica una evolución y se tiene el parámetro que la productividad de un país incrementa y, por lo tanto, es una señal que indica mayores probabilidades de mejorar la oferta laboral y salarial.

Cuando se tiene un ambiente que propicia el crecimiento económico, se tiene mayor confianza en la estabilidad de los ingresos y se logran consumir mayores bienes y servicios. Esto abona al impulso y el desempeño económico de un país. Distintos actores económicos, utilizan esta medición económica para evaluar la situación de la economía y tomar decisiones importantes en cuanto a la expansión de sus actividades. El PIB también funciona para tener una idea de cómo se comportaron los precios y las tasas de interés en un futuro. Por último, pero no menos importante, envía señales a nivel internacional para saber si es oportuno invertir en el país.⁸⁰

79 Andrés Sevilla Arias, “Producto interior bruto (PIB)” Economipedia (2012), <https://economipedia.com/definiciones/producto-interior-bruto-pib.html>

80 “Secretaría Económica de México: ¿Para qué sirve el PIB?” Secretaria de economía, acceso el 22 de marzo de 2021, <http://www.2006-2012.economia.gob.mx/economia-para-todos/tema-del-dia/6950-para-que-sirve-el-pib>

Para calcular el PIB se tienen tres métodos, y los resultados a los que se llegue utilizando cada uno de estos, deben coincidir entre sí.

El primero es el método de gasto: Este método consiste en sumar todos los gastos finales o demanda agregada de los distintos agentes económicos. En concreto, se trata de sumar el valor a precio de mercado de todas las compras realizadas de bienes y servicios finales. Este proceso incluye el consumo de hogares e instituciones sin fines de lucro (c), la inversión de las empresas y familias (I), el gasto en consumo final del sector público (G) y el valor de las exportaciones netas (valor de las exportaciones (x) menos el valor de las importaciones (M)).

$$\text{PIB} = C + I + G + X - M$$

Método del valor agregado: Si una manera de calcular el PIB consiste en sumar todos los gastos, entonces también hay que calcular la suma de las ventas u oferta de los productores (lo que se compra debe ser igual a lo que se vende). La complejidad de este método hace que se produzcan duplicidades; es decir, se sumaría varias veces el valor de un mismo producto, dado que los productos finales de un productor, son a menudo, un consumo intermedio de otro. Por ello, lo que se hace es sumar el valor de las ventas de los productos de las empresas, pero restado, en cada caso, el valor de las materias primas y de otros bienes intermedio utilizados en la elaboración de dichos productos. Con eso se obtiene el Valor Añadido Bruto. Generalmente, los datos de valor agregado de las empresas se agrupan por sectores. Al final, la suma del Valor Añadido Bruto de cada sector da lugar al Valor Añadido Bruto Total.⁸¹

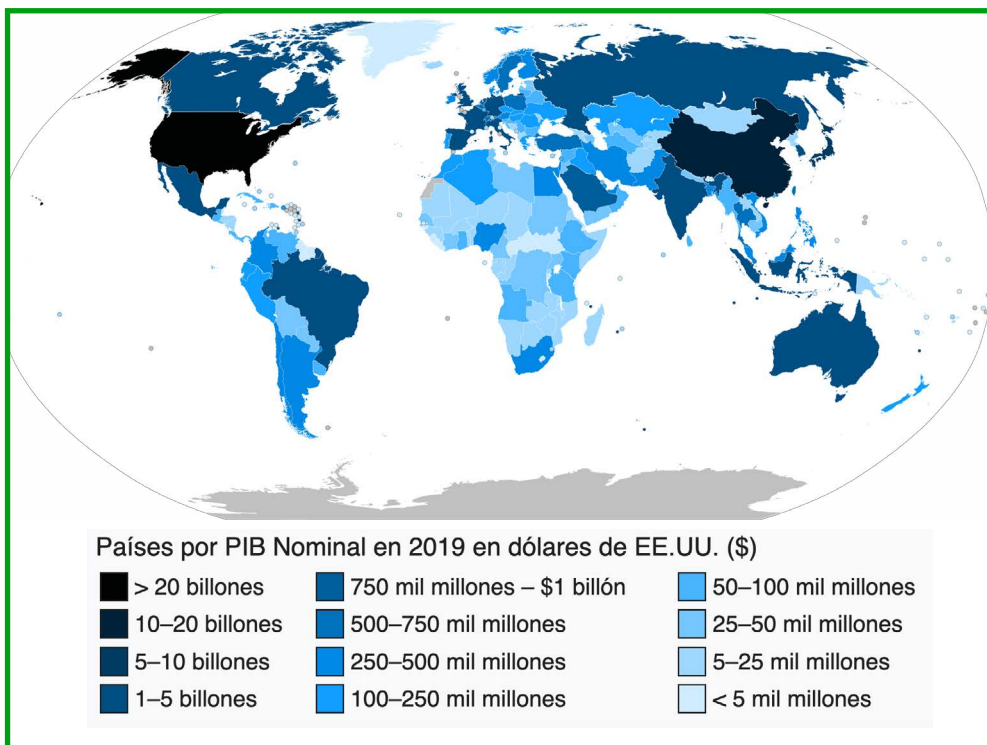
Finalmente, si se restan los impuestos indirectos netos de subvenciones al Valor Añadido Bruto Total, se obtiene el PIB:

$$\text{PIB} = \text{VAB} + \text{impuestos} - \text{subvenciones}$$

81 "Lucía Gastón Lorente: Como calcular el PIB: tres métodos" BBVA, acceso el 22 de marzo de 2021, <https://www.bbva.com/es/tres-metodos-calculer-pib/>

Método de las rentas o del ingreso: este consiste básicamente en la suma de tres elementos: las rentas de los asalariados (RA), el Excedente Bruto de Explotación (EBE) y los impuestos indirectos netos de subvenciones. La renta de los asalariados incluye salarios, compensaciones extra – salariales y cotizaciones de las empresas a la seguridad social. Por su parte, el EBE se refiere a intereses, alquileres y beneficios de los inversores.

$$\text{PIB} = \text{RA} + \text{EBE} + (\text{impuestos} - \text{subvenciones})$$



**Imagen N°1: Países del mundo por PIB Nominal
(Valor a precios de mercado) 2019.**

Fuente: Andrii2603, Nominal GDP of Countries Crimea edited [imagen], Wikimedia Commons, https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Nominal_GDP_of_Countries_Crimea_edited.svg?uselang=es

Debemos comprender que el PIB es un indicador netamente económico, por lo que resulta polémico en estudios del “desarrollo” de una nación. Asimismo, es complejo de calcular como hemos apreciado, ya que incluye o descarta elementos importantes para el bienestar social y humano. El PIB, no tiene en cuenta el trabajo no remunerado, como los trabajos del hogar y el voluntariado, trabajo informal o la economía criminal incluso; estos discriminan en cierta forma a los países en desarrollo y a ciertos sectores y grupos vulnerables de la población. En ese sentido, el PIB tiene entre sus grandes críticas su naturaleza cuantitativa y no cualitativa. Ya que mide solo lo que tiene valor monetario; el PIB no debe ser un indicador de desarrollo, bienestar o calidad de vida. Por último, indicar que el PIB puede variar por factores distintos al crecimiento económico, como el aumento de la población o el hallazgo de nuevos recursos naturales, y no tiene en cuenta el impacto medioambiental o social de las actividades económicas. Para ello, existen otros indicadores de tipo social, humano y medioambiental, que se abordarán en el segundo y tercer capítulo, respectivamente.

3.2 Producto Interno Bruto (PIB) Per Cápita

El ingreso per cápita es la segunda alternativa para analizar la riqueza de un país y su prosperidad. El Producto Interno per cápita nos muestra cuánto valor de producción económica puede ser atribuida a cada ciudadano. Alternativamente esto se traduce como una medida de la riqueza nacional dado que el valor de mercado por persona en el PIB también sirve rápidamente como una medida de prosperidad. El PIB per cápita frecuentemente es analizado al lado de indicadores como el PIB, así, los economistas usan esta métrica para tener una medida de la productividad tanto a nivel doméstico como en comparación con la de otros países. Asimismo, este indicador tiene en cuenta tanto el PIB como la población. En ese sentido, puede ser importante entender cómo cada factor contribuye al resultado general y cómo cada factor está afectando el crecimiento del PIB per cápita.⁸²

El PIB per cápita *se puede definir como la relación entre el valor total de todos los bienes y servicios finales generados durante un año por la economía de un país y el número de habitantes en ese año. Puede ser expresado a valores de mercado o a valores básicos.* En otras palabras, el PIB per cápita representa el valor monetario de todos los bienes y servicios finales generados en el país, que le correspondería a cada habitante en un año, dado si esa riqueza se repartiera igualitariamente. En el contexto internacional, los países con

82 “Iván Gutiérrez: ¿Qué es el PIB per cápita y qué mide?” Muy Financiero, acceso el 22 de marzo de 2021 <http://www.muyfinanciero.com/conceptos/pib-per-capita/>

mayor PIB per cápita generalmente tienen una base material más amplia para impulsar el progreso de su población.

Ya que este indicador resulta de dividir el producto interno bruto entre la población total estimada a mitad de año, cuando el PIB se incrementa mientras permanece constante la población, el PIB per cápita se eleva; en cambio, si la población aumenta mientras el PIB permanece constante, el PIB per cápita disminuye. Entonces, se esperaría que, con el tiempo, el PIB per cápita aumentará cuando la tasa de crecimiento del PIB fuera mayor que la tasa de crecimiento de la población. Por ello, los gobiernos suelen también usar este indicador para entender cómo la economía está creciendo junto con su población. El análisis del PIB per cápita a nivel nacional puede proveer perspectivas sobre la influencia de la población de un país en la productividad. También los países pueden ver crecer su PIB per cápita a partir del progreso tecnológico; este puede ser un factor revolucionario que ayuda a los países a incrementar su ranking en las listas de naciones por PIB per cápita de la mano con un nivel de población estable.⁸³

En cuanto a su fórmula, es el PIB nominal dividido por la población o PIB / Población. Si se está viendo solo un punto en el tiempo en un país, puede usarse el PIB nominal regular dividido por la población actual. El PIB “Nominal” significa que el PIB per cápita se mide a precios de mercados, o en otras palabras se mide en dólares corrientes.



$$\text{PIB}_{\text{PC}} = \text{PIB} / \text{Población}$$

PIB_{PC} : Producto Interno Bruto per cápita

PIB: Total del Producto Interno Bruto

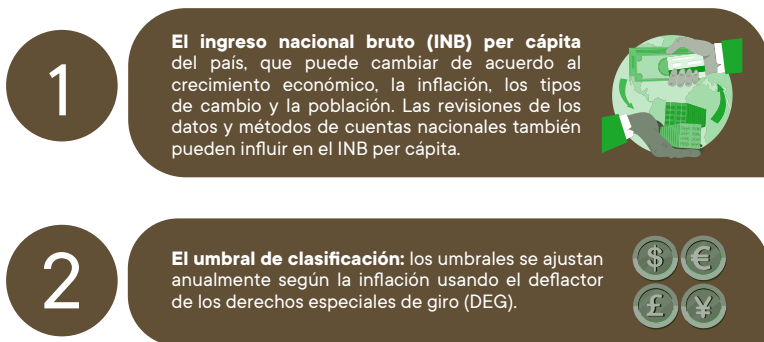
P: Población estimada a mitad del año

83 *Ibid.*

En concreto, el PIB per cápita se utiliza internacionalmente para expresar el potencial económico de un país. Debido a que el estándar de vida tiende generalmente a incrementarse a medida que el PIB per cápita aumenta, éste se utiliza de como una medida indirecta de la calidad de vida de la población en una economía. En este aspecto, se debe mencionar que, si se desea comparar el PIB per cápita entre países, se debe utilizar la paridad del poder adquisitivo (PPA). Eso crea paridad o igualdad entre economías al comparar una canasta de bienes similares. El PPA básicamente es un indicador económico que tiene la función de comparar el nivel de vida entre distintos países, teniendo en cuenta el Producto Interno Bruto per cápita en términos del coste de vida en cada país. Cuando se necesita comparar el PIB de diferentes países es necesario compararlo en una moneda común (dólares estadounidenses) ya que cada país mide su producto en su moneda local. En síntesis, el poder adquisitivo más la paridad iguala el poder adquisitivo de dos moneadas diferentes al tener en cuenta las diferencia en las tasas de inflación y el costo de vida. Este ajuste intentar convertir el PBI nominal en un número más fácilmente comparable entre países con diferentes monedas.⁸⁴

Al respecto, es importante señalar la clasificación de las economías de acuerdo a su ingreso per cápita que realiza el Banco Mundial (BM).⁸⁵ Esta banca multilateral clasifica a las economías del mundo en cuatro grupos de ingreso: países de ingreso bajo, mediano bajo, mediano alto y el último, alto. Estas categorías, el BM las actualiza todos los años, el 1 de julio, y se basan en el PIB per cápita calculad en USD corrientes del año anterior.

La clasificación de los países está determinada por dos factores:



84 "Iván Gutiérrez: Qué es el PIB PPA – Por paridad de poder adquisitivo", *Muy Financiero*, acceso el 23 de marzo de 2021, <http://www.muyfinanciero.com/conceptos/pib-ppa/>

85 "Umar Serajuddind y Nada Hamadeh: Nuevas clasificaciones de los países elaboradas por el Banco Mundial según los niveles de ingreso: 2020 – 2021" Banco Mundial, acceso el 23 de marzo de 2021, <https://blogs.worldbank.org/es/datos/nuevas-clasificaciones-de-los-paises-elaboradas-por-el-banco-mundial-segun-los-niveles-de-ingreso>

Tabla N°1: Umbrales para la clasificación según el PIB per cápita (Banco Mundial)

Grupo	1 de julio de 2024, ej. de 2025 (nuevo)	1 de julio de 2023, ej. de 2024 (anterior)
Ingreso bajo	≤ 1,145	≤ 1,135
Ingreso mediano bajo	1,146 – 4,515	1,136 – 4,465
Ingreso mediano alto	4,516 – 14,005	4,466 – 13,845
Ingreso alto	14,005	13,845

Fuente: Banco Mundial (2024). Cifras en dólares estadounidenses (USD)

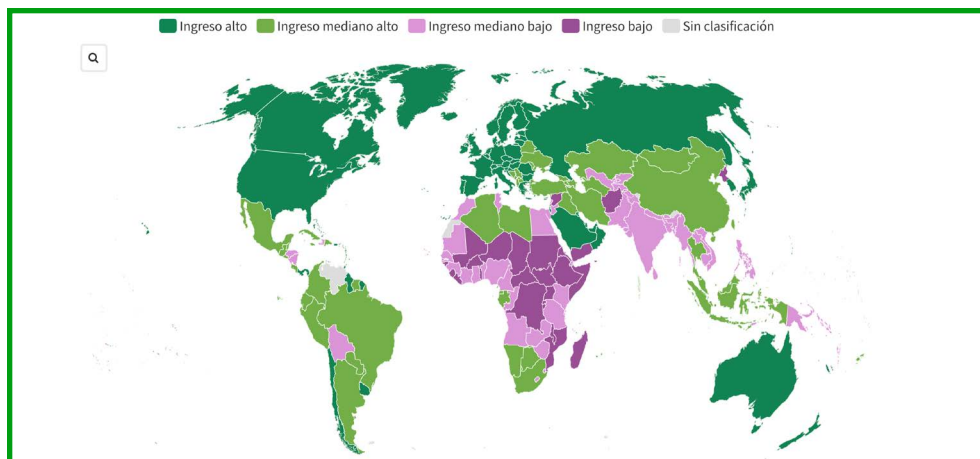


Imagen N°2: Clasificación de países del Banco Mundial por nivel de ingreso correspondiente a 2024-25 de acuerdo al Banco Mundial 2024

Fuente: Banco Mundial blogs. Clasificación de países del Banco Mundial por nivel de ingreso correspondiente a 2024-25. <https://blogs.worldbank.org/es/opendata/clasificacion-de-paises-del-banco-mundial-por-nivel-de-ingreso-2024-25>

Finalmente, concluir señalando que al igual que el PIB, el PIB per cápita es una medida importante para el crecimiento económico de las economías contemporáneas. Sin embargo, su aplicación sigue siendo limitada, y que hoy en día, este indicador es el complemento, junto con otros factores (acceso a educación, desarrollo tecnológico, acceso a servicios básicos y otros) para configurar la medida del índice de desarrollo humano (IDH), lo cual, se considera una medida más exacta y que se aproxima al momento de mediar la parte cualitativa de las naciones.



Bibliografía

- "Enlaces Latinoamericanos para Economistas: El Pensamiento de Ricardo". ELPE, acceso el 20 de septiembre de 2020, <https://www.oocities.org/pjabad/ricardo.htm?202013>
- "Hispanoamérica Unida: Libremercado e Imperialismo Económico Inglés", Hispanoamérica Unida, acceso el 11 de diciembre de 2020, <https://hispanoamericaunida.com/2014/01/14/libremercado-e-imperialismo-economico-ingles/>
- "Iván Gutiérrez: ¿Qué es el PIB per cápita y qué mide?" Muy Financiero, acceso el 22 de marzo de 2021, <http://www.muyfinanciero.com/conceptos/pib-per-capita/>
- "Iván Gutiérrez: Qué es el PIB PPA – Por paridad de poder adquisitivo", Muy Financiero, acceso el 23 de marzo de 2021, <http://www.muyfinanciero.com/conceptos/pib-ppa/>
- "Lucía Gastón Lorente: Como calcular el PIB: tres métodos" BBVA, acceso el 22 de marzo de 2021, <https://www.bbva.com/es/tres-metodos-calculer-pib/>
- "Secretaría Económica de México: ¿Para qué sirve el PIB?" Secretaría de economía, acceso el 22 de marzo de 2021, <http://www.2006-2012.economia.gob.mx/economia-para-todos/tema-del-dia/6950-para-que-sirve-el-pib>
- "Umar Serajuddind y Nada Hamadeh: Nuevas clasificaciones de los países elaboradas por el Banco Mundial según los niveles de ingreso: 2020 – 2021" Banco Mundial, acceso el 23 de marzo de 2021, <https://blogs.worldbank.org/es/datos/nuevas-clasificaciones-de-los-paises-elaboradas-por-el-banco-mundial-segun-los-niveles-de-ingreso>
- Aldana, Yanod Márquez y Silva Ruiz, José. Pensamiento Económico con énfasis en Pensamiento Económico Público. Colombia: Escuela superior de Administración Pública, 2008.
- Arcos Palma, Oscar. Teorías y Enfoques de Desarrollo. Colombia: Escuela superior de Administración Pública, 2008.
- Boerger, Laura. "Economía Neoclásica, Exploring Economics, <https://www.exploringeconomics.org/es/orientacion/economia-neoclasica/>
- Cunego, Aram y Ruiz Sanjuán, Sara. INTRODUCCIÓN AL SISTEMA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL AL DESARROLLO. PARADIGMAS, ACTORES Y PERSPECTIVAS. España: Municipalidades por la Solidaridad y el Fortalecimiento Institucional, 2014.
- Dani Fernández: Tres hipótesis sobre la caída del Reino Unido y del patrón oro en 1931, <http://danifernandez.org/articulo/tres-hipotesis-la-caida-del-reino-unido-del-patron-oro-1931/>
- "Dani Fernández: Economía del Desarrollo; desde 1945 hasta hoy" Blog (2018) <https://danifernandez.org/articulo/economia-del-desarrollo-desde-1945-hoy/>



Bibliografía

- Duarte, Fernando. "Cómo cambió el mundo hace cien años con la gripe española, la peor pandemia del siglo XX", BBC Mundo (2020), <https://www.bbc.com/mundo/noticias-52473180>
- Escuela de Ciencias Económicas. "El Sistema Bretton Woods", Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de El Salvador (2013).
- Fujimura, Sara Francis. "La muerte púrpura, La gran gripe de 1918", Perspectivas de Salud revista de la Organización Panamericana de la Salud Volumen 8, Número 3 (2003), https://www3.paho.org/Spanish/DD/PIN/Numero18_article5.htm
- Fajardo, Luis. "Cómo influyó la pandemia de gripe española de 1918 en las elecciones de esa época en Estados Unidos", BBC Mundo (2020), <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-54226962>
- Ferrer, Aldo. "HISTORIA DE LA GLOBALIZACIÓN, Surgimiento, apogeo y declinación de Gran Bretaña en el Segundo Orden Económico Mundial", Fondo de Cultura Económica (1996).
- Frp informa, "El Orden Internacional tras la Gran Pandemia". Acceso el 11 de diciembre de 2020. <https://frpinforma.es/el-orden-internacional-tras-la-gran-pandemia/>
- Futuro a fondo, "Los efectos económicos de la pandemia de 1918". Acceso el 11 de diciembre de 2020. <https://www.futuroafondo.com/es/noticia/efectos-economicos-de-pandemia-de-1918>
- Gil, Susana. "John Maynard Keynes", Economipedia, <https://economipedia.com/historia/biografia/john-maynard-keynes.html>
- González Arencibia, Mario. "Una gráfica de la Teoría del Desarrollo. Del Crecimiento al Desarrollo Humano Sostenible" Eumed (2006), <http://www.eumed.net/>
- Gutiérrez, Iván. "¿Quién fue John Stuart Mill y cuáles fueron sus aportes a la economía?", Revista Muy Financiero. <http://www.muyfinanciero.com/biografias/economistas/john-stuart-mill/>
- Hoehtker, Dorothea. "La gripe española y la COVID-19 ¿algo que aprender para el mundo del trabajo?", La Organización Internacional del Trabajo (2020). https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_746037/lang-es/index.htm
- Jan Dorux, "John Stuart Mill: La teoría del Valor", Libert, <http://www.libertyk.com/blog-articulos/2015/11/19/john-stuart-mill-2-teora-del-valor>
- Landreth, Harry y Colander, David C. Historia del Pensamiento Clásico (España: McGRAW-HILL/INTERAMERICANA, 2006)
- López Cabía, David. "Alfred Marshall", Economipedia, <https://economipedia.com/definiciones/alfred-marshall.html>
- Millet, Montserrat. "La Regulación del Comercio Internacional: del GATT a la OMC", Colección de Estudios Económicos La Caixa (2001).



Bibliografía

- Montoya, Carlos Alberto. "Keynes y Neoclásicos: Una propuesta para salir de la crisis", Revista Ciencias Estratégicas. Vol. 17 - No 21 p. 89-104 (2009).
- Nicole Roldán, Paula. "Economía neoclásica", Economipedia, <https://economipedia.com/definiciones/economia-neoclasica.html>
- Organización Mundial del Comercio. "Informe sobre Comercio Mundial 2011. Antecedentes históricos y tendencias actuales", OMC (2011).
- Pastrán Suárez, Romer. "Las teorías del desarrollo y subdesarrollo Algunas consideraciones desde el contexto Latinoamericano". Cuadernos sobre Relaciones Internacionales, Regionalismo y Desarrollo / Vol. 2. No. 3 (2007).
- Pérez Enríquez, Isaac. "Las teorías del crecimiento económico: notas críticas para incursionar en un debate inconcluso", Revista LAJED, N° 25 (2016).
- Pulido, Sandra. "La Gripe Española: la pandemia de 1918 que no comenzó en España". La Gaceta Medica (2018), <https://gacetamedica.com/investigacion/la-gripe-espanola-la-pandemia-de-1918-que-no-comenzo-en-espana-fy1357456/>
- Rafael del Olmo González. "Bretton Woods", Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública de México (2018).
- Ricoy, Carlos J. "La teoría del crecimiento económico de Adam Smith", Economía y Desarrollo, vol. 138, n°. 1, (2005).
- Sevilla Arias, Andrés. "Producto interior bruto (PIB)". Economipedia (2012), <https://economipedia.com/definiciones/producto-interior-bruto-pib.html>
- Tamames, Ramón. Estructura Económica Mundial. Madrid: Alianza Editores 17 edición, 1993.



Bibliografía recomendada

- Pérez Enríquez, Isaac. "Las teorías del crecimiento económico: notas críticas para incursionar en un debate inconcluso", Revista LAJED, N° 25 (2016).
- Landreth, Harry y Colander, David C. *Historia del Pensamiento Clásico*. España: McGRAW-HILL/INTERAMERICANA, 2006.
- Aldana, Yanod Márquez y Silva Ruiz, José. *Pensamiento Económico con énfasis en Pensamiento Económico Público*. Colombia: Escuela superior de Administración Pública, 2008.



Evolución histórica del concepto de desarrollo



CAPÍTULO 2

“El Desarrollo es más que un número”.

Amartya Sen

Tabla de abreviaturas	
CEPAL	Comisión Económica para América Latina
(IDG)	Índice de desarrollo relativo al género
(IDH-D)	Índice de desarrollo humano ajustado por la desigualdad
(IPG)	Índice de potenciación de género
(IPH-1)	Índice de pobreza humana para países en desarrollo
IDH	Índice de Desarrollo Humano
IDS	Instituto Sussex de Estudios sobre el Desarrollo
IPM	Índice de Pobreza Multidimensional
ISI	Industrialización por la Sustitución de Importaciones
LPI	Línea de Pobreza Internacional
MPE	Modelo Primario Exportador MPE
NBI	Necesidades Básicas Insatisfechas
ONU	Organización de las Naciones Unidas
PAE	Planes de Ajuste Estructural
PNUD	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo Humano
PRSP	Programa Regional para la Superación de la Pobreza

1 | Crecimiento y Teoría de la Modernización (1945 – 1965)

Como se mencionó en el capítulo anterior, la economía del desarrollo es la rama de la economía que se ocupa de los problemas y retos de los países con menores ingresos. Esta rama de la economía, tiene su origen después de la Segunda Guerra Mundial; desde entonces han surgido muchas escuelas que intentan explicar los determinantes del subdesarrollo y proponen diferentes formas de superar dicho subdesarrollo.

Fue, con la aparición de los postulados keynesianos durante los años treinta y cuarenta que se favoreció el inicio de lo que ahora se denomina economía del desarrollo. Por una parte, el nuevo enfoque económico permitía el análisis de dos modelos: el del pleno empleo y el del desempleo, y por otra, el redescubrimiento de la visión dinámica y macroeconómica que había quedado relegada hasta entonces en los análisis económicos.⁸⁶

Además, se dio el proceso de descolonización con apoyo de las naciones unidas y prevalecía cierta preocupación en las economías desarrolladas por contener el comunismo y lograr la estabilidad internacional. Todo esto propició que se buscara una forma de impulsar o acelerar el desarrollo en las naciones del Tercer Mundo, lo que originó una atención particular sobre aquellos postulados o teorías que analizan la economía del desarrollo.⁸⁷

En ese sentido, las teorías del desarrollo tendrán como objetivo explicar “por qué unos países son pobres y otros ricos, y cuáles son los factores que explican tales diferencias. Las diferencias pueden explicarse a través de lo que se conceptualiza como obstáculos para el desarrollo: estructura productiva y sectorial heterogénea, desproporcionada y desarticulada, subempleo, bajos niveles de productividad y salariales, inadecuado funcionamiento de los mercados, una estructura distributiva de la renta concentrada y desigual, aparatos institucionales menos dinámicos y funcionales, y grupos empresariales menos innovadores y rentistas, e incluso algunos estudios proponen que existen profundas raíces históricas ligadas a rasgos culturales que determinan barreras importantes para imitar y adoptar nuevas tecnologías”.⁸⁸

86 Jorge Alberto Ordóñez Tovar, “Teorías del desarrollo y el papel del Estado. Desarrollo humano y bienestar, propuesta de un indicador complementario al Índice de Desarrollo Humano en México” *Polít. gob* vol.21 no.2 (2014).

87 *Ibid.*, 411.

88 *Ibid.*, 410.

Sin embargo, cabe preguntarse el origen de los términos desarrollo y subdesarrollo, respectivamente. En la literatura es común afirmar que fue Wilfred Benson, quien colaboraba para la Organización Internacional del Trabajo (OIT), que inventó el término áreas subdesarrolladas cuando escribió *“The economic advancement of underdeveloped areas”* (1942); investigación en la que sustentó cuáles serían las bases económicas para la paz una vez finalizada la II Guerra Mundial. Pero, el término no tuvo eco en la opinión pública y en la comunidad de expertos, además se solía hacer referencia a áreas económicamente atrasadas o naciones “pobres o ricas”.⁸⁹

A lo largo de la década de los 40, la expresión “desarrollo” ocasionalmente aparece en libros técnicos o documentos de la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Pero adquiere notoriedad internacional en 1949, cuando el mandatario norteamericano Harry Truman en el discurso de inauguración de su mandato alude a vastas regiones del planeta como *mundo subdesarrollado* y plantea luchar contra esta situación en el marco del combate al comunismo.⁹⁰ En el punto cuarto de su discurso el presidente Truman dice a la letra:

“Debemos embarcarnos en un nuevo programa para hacer que los beneficios de nuestros avances científicos y el progreso técnico sirvan para la mejora y el crecimiento de las áreas subdesarrolladas. Creo que deberíamos poner a disposición de los amantes de la paz los beneficios de nuestro almacén de conocimientos técnicos, para ayudarles a darse cuenta de sus aspiraciones para una mejor vida, y en cooperación con otras naciones deberíamos fomentar la inversión de capital en áreas necesitadas de desarrollo”.

89 Marcel Valcárcel, “Génesis y Evolución del Concepto y Enfoques sobre el Desarrollo” *Pontificia Universidad Católica del Perú*, documento de investigación del departamento de Ciencias Sociales (2006).

90 *Ibíd.*, 6.



Imagen N°1: Harry Truman 1949

Fuente: Becker AP, President Harry S. Truman delivers his inaugural address from the Capitol on January 20, 1949 [fotografía] Telegrafi. <https://telegrafi.com/wp-content/uploads/2025/01/aa4-1.jpg>

A partir de aquel momento, desarrollo y subdesarrollo, comenzaron a ser utilizados regularmente por los organismos internacionales como términos explicativos del acrecentamiento de las distancias y diferencias socio-económicas entre los países ricos del norte y los países pobres del sur. Aquellos **países desarrollados** serían entonces los que han logrado un alto grado de industrialización y que por tanto “disfrutan de un alto estándar de vida”, posible gracias a la riqueza y la tecnología; mientras que los **subdesarrollados** aglutinarían a las naciones periféricas que, en contraste con las desarrolladas, exhiben deficiencia económica, política tecnológica y social traducida entre otros en una base económica agraria, exportación de materias primas, economía endeudada con los países del Primer Mundo así como escasa infraestructura; en fin, no poseen un nivel de actividad económica capaz de proveer de los recursos necesarios a la gran mayoría de su población para cubrir un mínimo de necesidades.⁹¹

⁹¹ Pastrán Suárez, “Las teorías del desarrollo y subdesarrollo Algunas consideraciones desde el contexto Latinoamericano”, 68.

Tabla 1: Características de los países desarrollados y países subdesarrollados

Países desarrollados	Países subdesarrollados
Alto grado de industrialización	Deficiencia económica, política tecnológica y social
Avance tecnológico	Base económica agraria
Altos estándares de “vida”	Economía endeudada con los países industrializados
Crecimiento económico sostenido	Altos niveles de pobreza y desigualdad

En ese contexto, bajo la corriente de la economía para el desarrollo aparece las contribuciones de la denominada primera generación “pioneros del desarrollo” entre los cuales se destacan autores como Smelser, Singer, Adelman, Prebisch, Rostow, Nurkse, Myint, Arthur Lewis y Myrdall, entre otros. Estos autores analizaron las limitaciones del análisis económico neoclásico (también llamado análisis económico ortodoxo) para enfrentarse a los problemas del desarrollo de los países atrasados. La Economía del Desarrollo no surgió como una disciplina teórica formalizada, sino que se configuró en gran medida como una doctrina que sirviera en aquel momento para orientar a los policy-makers acerca de cuál debería ser su actuación para sacar a estos países de su situación de atraso y pobreza en el tiempo más breve posible.⁹²

Los argumentos de estos economistas del desarrollo, en la época inicial, giraban en torno al pesimismo sobre la capacidad exportadora de estos países. Pronto surgieron dudas acerca de la armonía de intereses de los países desarrollados y subdesarrollados entre algunos de los principales autores de la nueva disciplina. Se aceptaba ampliamente la idea de que los países industriales avanzados podían contribuir en el futuro desarrollo de los países menos avanzados, sobre todo mediante la asistencia financiera o transferencia de capital.⁹³

92 Pilar Orduna Díez, “El subdesarrollo y la economía del desarrollo: una explicación teórica” *Cuadernos de Estudios Empresariales* N° 3 (1993).

93 *Ibid*, 251.

En esa línea, estos pioneros construyeron un conjunto de conceptos sobre el desarrollo conocidos normalmente en la literatura sobre el tema como la denominada “Teoría de la modernización”. Para estos autores desarrollo económico equivalía a crecimiento económico. Era generalizada la aceptación de que el *“crecimiento sostenido de la renta elevaría gradualmente el nivel de vida de las sociedades. Se pensaba que en las etapas iniciales del crecimiento se daría un proceso de incremento de la desigualdad que con el tiempo se compensaría, además de que a través del incremento de la producción y la renta se reduciría la pobreza y se superaría el subdesarrollo. La industrialización, la protección del mercado interno y la intervención del Estado eran las vías para alcanzar el desarrollo”*.⁹⁴

En general estos economistas formularon grandes modelos de estrategias de desarrollo, los cuales involucraban transformaciones estructurales y el correspondiente papel para la participación extensiva del Estado en la planeación y programación de este proceso. La acumulación de capital constituyó el punto central de estos modelos, aunque también se destacan aquellos requerimientos de un incremento en el ingreso per cápita de la población, como condición para tal acumulación. Entre los modelos planteados están las “etapas de crecimiento” de Rostow, el “crecimiento equilibrado” de Nurkse, el “gran empuje” de Rosenstein-Rodan, las economías de externalidades, la ilimitada oferta laboral y el modelo del sector dual de Lewis. Igualmente se encuentran la hipótesis de los términos de intercambio y la sustitución de importaciones de Prebisch-Singer.⁹⁵

Sin embargo, este tipo de políticas, fueron criticadas sobre todo a partir de la década de los sesenta. Estas críticas se fortalecieron por las experiencias adversas producto de la intervención del gobierno. Además, fue cuestionada, en aspectos tales como que el desarrollo necesariamente no es un proceso unidireccional y relegado a un inequívoco modelo, de allí que uno de los errores en su concepción yacía en el carácter evolutivo y en la asunción de que todas las sociedades pasarían de manera lineal de un estado tradicional a uno moderno.⁹⁶

94 Ordóñez, “Teorías del desarrollo y el papel del Estado. Desarrollo humano y bienestar, propuesta de un indicador complementario al Índice de Desarrollo Humano en México”, 412.

95 Óliver Mora Toscano, “Las Teorías del Desarrollo Económico: algunos postulados y enseñanzas” *Revista Apuntes del CENES*, vol. 26, núm. 42 (2006).

96 Pastrán Suárez, “Las teorías del desarrollo y subdesarrollo Algunas consideraciones desde el contexto Latinoamericano”, 73.

2 | Enfoque estructuralista de la CEPAL (1947 – 1982)

Si bien hasta finales de los 40s las propuestas de desarrollo provenían de las economías avanzadas, desde algunos países “en vías de desarrollo” comenzaron a surgir algunos cuestionamientos sobre el funcionamiento de la economía. Tal es el caso de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) con Raúl Prébisch; su primer director que argumentaba que el subdesarrollo se explicaba a partir de la transformación productiva que experimentaban los países del Tercer Mundo a través de la industrialización y a la inserción de los mismos en la economía mundial. Las principales aportaciones de este análisis “estructuralista” sobre cómo interpretar el desarrollo fueron cuatro: interpretación de la economía a partir del sistema centro-periferia, los obstáculos estructurales para el desarrollo, el análisis de cómo evolucionan los términos de intercambio y la industrialización a partir de la sustitución de importaciones.⁹⁷

1ª Aportación

Interpretación de la economía a partir del sistema centro-periferia

2ª Aportación

Los obstáculos estructurales para el desarrollo

3ª Aportación

El análisis de cómo evolucionan los términos de intercambio

4ª Aportación

La industrialización a partir de la sustitución de importaciones



Fue específicamente en 1949, que R. Prébisch y H. Singer, formularon de forma simultánea e independiente en la corriente de la Economía para el Desarrollo, la tesis sobre la tendencia secular de los términos de intercambio a evolucionar en contra de los países exportadores de productos primarios e importadores de manufacturas. Esta tesis fue seguida de aquellos economistas que no

⁹⁷ Ordóñez, “Teorías del desarrollo y el papel del Estado. Desarrollo humano y bienestar, propuesta de un indicador complementario al Índice de Desarrollo Humano en México”, 413.

veían con buenos ojos la promoción de un modelo primario exportador, ni el mantenimiento de un régimen liberal para las importaciones de los países sub desarrollados.

De acuerdo a la tesis Prébisch Singer, desde el análisis centro periferia sostienen que el libre comercio y la globalización en realidad están dañando a las economías subdesarrolladas y condenándolas a permanecer indefinidamente produciendo materias primas y productos poco elaborados, con poco valor añadido, para que sean transformados en las economías desarrolladas y se genere allí la mayor cantidad de valor. La división internacional del trabajo y la especialización estarían dañando aquellos países con ventaja competitiva en materias primas, el libre comercio haría que el subdesarrollo se acentúe en la periferia y el desarrollo en el centro.⁹⁸ En palabras de Prebisch:

...los países de América Latina formaban parte de un sistema de relaciones económicas internacionales al que denominé sistema centro-periferia... Se trataba de una constelación económica en cuyo centro se encontraban los países industrializados. Favorecidos por esta posición y por su temprano progreso técnico, esos países organizaron el sistema como un todo para que sirviera a sus propios intereses.

En ese sentido, influidos por los acontecimientos del periodo de entreguerras del siglo XX que provocaron la crisis del Modelo Primario Exportador (MPE), y que pusieron en entredicho la división internacional de trabajo basada en la exportación de productos primarios por parte de la periferia y de productos manufacturados por el centro, construyeron la teoría del deterioro de los términos de intercambio de los productos. El argumento central de Prebisch indicaba que, *“la productividad en la producción de manufacturas en el centro era superior al crecimiento de la productividad en la producción de productos primarios en la periferia, lo que haría suponer, de acuerdo con la teoría tradicional, una baja de los precios de las manufacturas mayor que la registrada en los productos primarios, pero las cosas se desenvolvían en el sentido opuesto”*.⁹⁹

98 “Dani Fernández: Economía del Desarrollo; desde 1945 hasta hoy” Blog (2018), <https://danifernandez.org/articulo/economia-del-desarrollo-desde-1945-hoy/>

99 Mora, “Las Teorías del Desarrollo Económico: algunos postulados y enseñanzas”, 56.

En otras palabras, en el centro la productividad es superior y los precios son altos, cuando deberían ser menores por la capacidad de producción a gran escala. Ello significaba que, en el marco de esa división internacional de trabajo, los países subdesarrollados no retenían los frutos del progreso técnico y estos tendían a concentrarse en el centro. Mientras los salarios reales tendían a estancarse en los países periféricos, y éstos mismos y las utilidades aumentaban en los países centrales.¹⁰⁰

Prebisch completó su análisis estableciendo el comportamiento de la relación de intercambio durante el ciclo económico, señalando que en la recesión los precios de los productos primarios tendían a bajar más rápido que los productos manufacturados, mientras que en el auge sucedía lo opuesto. Es decir, los precios de los productos manufacturados crecen más rápido en una fase de auge. En este sentido el modelo de inserción primario exportador no tiene, bajo esta visión, ninguna viabilidad en el mundo de la periferia de la posguerra, razón por la cual resultaba necesario emprender la vía de la industrialización por la **sustitución de importaciones (ISI)**.¹⁰¹

El modelo de industrialización por sustitución de importaciones estaba orientado a enfrentar los desajustes ocasionados por la economía internacional en la periferia; se planteó la transformación de la estructura productiva de los países subdesarrollados a través del reemplazo de las manufacturas importadas por aquellas de producción nacional. La transformación se realizaría por una moderada y selectiva política proteccionista (intervención del Estado) que finalmente permitiera el desarrollo de las industrias nacionales sin la competencia de las empresas extranjeras para así contrarrestar el deterioro de los términos de intercambio, propiciando el desarrollo “hacia adentro”. Esta teoría económica es en esencia un modelo de acumulación, preocupado en el crecimiento, la inversión, el empleo y la distribución en el largo plazo, más que en la eficiencia productiva del modelo como tal.¹⁰²

Desde finales de los años 50 la nueva economía del desarrollo empieza a entrar en una crisis debido a la falta de avances (incluso a veces regresiones) en los países donde se estaban aplicando sus políticas. La sustitución de importaciones fue un verdadero desastre que se manifestaba muchas veces en desequilibrios graves de balanza de pagos y en graves problemas de eficiencia y competitividad en las industrias protegidas.

¹⁰⁰ *Ibid.*

¹⁰¹ *Ibid.*

¹⁰² Pastrán Suárez, “Las teorías del desarrollo y subdesarrollo Algunas consideraciones desde el contexto Latinoamericano”, 78.

La discrecionalidad dada a gobiernos en política económica derivó en algunos países en tendencias autoritarias. Ya a finales de los años 50s economistas de la talla de Peter Bauer y Jacob Viner empezaron a poner en duda los preceptos de la economía del desarrollo, reivindicando la validez de la teoría de las ventajas comparativas, de la globalización y del libre mercado.¹⁰³

Podemos concluir que tanto para la teoría de la modernización como para el modelo cepalino, la edificación de una industria nacional precisaba, además del aislamiento de la competencia internacional mediante el proteccionismo, la discriminación de la agricultura frente a la industria y de la industria ligera frente a la industria pesada. Tanto el argumento de Prébisch-Singer como el de Lewis trataban de demostrar que, sin la intervención juiciosa del Estado en la periferia, las cartas estaban inevitablemente repartidas en favor del centro.¹⁰⁴

Para los años 70s, el estructuralismo consideraba el desarrollo *“como un conjunto de cambios interrelacionados en la estructura de una economía, que son precisos para su crecimiento autosostenido”*.¹⁰⁵ Estos cambios definen la transformación de un sistema económico tradicional (subdesarrollado) en un sistema económico moderno desarrollado. El desarrollo se conceptúa aquí como una transición desde unas estructuras tradicionales de producción, consumo, comercio exterior y empleo e incluso demográficas y distributivas a otras más modernas que posibilitan un cambio en la naturaleza sostenida del crecimiento económicos.

A lo largo de los años sesenta, se fue desarrollando una visión del fenómeno del subdesarrollo como un proceso estructural. Por ello referirse al subdesarrollo significa hablar del desarrollo.¹⁰⁶

“El subdesarrollo como falta de desarrollo no puede definirse por sí mismo. La teoría del subdesarrollo se entiende como una teoría del desarrollo, que trata de explicar cómo el desarrollo produce subdesarrollo en otras partes”.

Dentro de este enfoque estructural, el modelo del “falso paradigma”, venía a considerar que los países del Tercer Mundo habrían sufrido las consecuencias de la aplicación de estrategias y conceptos inadecuados para tratar los verdaderos problemas del país subdesarrollado.

103 “Dani Fernández: Economía del Desarrollo; desde 1945 hasta hoy”

104 Pilar Orduna Díez, “El subdesarrollo y la economía del desarrollo: una explicación teórica”, 252.

105 *Ibíd.*

106 *Ibíd.*, 253.

3 | Teoría de la Dependencia (1950 – 1980)

El pensamiento dependentista emerge en América Latina a mediados de los años 60, en un contexto radical, de apuesta por el cambio social y en franca ruptura intelectual con la teoría de la modernización. Se vive en el continente el auge de las guerrillas bajo la influencia del modelo revolucionario cubano y las tesis guevaristas. También es el momento del ascenso del grupo de “Países No Alineados” y de la realización de la Conferencia de Bandung.

A diferencia del énfasis dado por los partidarios de la modernización a lo técnico-económico, a la baja productividad del aparato productivo tradicional, así como elementos explicativos del atraso de los países, los dependentista subrayan el carácter social y político del subdesarrollo, el papel que cumplen en su configuración las relaciones entre las clases sociales y la injusta división internacional del trabajo.¹⁰⁷

Los partidarios del enfoque de la dependencia definen a ésta como un tipo de articulación entre la economía mundial y las economías locales, entre la dominación internacional y la dominación interna de clase. Precisan que la dependencia es consecuencia histórica de la división internacional del trabajo que provoca que el desarrollo industrial se concentre en algunos países resultando restringido en otros, a los cuales se les delega la función de simples abastecedores de materias primas.¹⁰⁸

Existe un consenso, que la propuesta de Prébisch y de la CEPAL fueron la base de la teoría de la dependencia a principios de los años 50. Sin embargo, algunos autores como Falleto y Dos Santos argumentan que las propuestas de desarrollo de la CEPAL fracasaron y que es en medio de estas condiciones en donde surge, propiamente, la teoría de la dependencia. A finales de la década de los cincuenta y mediados de la década de los sesenta se publicó este modelo teórico más elaborado. Entre los principales autores de la teoría de la dependencia tenemos a: Paul Baran, Andre Gunder Frank, Raúl Prebisch, Theotonio Dos Santos, Enrique Cardoso, Edelberto Torres-Rivas, y Samir Amin. En realidad, debido a la cantidad de aportes desde diferentes corrientes teóricas, la teoría de la dependencia es un conjunto de teorías y modelos que tratan de explicar las dificultades que encuentran algunos países para el despegue y el desarrollo económico.

¹⁰⁷ Marcel Valcárcel, “Génesis y Evolución del Concepto y Enfoques sobre el Desarrollo”, 13.

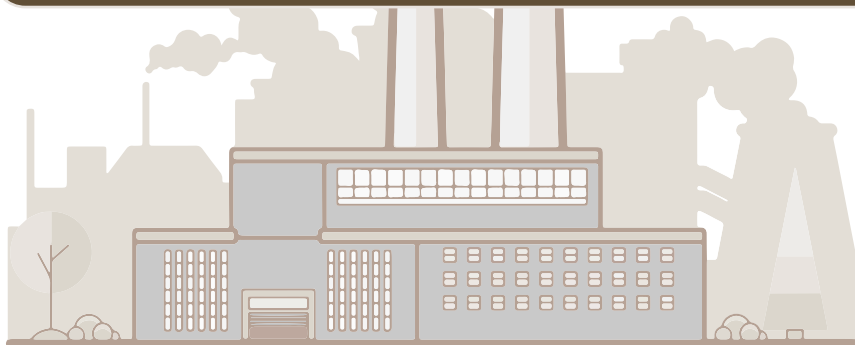
¹⁰⁸ *Ibid*, 12.

Estos autores formularon una tesis que tiene como punto central la progresiva dependencia de los países de la periferia respecto de los del centro a lo largo de la historia del capitalismo. Un proceso de dependencia señalan, que es a su vez resultado y consecuencia del largo proceso de explotación sufrido por los países menos desarrollados. Concluyen estos que, como la estructura político-económica de los países periféricos es muy distinta a la que han tenido los del centro, resulta imposible que el desarrollo de aquellos pueda seguir la senda de evolución que ha caracterizado al Centro desde la Revolución Industrial. De manera que, bajo los auspicios del capitalismo tradicional, la experiencia de desarrollo en estos países no puede ser repetida ni puede tener éxito si no va acompañada de importantes cambios institucionales y estructurales directamente implementados.¹⁰⁹

De acuerdo con Blomströn y Hettne, en cuatro ejes quedan expresadas las preocupaciones de los teóricos de la dependencia:¹¹⁰

Ejes

1. El subdesarrollo está conectado de manera estrecha con la expansión de los países industrializados.
2. El desarrollo y subdesarrollo son aspectos diferentes de un mismo proceso universal.
3. El subdesarrollo no puede ser considerado como primera condición para un proceso evolucionista.
4. La dependencia no sólo es un fenómeno externo, sino que también se manifiesta bajo diferentes formas en la estructura interna social, ideológica y política.



109 Pilar Orduna Díez, "El subdesarrollo y la economía del desarrollo: una explicación teórica", 254.

110 Marcia Solorza y Moisés Cetré, "La Teoría de la Dependencia" *Revista Republicana* No. 10 (2011).

A partir de estas ideas centrales, los historiadores de la dependencia han distinguido tres corrientes teóricas:

a) La corriente crítica o autocrítica estructuralista conformada por los estudiosos impulsores de proyectos de desarrollo nacional autónomo que consideraron la existencia de límites al desarrollo derivados de variables endógenas, de la insuficiente dinámica de las estructuras económico-sociales, obstáculos que ocasionaron en la región un estancamiento estructural.¹¹¹

Orientaron sus trabajos a explicar el subdesarrollo producto de la interacción de factores externos e internos y no basaron sus propuestas en factores externos, en etapas de desarrollo hacia fuera y en la industrialización por sustitución de importaciones.¹¹²

b) La corriente neo marxista. Las preocupaciones de los autores de esta corriente se centraron en demostrar que la dependencia no era un fenómeno externo que se podía superar simplemente a través del desarrollo económico y adoptando una conducta política independiente. Teóricamente explicaron que la situación de dependencia vivida por América Latina dentro del sistema capitalista mundial condiciona las estructuras internas haciendo dependientes a los países en su propia constitución.

El autor más reconocido fue Paul Baran con su obra “The political of economy growth” (1957). La obra supuso un cambio de paradigma en los estudios sobre el desarrollo. Baran concibe el subdesarrollo no como un retraso en el desarrollo ni como una etapa previa al desarrollo, sino como el producto histórico del desarrollo de los países avanzados. Ante este contexto plantea como imposible el desarrollo en los países del Tercer Mundo bajo la égida del capitalismo y, en consecuencia, observa como única solución posible la revolución socialista y la ruptura con el mercado mundial. Baran demostró que el principal problema en los países de la periferia más que la existencia de un ahorro bajo en comparación con los países del centro –hecho que no negaba–, era la inadecuada utilización del excedente económico por parte de las élites internas de la periferia, así como el traslado de una parte del mismo hacia el centro, a través de diversos mecanismos.¹¹³

111 *Ibid*, 130.

112 *Ibid*.

113 Mora, “Las Teorías del Desarrollo Económico: algunos postulados y enseñanzas”, 62.

La teoría de Baran sobre el excedente ponía entonces de relieve la naturaleza de las relaciones de dominación-dependencia entre los países desarrollados y los países subdesarrollados. Así mientras *“que los países centrales eran fundamentalmente, zonas exportadoras de capital, los países de la periferia eran zonas importadoras de capital y exportadoras de excedente. La validez de esta tesis se confirma en el presente, en el marco de la globalización económica y financiera. El análisis de Baran supone una ampliación del esquema utilizado por Prebisch y Singer respecto a la desigualdad en los términos de intercambio”*.¹¹⁴

En el caso del reconocido economista Gunder Frank la dependencia era una cuestión de satelización, veía al subdesarrollo como un estadio atrasado y anterior al capitalismo, de ahí la idea mecanicista del desarrollo del subdesarrollo. En cambio, Dos Santos entendió al subdesarrollo como una consecuencia del capitalismo y forma particular de su desarrollo, el capitalismo dependiente resultado de la conformación de estructuras internas condicionadas por la situación internacional de dependencia.¹¹⁵

Otro autor destacado por sus aportaciones a la teoría del subdesarrollo dentro de un enfoque marxista, es el egipcio Samir Amin. Según Amin *“para analizar el subdesarrollo es preciso un enfoque a escala mundial que comprenda un centro y una periferia. El centro y la periferia se definen en términos de la desigual especialización de la producción. Mientras que en el centro hay un equilibrio entre la producción de bienes de capital y la de bienes de consumo para la mayoría de la población, el sistema productivo de la periferia aparece distorsionado y desequilibrado en favor de la producción para la exportación y de la producción de los bienes y servicios de lujo para una minoría. Esto implica, para la periferia, fenómenos de polarización y dualismo interior que establecen relaciones de intercambio desigual”*.¹¹⁶

- c) Marxismo no ortodoxo.** En esta corriente autores como Enrique Cardozo y Enzo Faletto aceptan que el desarrollo capitalista es positivo y en el socialismo es imposible alcanzar el desarrollo. Caracterizaron el proceso histórico estructural de la dependencia en términos de relaciones de clase, lo cual les permitió observar la posibilidad de una coexistencia entre desarrollo capitalista y situaciones concretas de dependencia en América Latina.¹¹⁷

114 *Ibíd.*

115 Marcia Solorza y Moisés Cetré, “La Teoría de la Dependencia”, 131.

116 Pilar Orduna Díez, “El subdesarrollo y la economía del desarrollo: una explicación teórica”, 255.

117 Marcia Solorza y Moisés Cetré, “La Teoría de la Dependencia”, 132.

Así Cardoso y Faletto entienden que la relación entre las fuerzas internas y externas forman un todo complejo, cuyos vínculos estructurales no se basan en nuevas formas externas de explotación, sino que tienen sus raíces en la coincidencia de intereses entre las clases locales dominantes y las internacionales, que pugnan con los intereses de las clases y grupos locales dominados. Es preciso pues elaborar conceptos y explicaciones que puedan demostrar cómo las tendencias generales de la expansión capitalista se convierten en relaciones concretas entre los hombres, las clases y los Estados de la periferia.¹¹⁸

Finalmente, podemos mencionar que las principales críticas de la teoría de la dependencia se han centrado en el hecho de que esta escuela no provee evidencia empírica exhaustiva para justificar sus conclusiones. Además, este enfoque utiliza un alto nivel de abstracción en su análisis. Otra crítica es que el análisis de la dependencia considera perjudiciales los vínculos de estos países con las corporaciones transnacionales, sin embargo, en el contexto de la globalización, estos vínculos pueden ser utilizados como medio de transferencia de tecnología.¹¹⁹

118 Pilar Orduna Díez, "El subdesarrollo y la economía del desarrollo: una explicación teórica", 256.

119 Giovanni Reyes, "PRINCIPALES TEORIAS SOBRE EL DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL" *Nómadas*, núm. 4, Universidad Complutense de Madrid (2001).

4 | Enfoque de las necesidades básicas (1974)

Fue en 1973, que el presidente del Banco Mundial Robert McNamara ante el consejo de gobernadores del Banco, señaló cómo las poblaciones de los países en desarrollo no son capaces de asumir su propio destino y de satisfacer sus necesidades más esenciales, por lo tanto, los gobiernos de estos países deberían preocuparse en mayor sentido de las principales necesidades humanas. Ya, para 1974, el BM y el Instituto Sussex de Estudios sobre el Desarrollo (IDS) publicaron conjuntamente una serie de documentos titulados Redistribución con Crecimiento. En este estudio se explora las formas en que el crecimiento puede combinarse con la redistribución para mejorar el empleo, reducir la pobreza y alcanzar una mayor equidad en la distribución de los ingresos.¹²⁰

Este estudio mencionado fue el punto de partida del reconocimiento de que el acelerado crecimiento económico de muchos países en el período de posguerra no fue suficiente para producir un supuesto derrame, dando la pauta a diversos enfoques alternativos. Uno de ellos sería el Enfoque de necesidades básicas, el cual en términos generales postula que *“el desarrollo implicaría el establecimiento de políticas destinadas a la satisfacción de una serie de necesidades mínimas para todas las personas, necesidades que el crecimiento económico no es capaz de lograr. En este sentido, se plantearon tanto teorías basadas en la reformulación de los modelos económicos como en políticas sociales para alcanzar la satisfacción de necesidades básicas, como propósito del desarrollo”*.¹²¹

Para este enfoque lo importante no deviene de una simétrica distribución de bienes primarios sino de aquello que los bienes pueden hacer por los individuos, es decir, satisfacer sus necesidades básicas. Pero, dentro del enfoque de necesidades básicas no existía un consenso entre los autores, precisamente por no existir consenso sobre cuáles necesidades se pueden considerar como básicas. Se propusieron en aquel momento como necesidades básicas la supervivencia, la educación, la alfabetización, la participación ciudadana.¹²²

120 Gustavo Arriola Quan. *Desarrollo Humano, una introducción* (PNUD Guatemala: Programa del Informe Nacional de Desarrollo Humano PNUD, 2007).

121 *Ibíd.*, 25.

122 *Ibíd.*, 26.

Además, a la descripción de las necesidades humanas se agrega la complejidad que pueden variar en el tiempo y en el contexto social y cultural. En ese sentido es importante distinguir entre necesidades y satisfactores de las necesidades. No existe una correspondencia clara entre ambos, aunque lo que varía según el contexto cultural son los satisfactores. De hecho, uno de los rasgos que caracteriza a las culturas es la elección de satisfactores.¹²³

En esa línea, la posible identificación de los satisfactores permitiría superar el argumento relativista sobre la inexistencia de necesidades universales. A partir de aquí, el hecho de que puedan existir necesidades universales, –a partir de la tesis de los *satisfactores*–, queda sometida siempre al aspecto mismo de su universalidad, pues tal arreglo no es suficiente para negar el carácter contingente y/o relativo de ciertas necesidades.¹²⁴

El autor más reconocido fue el economista estadounidense Paul Streeten, que postulaba que “... *el objetivo de los esfuerzos a favor del desarrollo es proporcionar a todos los seres humanos la oportunidad de vivir una vida plena...la incumbencia fundamental del desarrollo son los seres humanos y sus necesidades*”. La satisfacción de necesidades estaría referida sobre todo a educación y salud, ya que éstas aportan una contribución de importancia para acrecentar la productividad laboral. Aspira a eliminar la privación en masa; preocupación que siempre ha sido parte sustantiva del desarrollo.¹²⁵

Igualmente, en 1976, en el informe “Employment, Growth and Basic Needs: A One-World Problem” desarrollado por la Conferencia Mundial sobre el Empleo de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), por primera vez se toca la idea de la satisfacción de las necesidades básicas. En este informe, la organización propone un desarrollo que incluya, como meta explícita, la satisfacción de un nivel absoluto de necesidades básicas que vaya más allá de la intención y que permita concentrar medidas de desarrollo más enfocadas a los grupos más pobres de la población. Así, la definición de un conjunto de necesidades básicas constituirá un estándar mínimo de vida, que permitirá identificar los grupos más vulnerables para proporcionarle metas concretas hacia el progreso.¹²⁶

123 Manuel Antonio Jiménez Castillo, “El enfoque de necesidad desde la concepción de desarrollo como Capacidad” *Eikasia Revista de Filosofía* N° 57 (2014).

124 *Ibid.*, 3.

125 Marcel Valcárcel, “Génesis y Evolución del Concepto y Enfoques sobre el Desarrollo”, 18.

126 Esteban Picazzo Palencia, “Acceso a la salud, equidad y sustentabilidad: caso aplicado para el estado de Nuevo León” (Tesis Doctoral, Universidad Autónoma de Nuevo León, 2012).

De esta manera, la OIT define a las necesidades básicas como las que aseguran un nivel de vida mínimo que toda sociedad debería tener y, especialmente, los grupos más pobres. Asimismo, las agrupa en cuatro categorías:



Los requerimientos mínimos de una familia para el consumo alimentario, la vivienda y el vestido.

El acceso a los servicios esenciales de educación, saneamiento, transporte, agua potable y salud.



El acceso a un puesto de trabajo remunerado.

La satisfacción de las necesidades cualitativas:

un medio ambiente saludable, participar en las decisiones que afectan a la vida y al sustento de las personas y las libertades individuales.



Por lo tanto, estas necesidades contemplan las condiciones elementales que le permiten a todos los seres humanos tener una vida física y mental mínima saludable con empleo, alimentación, vivienda, servicios médicos, seguro profesional y de desempleo, así como una vida específicamente humana con educación, recreación y cultura.¹²⁷

Igualmente, en 1978 el influyente economista Mahbud ul Haq de origen pakistaní, publicó su obra “La cortina de la pobreza” en donde igualmente, para Haq coexisten dos aspectos que descuida el marco teórico del pensamiento neoclásico como son la desconsideración por los recursos humanos y el crecimiento sin una base de justicia. Desde el contenido de su obra se desprende un ataque de raíz consecuencialista y formalista a la postura del neoliberalismo encarnada en el sistema capitalista. Como resultado del ataque

¹²⁷ *Ibid*, 16.

al consecuencialismo de la tradición utilitarista nace la crítica que Haq otorga a la demanda agregada como gobernador de los patrones de producción y consumo. Su incapacidad para medir fielmente las demandas realmente “necesitadas” le lleva a tachar de inconsistente la teoría misma del equilibrio general. En este sentido, Haq advierte una diferencia fundamental entre lo que son las preferencias del consumidor y la satisfacción de necesidades básicas.¹²⁸

Igualmente, Haq hace un esfuerzo teórico para incorporar la igualdad de oportunidades a su tesis originaria pues ya anticipa lo que Paul Streeten en “Lo primero es lo primero” tomará como punto de partida. El concepto de oportunidad surge de una relación dialógica entre el individuo en condición de agente y su entorno. Esto es motivo suficiente para que Haq desarrolle el concepto de *autosuficiencia* que será a su vez prelude del diseñado por el político chileno Max-Neef de *autodependencia* en su teoría del Desarrollo a Escala Humana.¹²⁹

4.1 Enfoque de las necesidades básicas humanas (1981)

Fue el mismo Paul Streeten quien a través de la coordinación del estudio “Lo primero es lo primero: Satisfacer las necesidades básicas humanas de los países en Desarrollo” de 1981 desarrolla las necesidades básicas humanas. De acuerdo a este enfoque, la satisfacción de las necesidades básicas es considerada como el paso previo y lógico hacia la concreción de un desarrollo en palabras de Streeten: capaz de “*proporcionar a todos los seres humanos la oportunidad de tener una vida plena*”, frente a aquellos enfoques que toman como base informacional abstracciones tales como el crecimiento, la renta o el empleo.¹³⁰

Streeten no se conforma con el objetivo de reducir las desigualdades de la que Haq hace un primer intento de superar, sino que somete la satisfacción de las necesidades a un objetivo de carácter finalista desde la tesis propositiva de la oportunidad de una vida plena.

128 Jiménez Castillo, “El enfoque de necesidad desde la concepción de desarrollo como Capacidad”, 210.

129 *Ibid.*, 211.

130 *Ibid.*

Asimismo, tiene una serie de ventajas, como:

- a) que el objetivo del desarrollo es proporcionar a todos, la oportunidad de alcanzar una vida plena;**
- b) va más allá de los agregados macroeconómicos; y**
- c) tiene una gran concepción integradora que puede servir de marco intelectual y político.¹³¹**

Además, Mahub Ul Haq resalta también cómo las teorías del desarrollo han insistido en la necesidad de un crecimiento que no se había traducido en calidad de vida, ni en una disminución de las desigualdades y tampoco en la eliminación de la pobreza absoluta. Además, expresa cómo este nuevo enfoque profundiza en que la vía para eliminar la pobreza no debe consistir solamente en aumentar la productividad de los pobres, sino que además estas personas deberían tener cubiertas sus necesidades básicas.¹³²

En conclusión, este enfoque propone que el desarrollo se refiere a las personas y no a los objetos. En otras palabras, el proceso de desarrollo permitiría elevar la calidad de vida de las personas. A su vez, la calidad de vida dependerá de las posibilidades que tengan las personas de satisfacer sus necesidades humanas fundamentales. Y, por otra parte, una de las críticas principales a este enfoque está centrada en la ausencia de indicadores alternativos al Producto Interno Bruto, con los cuales se puedan fijar objetivos políticos o conocer la situación actual de satisfacción de necesidades.

¹³¹ Picazzo Palencia, "Acceso a la salud, equidad y sustentabilidad: caso aplicado para el estado de Nuevo León", 17.

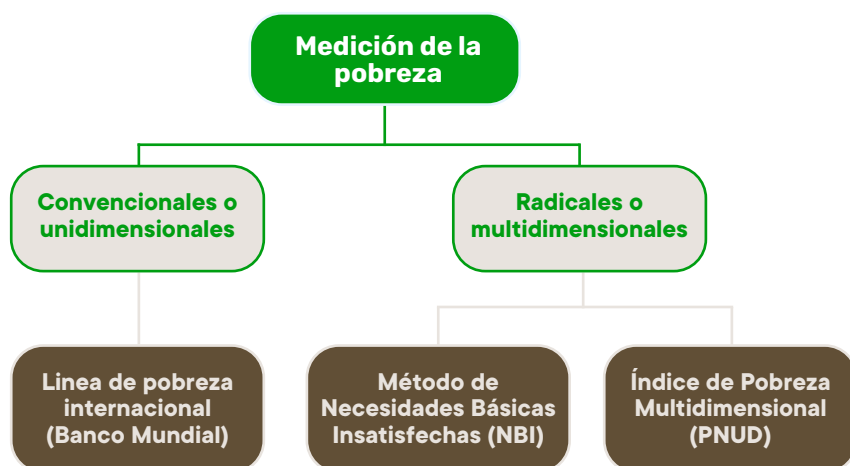
¹³² *Ibíd.*

4.2 La pobreza y su medición

Desde la propuesta de las necesidades básicas como alternativa de desarrollo, el tema de la pobreza no se plantea como una cuestión específica, ya que en la definición de sus objetivos prioritarios se encuentra contenida la superación de la pobreza, por cuanto la referencia al bienestar individual debe ser el objetivo prioritario. En consecuencia, la conceptualización de la pobreza tiene sentido a efectos secundarios o meramente instrumentales, pero no constituye una tarea específica y separada de la idea misma de bienestar.¹³³

Para las necesidades básicas el desarrollo mismo es la superación de las situaciones de carencia, por lo que sus medidas de desarrollo son en sí mismas medidas que reflejan la evolución de la pobreza. Por ello, los indicadores de las necesidades básicas, tienen dos enfoques: El radical o multidimensional o los convencionales o unidimensionales. En el enfoque radical (multidimensional), más que indicadores de pobreza resultan indicadores de desarrollo; mientras que los modelos convencionales se ven obligados a establecer indicadores específicos de pobreza, como, por ejemplo: la línea de pobreza internacional.

Figura N° 1: Medición de la pobreza



Fuente: elaboración propia.

133 Alfonso Dubois Migoya, "la revisión del concepto de pobreza. Fundamentos para un marco analítico alternativo de la pobreza desde la referencia del bienestar" (Tesis Doctoral, Universidad del País Vasco, 1999).

Para el enfoque radical, el primer objetivo del desarrollo económico se centra en asegurar a todas las personas el acceso suficiente a los bienes y servicios que les permitan mantener un nivel de vida por encima del mínimo. Pero la cuestión decisiva es: ¿cómo se define ese mínimo básico? La definición de ese nivel de satisfacción de necesidades básicas que se considera mínimo para una vida humana supone: a) disponer de una referencia normativa: un concepto de bienestar; b) un concepto de pobreza que determine los niveles mínimos. Toda persona que no alcance ese nivel mínimo se encontrará en una situación indeseable desde la perspectiva de su realización como persona, y para este enfoque, a esas personas habrá que calificarlas como pobres.¹³⁴

En resumen, la definición de las necesidades básicas es la piedra de toque del enfoque porque: a) pone a prueba su operatividad; b) obliga a precisar el horizonte e intensidad de las necesidades que se consideran básicas de manera universal; y, c) plantea la pregunta de quién tiene la legitimidad para definir el tema y el procedimiento para hacerlo. Al respecto, se puede concluir que el proceso es político; por una parte, el gobierno de una nación puede limitar el trabajo de organismos dispuestos a presentar cifras que arrojan información importante para políticas públicas sectoriales. Pero por otra parte, un gobierno abierto puede colaborar con actores internacionales para implementar este tipo de mediciones y a partir de los resultados, armonizar políticas de cooperación al desarrollo y mejorar los niveles de bienestar o priorizar acceso a bienes y servicios.¹³⁵

En resumen, podemos identificar dos mediciones que entran en la lógica del enfoque de necesidades básicas. Primero el Método de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) que surgió precisamente en los años 80s de la mano de la OIT y luego se incorporó a los estudios del PNUD y segundo, el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM), el cual es más reciente (2010) y cubre una mayor cantidad de carencias.

4.2.1 Método de las Necesidades Básicas Insatisfechas

El denominado método de las necesidades básicas insatisfechas (NBI) supone un ensayo de operativizar el concepto de pobreza desde las necesidades básicas. Este método de las NBI conserva del enfoque radical poco más que el concepto de necesidad básica y, de hecho, su objetivo no es otro que completar el concepto y medición de la pobreza que venía realizando el método del ingreso.

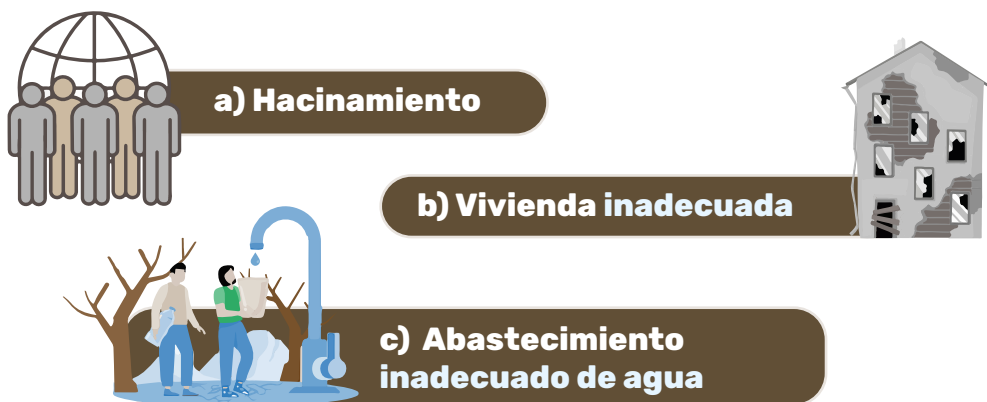
¹³⁴ *Ibíd.*, 82.

¹³⁵ *Ibíd.*, 83.

La metodología de las NBI se desarrolló en América Latina, impulsada en los años ochenta por la OIT y más tarde, a principios de la década de los noventa, por el PNUD en el llamado Programa Regional para la Superación de la Pobreza (PRSP). Por su parte, la CEPAL además de la elaboración de líneas de pobreza nacionales, también realizó trabajos en varios países latinoamericanos en base al método NBI.

Nos centraremos en el caso de la CEPAL, el cual se caracterizó por utilizar el método de las NBI para complementar la medición resultante de las líneas de la pobreza. La definición del umbral de pobreza por este último seguía un proceso muy simple. En primer lugar, se procedía a la selección de las necesidades y de los indicadores correspondientes para cada una de ellas. Luego se define un valor ideal para cada indicador, de manera que se entiende que el hogar o persona que se encuentre por debajo del mismo se considera como pobre. A continuación, se procede a realizar la observación de las unidades que se van a considerar para medir la pobreza (personas u hogares) y se comparan los datos obtenidos con los valores de los indicadores establecidos como mínimos. La identificación de los hogares o personas pobres no presenta ninguna dificultad ya que las encuestas o sondeos hacen mención expresa de las necesidades con las que se ha definido el umbral de pobreza.¹³⁶

Sin embargo, es importante tener claro que la determinación de las necesidades básicas y los valores de medición de cada una, puede cambiar en los países. Sin embargo, existen ciertas carencias que se han constituido en el común denominador de las aplicaciones de este método; ellas son:

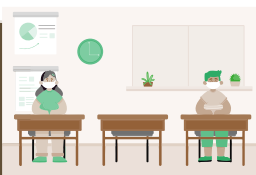


¹³⁶ *Ibid*, 99.



d) Carencia o inconveniencia de servicios sanitarios para el desecho de excretas

e) Inasistencia a escuelas primarias de los menores en edad escolar



f) Un indicador indirecto de capacidad económica

Alfonso Dubois en su tesis doctoral nos presenta los criterios seguidos por la CEPAL para la definición de pobreza en Argentina en 1992. La CEPAL estableció cinco criterios, fijando para cada uno de ellos un nivel mínimo de satisfacción. La relación entre criterios y niveles mínimos es la siguiente:

Tabla N° 2: Necesidades básicas insatisfechas

Hacinamiento	Familias que habitan unidas con más de tres personas por cuarto.
Tipo de casa	Familias que habitan viviendas inadecuadas (cuartos de alquiler, vivienda precaria)
Servicios sanitarios	Familias que viven en casas sin ningún tipo de retrete.
Educación	Familias en las que por lo menos un niño en edad escolar (6-12 años) no asiste a la escuela primaria.
Criterios combinados	(que indican una probable falta de ingreso adecuado): Familias con cuatro o más personas por miembro ocupado, en las que su jefe tiene un bajo nivel de educación (asistió hasta dos años a la primaria)

Fuente: Minujin, Alberto; y Vinocur, Pablo (1992); ¿Quiénes son los pobres del Gran Buenos Aires?

El método sin embargo tiene tres importantes desafíos o deficiencias de acuerdo el actor interesado en su aplicación. La primera cuestión es determinar cuáles van a ser las necesidades básicas que se van a tener en cuenta. Es un punto trascendental, por que cuanto mayor sea el número de necesidades que se incluyan, mayor será la incidencia de la pobreza resultante de la medición al incrementarse y puede resultar políticamente inviable para el gobierno en turno. En segundo lugar, una vez determinada la lista de necesidades básicas, tiene una gran importancia la elección del indicador con el que se va a medir la satisfacción de cada necesidad. Y, por último, es fijar el nivel a partir del cual se considera que cada necesidad queda satisfecha. La manipulación interesada en esa fijación de los niveles mínimos puede alterar totalmente la medición, ya que el establecimiento de niveles muy bajos dará como resultado una pobreza muy baja, y la elevación excesiva de los mismos hará que resulten altos porcentajes de pobres.¹³⁷

4.2.2 Índice de Pobreza Multidimensional (IPM)

El PNUD, conjuntamente con la *Oxford Poverty & Human Development Initiative*, lanzó en 2010 el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM). El IPM nace con la aspiración de constituirse como referencia en la medición multidimensional de la pobreza. El IPM es una medición de la pobreza que refleja las múltiples carencias que enfrentan las personas pobres al mismo tiempo en áreas como educación, salud, entre otros. El IPM refleja tanto la incidencia de la pobreza multidimensional (la proporción de personas en una población que son pobres multidimensionales), y su intensidad (el número promedio de carencias que cada persona pobre experimenta al mismo tiempo). Se puede utilizar para crear una imagen completa de las personas que viven en la pobreza, y permite hacer comparaciones tanto entre los países, las regiones y el mundo, y dentro de los países por grupo étnico, la ubicación urbana / rural, así como otras características de los hogares y de la comunidad.¹³⁸

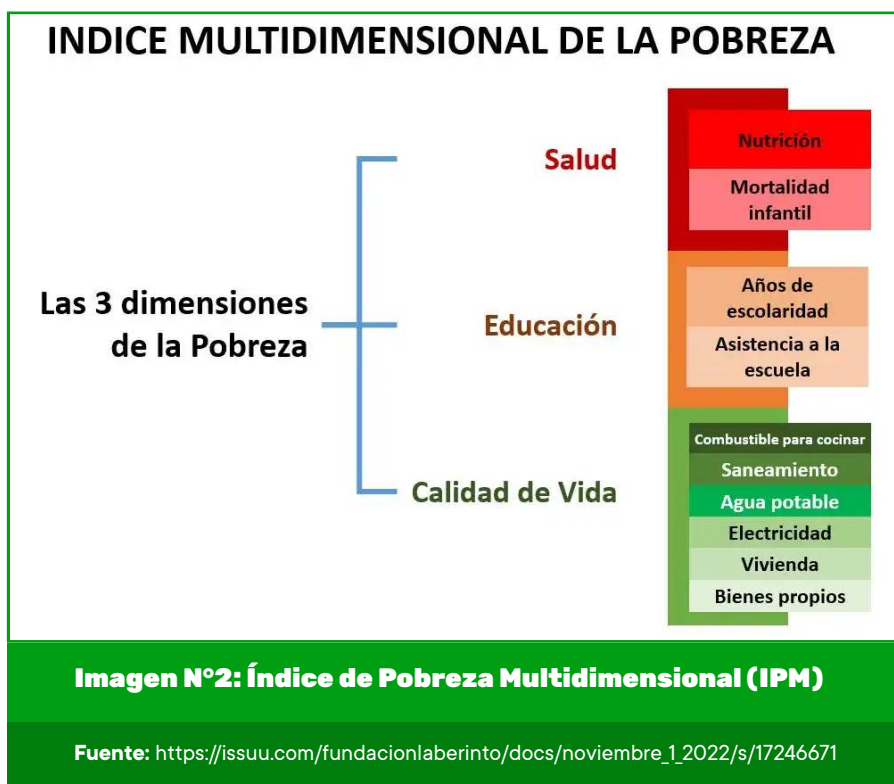
Se ha determinado que el IPM se construye sobre tres dimensiones amplias de la pobreza: salud, educación y nivel de vida. Sin embargo, toma en consideración una batería más amplia de indicadores, hasta un total de

¹³⁷ *Ibid*, 100.

¹³⁸ "Multidimensional Poverty Peer Network: ¿Qué es el índice de pobreza multidimensional?" University of Oxford & Oxford Poverty and Human Development Initiative (OPHI), <https://mppn.org/es/pobreza-multidimensional/por-que-el-ipm/>

10, para medir cada una de las dimensiones de acuerdo al método Alkire-Foster. Entre las características más importantes, tenemos que:¹³⁹

- La selección de indicadores se ha realizado empleando tres elementos orientativos: los resultados de procesos participativos, los consensos internacionales en materia de pobreza y la disponibilidad de datos.
- Su periodicidad está seriamente limitada por la escasa disponibilidad de datos. El IPM utiliza como fuente estadística una variedad de encuestas familiares que, en el caso de muchos de los países considerados, se realizan con baja frecuencia. Así, los datos de IPM para los distintos países no son homogéneos desde un punto de vista temporal.
- Dado el tipo de privaciones que se contemplan, el IPM está orientado a la medición de la pobreza en los países en desarrollo, siendo poco relevante su cálculo para los países más desarrollados.



¹³⁹ Sergio Tezanos Vásquez, *Desarrollo Humano, Pobreza y Desigualdades* (Cátedra de Cooperación Internacional y con Iberoamérica - Universidad de Cantabria, 2013).

Con respecto a su cálculo, de acuerdo al Informe sobre Desarrollo Humano del 2011, todos los indicadores llevan implícita la definición de lo que se considera privación. Cada una de las tres dimensiones consideradas recibe la misma ponderación (33,3 %). Las dimensiones de salud y educación sólo tienen dos indicadores cada una, de forma que éstos tienen más peso sobre el resultado final (16,7 %). La dimensión nivel de vida se compone de seis indicadores, cada uno de ellos con menor importancia relativa (5,6 %).¹⁴⁰ Por ejemplo:

Tabla N°3: ejemplo de pobreza multidimensional

	Hogares		
	1	2	Ponderación
Educación			
Nadie cinco años de escolaridad	0	1	16,7 %
Al menos un menor no asiste a la escuela	1	1	16,7 %
Salud			
Al menos un miembro está desnutrido	0	0	16,7 %
Uno o más niños han muerto	0	1	16,7 %
Nivel de vida			
Sin electricidad	0	1	5,6 %
Sin agua potable	0	0	5,6 %
Sin saneamiento adecuado	0	0	5,6 %
Vivienda con piso de tierra	0	1	5,6 %
Hogar usa combustible “contaminante”	1	0	5,6 %
Hogar no tiene coche	0	1	5,6 %
Resultados			
Puntuación de privación (c)	22,2 %	72,2 %	

Fuente: Tezanos Vásquez, Desarrollo Humano, pobreza y desigualdades (2013), https://biblioteca.clacso.edu.ar/Espana/catedra-coiba/20161216043133/pdf_1139.pdf

¹⁴⁰ *Ibid*, 93.

Los “unos” significan que el hogar experimenta privación en ese indicador y los “ceros” ausencia de privación. Por ejemplo, en el “hogar 1” hay al menos un niño en edad escolar que no asiste a la escuela y, además, usa combustible “contaminante”. Sin embargo, este mismo hogar dispone de electricidad, agua potable, saneamiento, etc. La *puntuación de privación*, *c*, se obtiene sumando las ponderaciones de todos los indicadores para los que hay privación. La *puntuación de privación*, *c*, se utiliza para decidir si un hogar enfrenta una situación de pobreza multidimensional, con los siguientes criterios:¹⁴¹

- Si *c* es igual o mayor al 33,3 %, ese hogar (y todos sus miembros) son *pobres multidimensionales*.
- Si *c* es igual o superior al 20 % pero inferior a 33,3 %, el hogar es *vulnerable* o está en riesgo de caer en la pobreza multidimensional.
- Si *c* es igual o mayor 50 % o más, el hogar sufre pobreza *multidimensional severa*.

Para el cálculo del IPM final se utilizan dos herramientas obtenidas a partir de este proceso.¹⁴²

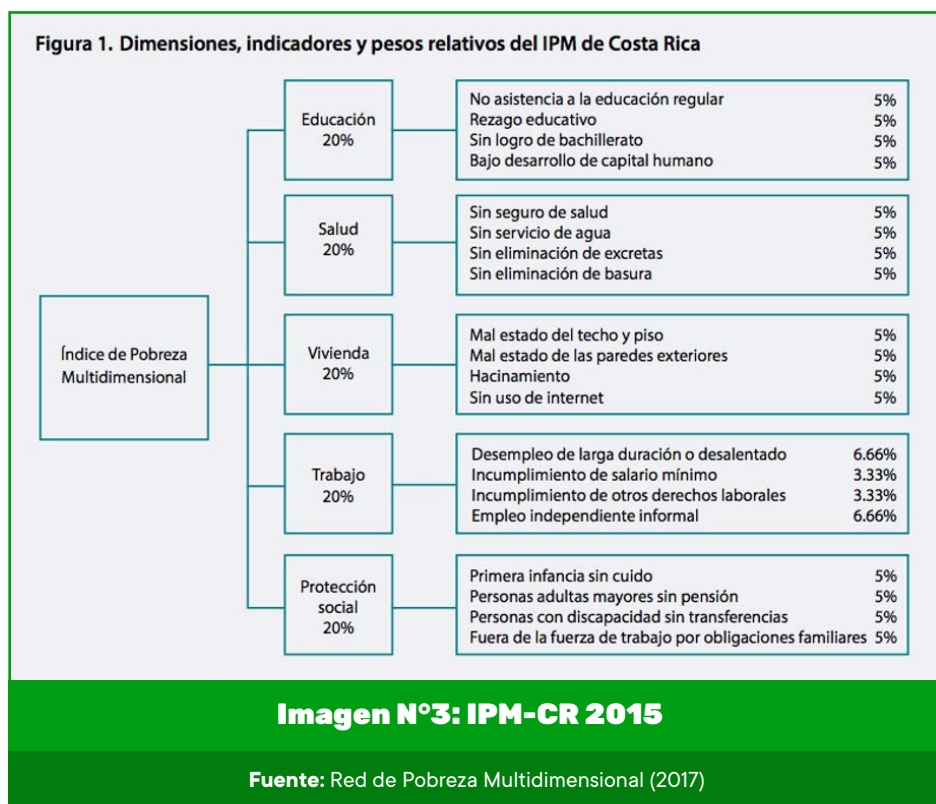
- La *tasa de incidencia*, *H*, que es la proporción de la población que vive en una situación de pobreza multidimensional. Esta tasa se obtiene dividiendo el número de personas identificadas como pobres por el número total de personas en la sociedad.
- La *intensidad de la pobreza*, *A*, que es el nivel de privación medio (en términos de *c*) que experimenta la población en situación de pobreza multidimensional. Se calcula sumando la proporción del total de privaciones que sufre cada persona pobre y dividiéndola por el número total de personas pobres.

Sin embargo, el IPM (dimensiones e indicadores) puede variar de acuerdo a las negociaciones entre el PNUD, gobierno u organizaciones de la sociedad civil de distintos países. Por ejemplo, tanto en El Salvador como en Costa Rica para el año 2015 realizaron un proceso de medición multidimensional de la pobreza basada en una adaptación del método Alkire-Foster. Básicamente, implica que cada indicador tiene un valor del 5 %. El conteo se realiza en una escala de cero

¹⁴¹ *Ibíd.*, 94.

¹⁴² *Ibíd.*

a veinte, en el que cero indica la ausencia de indicadores con privación y veinte que el hogar está privado en todas las dimensiones.



4.2.3 Línea de Pobreza Internacional (LIP)

Las líneas de pobreza permiten establecer umbrales críticos respecto a los que cotejar la medida de bienestar económico escogida. Se trata de herramientas que permiten separar la población pobre de aquella que no lo es, de acuerdo con algún criterio considerado como adecuado. Como resulta obvio, la elección de la línea de pobreza tiene un impacto decisivo en la magnitud de la medida de pobreza resultante.

En ese sentido, la que más se utiliza a nivel internacional es la Línea internacional de la Pobreza (LIP). Las *líneas de pobreza internacional* se construyen con el objetivo de obtener mediciones que permitan: (i) la realización de comparaciones entre países y (ii) su agregación (medidas de pobreza mundial, regional, etc.).

La línea de pobreza internacional del Banco Mundial, conocida generalmente como la línea de “un dólar al día”, es la más ampliamente utilizada. Una muestra

obvia de la popularidad que ha alcanzado es su utilización en la definición de metas y como indicador de seguimiento de los ODM y actualmente de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Esta herramienta se utilizó por primera vez en la elaboración del Informe sobre el Desarrollo Mundial 1990 del Banco Mundial. La versión inicial fijó el umbral crítico de pobreza en un dólar en paridad de poder adquisitivo (PPA) por persona y día a precios de 1985. Desde el punto de vista conceptual, esta línea internacional pretende capturar el componente absoluto de la pobreza, dejando fuera el componente relativo. El Banco Mundial considera que aislar el componente absoluto es relativamente sencillo porque puede calcularse atendiendo a los precios de los alimentos que componen las dietas de los pobres.¹⁴³

ODS 1 “Poner fin a la pobreza en todas sus formas y en todo el mundo”

Meta 1.1. De aquí a 2030, erradicar para todas las personas y en todo el mundo la pobreza extrema (actualmente se considera que sufren pobreza extrema las personas que viven con menos de 1,25 dólares de los Estados Unidos al día).

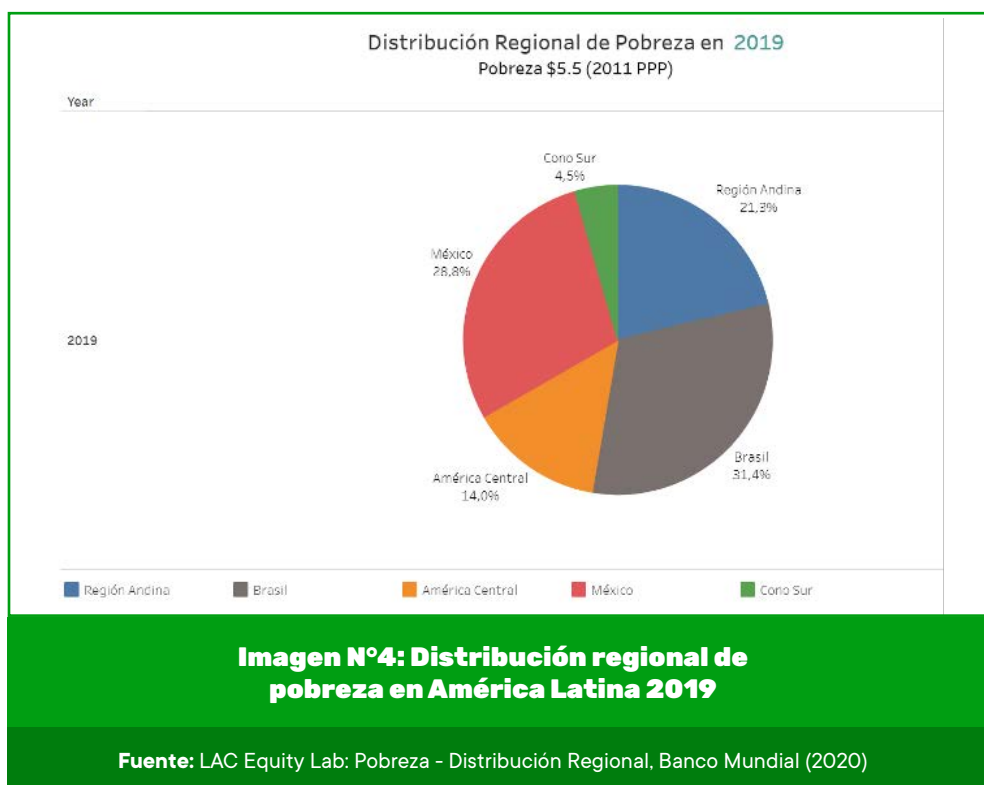
Sin embargo, es importante aclarar que la línea de pobreza aumenta con el tiempo, principalmente porque los precios tienden a subir. En el otoño boreal de 2022, el Banco Mundial empezará a utilizar las Paridades de Poder Adquisitivo de 2017 (anteriormente se utilizaba el PPA del 2011) para sus propios cálculos de la pobreza mundial. Esto se produce luego de la publicación en 2020 de un nuevo conjunto de PPA basadas en los precios recopilados en 2017 por el Programa de Comparación Internacional (i). Como consecuencia, la línea internacional de pobreza será de **USD 2,15**. Esto significa que todas las personas que vivan con menos de esta cantidad al día serán consideradas en situación de pobreza extrema.¹⁴⁴

Además, para el caso de los países de **ingreso mediano bajo** y países de **ingreso mediano alto**, estas líneas también se ajustarán al alza, a **USD 3,65** y **USD, 6,85**, respectivamente. El nivel de desarrollo económico de los países de acuerdo a la categoría que el mismo BM realiza por sus niveles renta per cápita lleva al uso de líneas de pobreza más altas; también de acuerdo a los ingresos per cápita de países agrupados por sub regiones en cada uno de los continentes.

¹⁴³ *Ibid.*, 84.

¹⁴⁴ Deon Filmer, Haishan Fu & Carolina Sánchez-Páramo, “Ajuste en la Línea Mundial de la Pobreza” Banco Mundial (2022), <https://blogs.worldbank.org/es/voces/ajuste-en-las-lineas-mundiales-de-pobreza>

En el caso de América Latina y el Caribe, con esas medidas – USD 1,90 al día (PPA 2011) o USD 2,15 – la mayoría de países tendrían tasas bajas de pobreza extrema. El nivel de desarrollo económico de la región por ende ha llevado al uso de líneas de pobreza regionales más altas y que mejor corresponden con el nivel de desarrollo económico en la región. Las líneas de pobreza de los países de ingreso medio corresponden a **USA 5,50** y **USD 3,20** por persona por día, expresadas en las PPA de **2011**.¹⁴⁵



¹⁴⁵ *Ibid.*

5 | La década perdida del desarrollo

La década perdida del desarrollo tiene su origen en la internacionalización de la crisis económica de los Estados Unidos en los años 60s. EE. UU. había entrado en una crisis económica debido a la pérdida de competitividad de sus productos en el escenario internacional, lo cual originó un importante déficit comercial. El déficit obligó a la administración de Richard Nixon a devaluar por dos veces el dólar, la moneda de referencia en el sistema financiero internacional desde los acuerdos de Bretton Woods. Este acontecimiento es conocido como el Shock Económico. Con ello se rompen las paridades fijas entre monedas y, de esta manera, los EE. UU. internacionalizan su crisis financiera interna.

Los países exportadores de petróleo en ese contexto para compensar la devaluación del dólar, aumentan de manera exponencial el precio del petróleo en el escenario internacional. Con un petróleo mucho más caro, el mundo occidental entró en una crisis productiva sin precedentes que duró toda la década de los 70s y parte de los 80s. Los países exportadores de petróleo invaden los bancos de los dólares conseguidos por el elevado coste del crudo. Estos “petrodólares” no pueden invertirse en las economías del Norte debido a la crisis imperante.¹⁴⁶

A partir de ello, la banca privada necesita un nuevo mercado donde invertir: los países en vías de desarrollo, ávidos de recursos financieros para desarrollar sus economías. En ese momento, tanto la banca como los países desarrollados prestan ingentes cantidades de dinero a muchos países en vías de desarrollo (PVD), ávidos de financiación, por parte de organismos financieros, tanto públicos como privados, del Norte.¹⁴⁷

La concesión de créditos se realizó casi de forma indiscriminada, con información insuficiente sobre los riesgos-país y sobre las actividades de los otros bancos competidores. También se emplearon procedimientos más flexibles para la concesión de los préstamos, lo que facilitaba el acceso a créditos que fueron empleados en proyectos que no generaron el ingreso suficiente para atender el servicio de la deuda. La crisis de la deuda estalla

¹⁴⁶ Aram Cunego y Sara Ruiz Sanjuán, *Introducción al sistema de cooperación internacional al desarrollo. paradigmas, actores y perspectivas* (España: Agencia española de Cooperación Internacional (AECID), 2014).

¹⁴⁷ *Ibid.*, 30.

en 1982 cuando el gobierno de México solicita una reestructuración de su deuda porque no puede hacer frente al pago de los intereses.¹⁴⁸

Entonces, las causas de la crisis de la deuda se encuentran: 1) en la contracción del comercio internacional; 2) la caída de los precios de las materias primas, principales productos de exportación de los países endeudados; y 3) la elevación de los tipos de interés en los Estados Unidos para la financiación de su déficit público, lo que elevó los tipos de interés a escala internacional.

La mayor parte de los países de América Latina se encontraron a principios de los 80s con fuertes desequilibrios macroeconómicos: altas tasas de inflación, fuertes déficits públicos y de balanza de pagos, elevados niveles de desempleo y con una situación de endeudamiento impagable. Este fenómeno empezó a denominarse la “Década Perdida para el Desarrollo” por los efectos de la crisis, pero además por los recortes socio económicos dictados por los programas del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional.

5.1 Los Programas de Ajuste Estructural (PAE) y el “Consenso de Washington”

Al conjunto de políticas promovidas por las Instituciones Financieras Internacionales se les conoce generalmente como Planes de Ajuste Estructural (PAE), aunque con mayor rigor se trata de Planes de Estabilización y Ajuste Estructural. Son dos tipos de programas que, coherentes con la teoría neoclásica, intentan influir las dos partes que componen el mercado; las políticas de estabilización pretenden afectar el lado de la demanda, mientras que las políticas de Ajuste Estructural el lado de la oferta. Son políticas complementarias que tratan de establecer el equilibrio macroeconómico a través de instrumentos de política macroeconómica.¹⁴⁹

148 Tomas Ernesto Rodríguez Alas, “Los Programas de Ajuste Estructural: El caso de Nicaragua” *Revista de Fomento Social*, 57 (2002).

149 *Ibid*, 657.

Las Políticas de Estabilización

Las Políticas de Estabilización son las que primero entran en juego, tienen como objetivos resolver tanto el desequilibrio interno provocado por el déficit público, como el desequilibrio externo



reflejado en la balanza de pagos. Se creía que la inflación descendería al reducir el déficit fiscal, logrando así el equilibrio interno, por ello el primer tipo de políticas estaba dirigido a disminuir el gasto público o aumentar los ingresos fiscales y en algunos casos se buscaba lograr ambas cosas.¹⁵⁰

Políticas de Ajuste Estructural

Las Políticas de Ajuste Estructural consisten básicamente en impulsar una serie de reformas de carácter macroeconómico, microeconómico y sectorial.¹⁵¹



La reforma comercial busca eliminar las distorsiones creadas por las políticas proteccionistas e instaurar un sistema de incentivos adecuados para la producción de bienes comercializables y no comercializables.

La reforma de precios busca eliminar los sistemas de racionamiento o el establecimiento de precios fijos por parte del Estado.



La reforma impositiva busca elevar la eficiencia en la recaudación de los impuestos y elevar los ingresos del Estado.

La reforma financiera busca mejorar el funcionamiento del mercado doméstico de capitales.



¹⁵⁰ *Ibíd.*, 658.

¹⁵¹ *Ibíd.*



La privatización de las empresas públicas.

La reforma del mercado laboral que busca aumentar la flexibilidad y la integración entre los distintos mercados.



El fortalecimiento institucional para aumentar la eficiencia administrativa de los gobiernos en su nuevo papel.

La adopción de los PAE durante de la década de los 80s a partir de las crisis de las deudas soberanas en América Latina también significaron la adopción de un modelo económico, de inspiración neoliberal, conocido como el “Consenso de Washington” basado en la liberalización económica, el predominio de las fuerzas del mercado, la apertura externa y la supremacía del sector exportador, con el que se buscaba una nueva modalidad de inserción en la economía mundial. El crecimiento económico vuelve a ser considerado como el motor del desarrollo y del progreso social y presentado como el instrumento y la finalidad del desarrollo al cual hay que sacrificar, si fuese necesario, las exigencias sociales de la población.¹⁵²

La expresión “Consenso de Washington” fue acuñada por John Williamson para referirse a las políticas aplicadas por el FMI y el BM en América Latina durante la década de los 80s y se identificaron como el ideario del neoliberalismo, o en otras palabras, las bases teóricas de un fundamentalismo de mercado. Según Williamson, el Consenso comprendía diez aspectos de política económica: “1) equilibrar el presupuesto público, 2) reducción y reestructuración del gasto público, eliminando los gastos improductivos, 3) reforma fiscal mediante el aumento de la imposición indirecta, 4) liberalización de los tipos de interés, 5) liberalización cambiaria, 6) liberalización comercial, eliminando el proteccionismo y adhesión a las reglas del GATT-OMC, 7) promoción de la inversión extranjera,

¹⁵² Carola Calabuig Tormo y María de los Llanos Gómez-Torres, *La cooperación internacional para el desarrollo* (Valencia: cuadernos de cooperación para el desarrollo - Editorial Universitat Politècnica de València núm. 1, 2010).

8) privatización de las empresas estatales, 9) desregulación de los mercados y 10) protección de los derechos de propiedad”.¹⁵³

Los PAE tuvieron muchas repercusiones negativas sociales y económicas, contribuyendo a acentuar la asimetría de las relaciones internacionales y llevaron a muchos países en desarrollo al estrangulamiento de la economía nacional. Los PAE acentuaron las desigualdades distributivas afectando mayoritariamente a la población más vulnerable. A esto hay que añadir la contracción del tamaño del Estado, lo cual fue ligado a drásticos recortes en la prestación de servicios sociales básicos -hasta entonces ofertados de manera mayoritaria por el sector público de estos países-, como sanidad, educación y seguridad social, pilares del concepto moderno de desarrollo humano.¹⁵⁴

Por otra parte, las políticas dirigidas por el BM y el FMI surgieron en el contexto de las obras mencionadas de la escuela de necesidades básicas, pero fue el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) que reaccionó contra la ortodoxia *“afirmando que era no sólo posible sino deseable diseñar programas de ajuste que protegieran a los pobres del grave deterioro de las rentas y preservara de los recortes del gasto público la salud básica, la alimentación, la protección de la infancia y los servicios educativos. Este enfoque, llamado “ajuste con rostro humano”, constituía un gran desafío frente a las corrientes dominantes e hizo más que cualquier publicación anterior por “situar primero a las personas”*.”¹⁵⁵

¹⁵³ *Ibíd.*, 24.

¹⁵⁴ Cunego y Ruiz, *Introducción al sistema de cooperación internacional al desarrollo. paradigmas, actores y perspectivas*, 31.

¹⁵⁵ Keith Griffin, “Desarrollo humano: origen, evolución e impacto” en IBARRA, P. Y UNCETA, K. (coord.) *Ensayos sobre el desarrollo humano*, (Barcelona: Ed. Icaria, pp. 25-40, 2001).

6

Enfoque de las Capacidades de Amartya Sen y el concepto de Desarrollo Humano

“El desarrollo humano es un proceso de expansión de las libertades reales de que disfrutaban los individuos [...] exige la eliminación de las principales fuentes de privación de la libertad”

Amartya K. Sen (1999): *Desarrollo y libertad*.

El pensador más influyente en el enfoque de capacidad es Amartya Kumar Sen (Santiniketan, India, 1933), quien ha contribuido ampliamente a la teoría económica contemporánea y al pensamiento sobre el desarrollo. Obtuvo el premio Nobel de Economía en 1998, sobre todo por la recuperación del componente ético en la discusión de problemas económicos vitales.

El origen del Enfoque está en la Universidad de Stanford, en el Ciclo *Tanner* sobre los valores humanos en 1979, una conferencia que llevó por título “¿Igualdad de qué?”, publicada posteriormente, en 1980. En esta conferencia Sen introduce por primera vez el concepto de *capacidades*, gracias a un sentido de la igualdad que denominó “igualdad de capacidad básica”. De este modo, buscaba evaluar y valorar el bienestar desde el punto de vista de la habilidad de una persona para hacer actos o alcanzar estados valiosos. Así, Sen eligió el término *capacidades* para representar las distintas combinaciones alternativas que una persona puede hacer o ser.¹⁵⁶

En la conferencia “¿Igualdad de qué?” Sen critica el sentido de la igualdad en utilidades propuesto por el utilitarismo, la igualdad total útil y el sentido rawlsiano de igualdad. Sen afirma que estos sentidos sobre la igualdad tienen importantes limitaciones y ni siquiera se puede construir una teoría de la igualdad adecuada juntándolas. Como marco de solución a este problema propone una nueva concepción de la igualdad que denominó “igualdad de capacidad básica”. En palabras de Sen:¹⁵⁷

“Quizá se hubiera podido elegir una mejor palabra cuando hace algunos años traté de explorar un enfoque particular del bienestar y la ventaja en términos de la habilidad de una persona para hacer actos valiosos, o alcanzar estados para ser valiosos. Se eligió esta expresión para representar las combinaciones alternativas que una persona puede hacer o ser: los distintos funcionamientos que se pueden lograr.”

¹⁵⁶ Martín J. Urquijo Angarita, “La Teoría de las Capacidades en Amartya Sen” *EDETANIA* N° 46 (2014).

¹⁵⁷ *Ibid*, 65.

Aquí Sen deja ver de manera muy clara qué entiende por “capacidad”, pues Sen afirma que su intención era explorar un enfoque particular del bienestar en términos de la habilidad de una persona para hacer actos valiosos. El aporte de Sen, en este sentido, no es otro que un desplazamiento de la atención de los bienes primarios a lo que los bienes suponen para las personas, es decir, qué es lo que las personas pueden hacer con esos bienes.¹⁵⁸

Luego, a partir de la obra innovadora de Sen en 1990 “Development as capability expansion”, cuestiona la premisa utilitaria que servía de fundamento a gran parte de la economía del desarrollo. El proceso de desarrollo se ve como un proceso de ampliación de las “capacidades” de las personas y no como un aumento de la utilidad y del bienestar y satisfacción económica. Es decir, el objetivo del desarrollo no es incrementar el producto sino propiciar que la gente disponga de una gama mayor de opciones, que pueda hacer más cosas, vivir una vida más larga, eludir enfermedades evitables, tener acceso a la reserva mundial de conocimientos, etcétera.¹⁵⁹

Asimismo, en su obra de 1992 “Nuevo examen de la desigualdad” Sen desarrolla sus dos conceptos constitutivos en su propuesta de expansión de oportunidades: Funcionamientos y las Capacidades. El conjunto de funcionamientos son de tal importancia que la realización de una persona puede entenderse como la suma de sus funcionamientos, ya que estos son las peculiaridades del estado de su existencia, reflejando así las diversas cosas que puede hacer o ser. Pero la mejor forma de entender lo que son los funcionamientos es como una actividad, un logro, un estado deseable, un rasgo; es saber que todas estas características se pueden entender de una mejor manera cuando expresamos que un funcionamiento es un logro de una persona, es decir, lo que consigue hacer o ser.¹⁶⁰

El segundo aspecto constitutivo son las capacidades. Una capacidad es un conjunto de vectores de funcionamientos o una suma de vectores de estos funcionamientos, que reflejan la libertad de la persona para alcanzar aquello que valora. En otras palabras, no es más que las diversas combinaciones de funcionamientos que se pueden conseguir, como es la habilidad para estar bien nutrido, tener buena salud y la posibilidad de escapar de la mortalidad evitable y prematura.

158 *Ibid.*, 67.

159 Keith Griffin, “Desarrollo humano: origen, evolución e impacto”, 13.

160 Urquijo Angarita, “La Teoría de las Capacidades en Amartya Sen”, 68.

La capacidad refleja la libertad con que cuenta una persona para llevar un tipo de vida u otra. Así, el conjunto de capacidades es un tipo de libertad: la libertad para conseguir distintas combinaciones de funciones; en otras palabras, la libertad para lograr diferentes estilos de vida. Esta concepción es lo que le permite a Sen encontrar que las capacidades son una manera de concebir la libertad como “libertad positiva”, porque las capacidades expresan la libertad o las oportunidades reales con que cuenta una persona para llevar el tipo de vida que considera valiosa, permitiendo la autodeterminación.¹⁶¹

Estos estudios multidimensionales aportaron los cimientos para la aportación filosófica posterior acerca del concepto de “desarrollo humano”. Para Sen el desarrollo humano incluye tanto parámetros económicos como una serie de “libertades individuales” que conforman el “compromiso social”. En este sentido, la expansión de las libertades individuales es el “fin” primordial del desarrollo, así como su “medio” principal. En su obra cumbre “Desarrollo y libertad” (1999), Sen explica que la expansión de las libertades es, en definitiva “la expansión de las capacidades de las personas para llevar el tipo de vida que tienen razones para valorar”.¹⁶²

Su tesis de que la libertad es el objetivo primordial del desarrollo, y el principal medio para su consecución, queda fundamentada en el análisis de algunas “libertades instrumentales” que contribuyen –directa o indirectamente– a la libertad general que tienen los individuos para vivir como les gustaría. En concreto, Sen señala cinco libertades instrumentales que se ven, a su vez, ampliadas al complementarse unas con otras. Se trata de:¹⁶³

¹⁶¹ *Ibíd.*, 73.

¹⁶² Tezanos Vásquez, *Desarrollo Humano, Pobreza y Desigualdades*, 28.

¹⁶³ *Ibíd.*, 29.

i. Libertades políticas

Las libertades políticas, que incluyen, entre otros aspectos, la libre elección de los gobiernos, los derechos humanos, y la libertad de prensa y de expresión política.



ii. Servicios económicos

Los servicios económicos, que facilitan a las personas la oportunidad de utilizar los recursos económicos para consumir, producir y realizar intercambios.



iii. Oportunidades sociales

Las oportunidades sociales, conformadas por los sistemas educativo y sanitario – entre otros–, que influyen en la libertad fundamental de las personas para vivir mejor.



iv. Garantías de transparencia

Las garantías de transparencia en la divulgación de información veraz y rigurosa, que satisface la “necesidad de franqueza” que requieren las personas para poder interrelacionarse.



v. Seguridad protectora

La seguridad protectora, que resulta necesaria para proporcionar una red de protección social que impida que las personas caigan en la miseria y, en algunos casos, incluso en la inanición y la muerte.



6.1 Desarrollo Humano

El concepto de desarrollo humano fue utilizado por primera vez en 1980 en el Informe sobre el Desarrollo Mundial de 1980, elaborado por el Banco Mundial –en los últimos años de la presidencia de Robert McNamara–, donde se incluye un análisis sobre “pobreza y desarrollo humano”. Este Informe acotó el concepto del desarrollo humano al “*desarrollo de los recursos humanos*”, precisándose que éste es “*tanto un fin como un instrumento para el progreso económico*”.

Sin embargo, como se analizó anteriormente fue con los aportes de Sen que se introduce como tal la concepción del desarrollo como un proceso de expansión de las capacidades humanas y que se forja a partir de las críticas al enfoque del desarrollo económico como un mero proceso de crecimiento de la renta *per cápita* de los países.¹⁶⁴ Pero la inclusión del concepto a nivel multilateral fue gracias al colega de Sen, el economista pakistaní Mahbub ul Haq.

¹⁶⁴ *Ibid*, 25.

En esa línea, el desarrollo humano toma fuerza en 1989 cuando Mahbub ul Haq se trasladó al Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) como Asesor Especial del Administrador General y convenció al PNUD para que respaldara el concepto de desarrollo humano. A partir de 1990 el PNUD comenzó a publicar anualmente un Informe sobre Desarrollo Humano que desarrolla el concepto de desarrollo humano e intenta demostrar a los responsables de diseñar las políticas de desarrollo cómo la estrategia podría traducirse en términos operativos.¹⁶⁵

Según ul Haq, *“el propósito básico del desarrollo es ampliar las opciones de las personas. En principio, estas opciones pueden ser infinitas y cambiar a lo largo del tiempo. Las personas frecuentemente valoran logros que no se muestran del todo, o inmediatamente, en las cifras de ingreso y crecimiento: más acceso a conocimientos, mejor nutrición y servicios de salud, medios de vida más seguros, seguridad contra el crimen y la violencia física, tiempo de ocio satisfactorio, libertades políticas y culturales y un sentido de participación en actividades comunitarias. El objetivo del desarrollo es crear un ambiente propicio para que la gente pueda gozar una vida larga, saludable y creativa”*.¹⁶⁶

El informe de desarrollo humano de 1990, no sólo cuestionó la hegemonía de la renta per cápita como indicador de desarrollo, sino que retó denodadamente al dominio económico sobre el desarrollo. De esa manera se definió el desarrollo humano como:

El desarrollo humano es el proceso de expansión de las oportunidades del ser humano, entre las cuales las tres más esenciales son disfrutar de una vida prolongada y saludable, adquirir conocimientos y lograr un nivel de vida decente. Otras oportunidades incluyen las libertades políticas, la garantía de los derechos humanos, el respeto a sí mismo y lo que Adam Smith llamó la capacidad de interlocutar con otros sin sentirse ‘avergonzado de aparecer en público’. PNUD (1990), pág. 33.

¹⁶⁵ Keith Griffin, “Desarrollo humano: origen, evolución e impacto”, 16.

¹⁶⁶ Arriola Quan, *Desarrollo Humano, una introducción*, 44.

La definición del desarrollo humano propuesta por el PNUD ha ido evolucionando conforme a los distintos informes y los retos globales. El propio PNUD advierte, aunque “el desarrollo humano mantiene su pertinencia a través de los años, las ideologías, las culturas y las clases [...] siempre necesita concretarse en un contexto [local, regional y nacional] y estar abierto al escrutinio y el debate público”. Además, el PNUD, ha determinado que el desarrollo humano persigue tres objetivos:¹⁶⁷

i. Bienestar

Bienestar, entendido como la ampliación de las libertades reales de las personas, para que puedan prosperar.



ii. Empoderamiento y agencia

Empoderamiento y agencia, consistentes en permitir la acción de las personas y de los colectivos, para alcanzar resultados que consideran valiosos.



iii. Justicia

Justicia, concebida como la ampliación del bienestar y el empoderamiento de las personas de manera que se expanda la equidad, se sostengan los resultados en el tiempo (es decir, garantizando las oportunidades de las generaciones futuras y limitando la degradación del medioambiente) y se respeten los derechos humanos y otros objetivos acordados por la sociedad.



¹⁶⁷ Tezanos Vásquez, *Desarrollo Humano, Pobreza y Desigualdades*, 37.

Tabla N°4: Teorías y enfoques de la Economía para el Desarrollo

Teorías Décadas	Teoría de la Modernización	Teoría Estructuralista	Teoría de la Dependencia / Neomarxista	Teoría Neoliberal	Teorías alternativas
50s					
60s					Necesidades básicas
70s					Necesidades básicas humanas
80s					Teoría de las capacidades
90s					Desarrollo Humano

Fuente: Vilma Falcon, Evidencias del desarrollo humano en Argentina: desequilibrio regional. Situación de las provincias del Nordeste en las dos últimas décadas (2018).

6.1.1 Índice de Desarrollo Humano (IDH)

El índice de desarrollo humano (IDH) es calculado por el PNUD desde su primer informe en 1990. Es un indicador que intenta medir la capacidad de las personas para lograr vidas largas y sanas, comunicarse y participar en las actividades de la comunidad y contar con recursos suficientes para conseguir un nivel de vida razonable. No es una medida de bienestar ni de felicidad, sino de potencial o posibilidades del desarrollo de las personas.

Surge como una iniciativa del economista Mahbub ul Haq para clasificar los países a partir de otras variables que no fueran las usadas tradicionalmente en economía (PBI, balanza comercial, consumo energético, desempleo, etc.), en educación (Índice de alfabetización, número de matriculados según nivel educacional, etc.), en salud (tasa de natalidad, etc.) o en otras áreas (gasto militar). En ese sentido, el IDH busca medir dichas variables a través de un índice compuesto por tres dimensiones: nivel de ingresos, educación y salud.

El IDH surge de la búsqueda de conciliar dos condiciones aparentemente excluyentes: la aspiración de rigor científico y estadístico y la posibilidad de apoyo e incidencia en el diseño de políticas. Al final, el IDH fue una combinación

de ambas. Constituyó una medida “no tan perfecta”, pero capaz de atraer la atención de “tomadores de decisión”.¹⁶⁸

Algunas de las características requeridas para un IDH eran:¹⁶⁹

- a) *simplicidad*, lo simple es poderoso y tiene un mayor potencial predictivo;
- b) *universalidad*, enfocada en las capacidades fundamentales que pudieran aplicarse tanto a países desarrollados como en desarrollo;
- c) *suficientemente atrayente* para el amplio sector de actores del desarrollo, tomadores de decisiones, académicos y activistas;
- d) *asequibilidad*, la información requerida para su construcción debe poder obtenerse para la mayoría de países y poder compararse; y
- e) *síntesis*, el índice debe reflejar una síntesis de la amplia pero dispersa información estadística disponible sobre los temas de desarrollo humano.

En concreto, se utilizaron dos criterios para decidir qué capacidades son más importantes para evaluar primariamente. Deben ser dimensiones valoradas universalmente por la mayoría de la gente en el mundo. Y, deben ser básicas, en el sentido de que su carencia puede dificultar muchas otras capacidades. De esta manera, los tres indicadores se calculan por medio de:

- **Una vida larga y saludable, medida por la expectativa de vida al nacer.**
- **El conocimiento, medido por la tasa de alfabetización de adultos (con una ponderación de dos tercios) y la tasa bruta combinada de matriculación en escuelas primarias, secundarias y terciarias (con una ponderación de un tercio)**



- **Un nivel de vida digno, medido por el PIB per cápita en términos de paridad del poder adquisitivo (PPA) en dólares estadounidenses.**

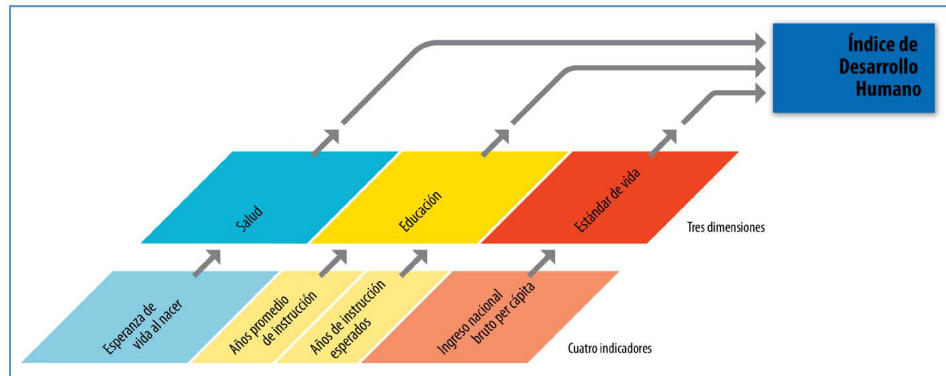
¹⁶⁸ Arriola Quan, Desarrollo Humano, una introducción, 55.

¹⁶⁹ *Ibíd.*

FIGURA 1.1

Componentes del Índice de Desarrollo Humano

El IDH: las tres dimensiones y los cuatro indicadores



Nota: los indicadores que aparecen en esta figura utilizan la nueva metodología, como se indica en el recuadro 1.2.

Fuente: HDRO.

Imagen N°5: Componentes del Índice de Desarrollo Humano (IDH)

Fuente: Informe sobre Desarrollo Humano 2010, [chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgiclfindmkaj/https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/publications/HDR_2010_SP_Complete_reprint.pdf](https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/publications/HDR_2010_SP_Complete_reprint.pdf)

¿Cómo se obtienen los resultados del IDH? Antes de calcular el IDH, es necesario crear un índice para cada una de estas dimensiones. Para calcular estos índices (esperanza de vida, educación y PIB), se eligen los valores mínimos y máximos (límites) para cada uno de los indicadores básicos. Los valores son definidos por el PNUD según valores máximos y mínimos observados en los países del mundo. El desempeño en cada dimensión se expresa como un valor entre 0 y 1 tras aplicar la siguiente fórmula general:

$$\text{Subíndice} = \frac{\text{Valor Real} - \text{Valor mínimo}}{\text{Valor máximo} - \text{Valor mínimo}}$$

Tabla N°5: Valores de referencia para el cálculo de índices (IDH)

Indicador	Valor máximo	Valor mínimo
Esperanza de vida al nacer (en años)	85	25
Tasa de alfabetización de adultos (%)	100	0
Tasa bruta combinada de matriculación (%)	100	0
PIB Per Cápita (PPA en US\$)	40.000	100

Fuente: PNUD, Desarrollo Humano, una introducción, pág. 58.

Teniendo como referencia el ejemplo propuesto en la Tabla N°4, procedemos a realizar la medición de cada indicador en un caso hipotético de desarrollo humano de un país.

- **Índice de esperanza de vida**

$$\text{Subíndice} = \frac{70,8 - 25}{85 - 25} = \mathbf{0,764}$$

- **Índice de educación:** En primer lugar, se calcula el índice de alfabetización de adultos y el índice de matriculación bruta combinada. A continuación, estos dos índices se combinan para crear el índice de educación, con una ponderación de dos tercios para la alfabetización de adultos y de un tercio para la matriculación bruta combinada.

$$\text{Índice de alfabetización de adultos} = \frac{88,6 - 0}{100 - 0} = \mathbf{0,886}$$

$$\text{Índice de matriculación bruta} = \frac{86 - 0}{100 - 0} = \mathbf{0,857}$$

$$\text{Índice de educación} = 2/3 (\text{índice de alfabetización de adultos}) + 1/3 (\text{índice de matriculación bruta})$$

$$= 2/3 (0,886) + 1/3 (0,857) = \mathbf{0,8764}$$

- **Índice de ingresos:** El índice de ingresos requiere un tratamiento especial. En primer lugar, para facilitar las comparaciones internacionales, se utiliza el ingreso (PIB per cápita) ajustado a precios internacionales, es decir, en dólares de paridad de poder adquisitivo (\$PPA). Por otro lado, debido a que la alta concentración de los ingresos produce una distribución con valores extremos muy pronunciados, se aplica un ajuste logarítmico a los valores para reducir el efecto total en el índice.

$$\text{Índice de PIB} = \frac{\log(8.195) - \log(100)}{\log(40.000) - \log(100)} = 0,735$$

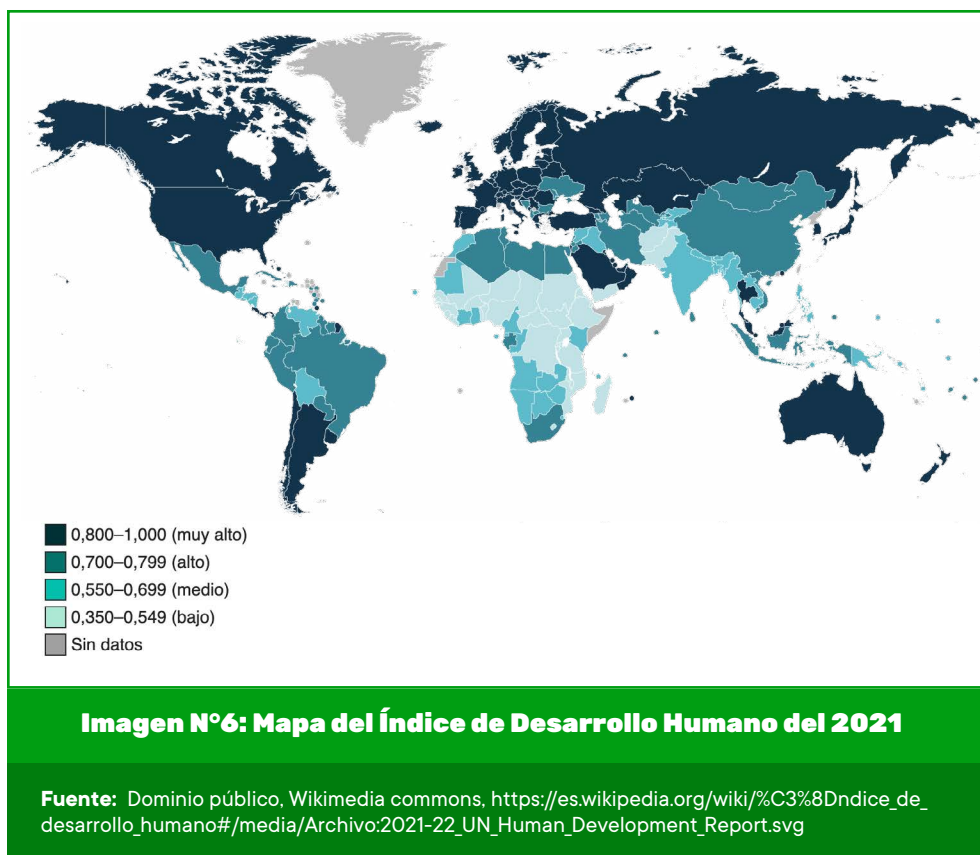
- **Cálculo final del IDH:** se debe de calcular el promedio simple de los tres índices de dimensión.

$$\text{IDH} = 1/3 (\text{índice de esperanza de vida}) + 1/3 (\text{índice de educación}) + 1/3 (\text{índice de PIB})$$

$$= 1/3 (0,764) + 1/3 (0,876) + 1/3 (0,735) = \mathbf{0,792}$$

El valor del IDH, por la normalización, puede ser entre 0 y 1, siendo 0 el de condiciones más precarias y 1 el calificado con mejor desarrollo. Cada año PNUD publica en su informe de desarrollo humano el avance o retrocesos que tienen los 193 Estados miembros. En esa línea, el PNUD clasifica a los países por niveles de desarrollo humano de acuerdo con los IDH computados en cada edición del Informe sobre desarrollo humano. Así se establece una clasificación en cuatro niveles de desarrollo humano.





En conclusión, el IDH permite resumir en un indicador la compleja medición de carácter multidimensional del desarrollo. Además, producto de su simplicidad es atractiva para la sociedad civil y medios de comunicación que fiscalizan la actividad de las políticas públicas. Sin embargo, esta limitante de alguna manera promovió que el mismo PNUD formulara otra serie de índices que permiten medir aspectos relacionados a una democracia sana y un desarrollo enfocado en grupos vulnerables. Entre los índices más importantes están: índice de desarrollo humano ajustado por la desigualdad (IDH-D), índice de pobreza humana para países en desarrollo (IPH-1), índice de desarrollo relativo al género (IDG), índice de potenciación de género (IPG) y el índice de pobreza multidimensional (IPM).

7 | Teoría del Post Desarrollo

En la misma década que se formaliza el concepto de Desarrollo Humano en pleno contexto de la globalización y de exacerbación de conflictos culturales, destaca un nuevo enfoque o corriente conocida como el “Post-Desarrollo”. Esta aglutina a una gama de autores de diversas nacionalidades cuyo común denominador es su postura radicalmente contraria a todo lo que es considerado Desarrollo. Se complementan en cuanto al cuestionamiento de las diferentes versiones de la modernización.

Destacan en el Sur: el colombiano Arturo Escobar, el mexicano Gustavo Esteva, el iraní Majid Rahnema, y en el Norte: el sueco Björn Hettne, el suizo Gilbert Ritz, el alemán Wolfgang Sachs, entre otros. Varios de ellos proceden del mundo universitario sobre todo de las corrientes de la antropología. De acuerdo a este grupo de pensadores el desarrollo es concebido como un discurso del poder, de control social de los pueblos. Este despoja de identidad histórica a las gentes, al presentarles una imagen negativa e insoportable de ellos mismos en términos de retardo o inadaptación frente a la situación que viven los pueblos más industrializados.

Se rechaza el desarrollo definido bajo criterios universalistas y exteriores a la herencia de la comunidad local y se critica que bajo el nombre de desarrollo, durante los últimos 50 años, occidente ha perpetuado su dominio; la ayuda al desarrollo no sería más que un instrumento de alienación y sumisión. La propuesta de estos pensadores es reivindicar justamente el derecho a la diferencia. Apuntan a lo local como base de la reconstrucción de la moral y la política de las sociedades actuales. Es a nivel del terruño y de la comunidad que se puede recomponer los lazos sociales fundados sobre la confianza mutua y la reciprocidad. Allí se encontraría el “sentido” de las cosas del mundo. Las prácticas locales de desarrollo puestas en marcha por los actores de base revisten una importancia particular.¹⁷⁰

170 Marcel Valcárcel, “Génesis y Evolución del Concepto y Enfoques sobre el Desarrollo”, 28.

8 | El Codesarrollo

La relación entre migración y desarrollo tomó seriedad en la discusión académica sobre las políticas públicas de migración en el contexto de la globalización de los años 90s. De acuerdo a Herrero Muñoz – Cobo, en los años 90s, la globalización cambió los términos del debate ya que el fenómeno de la migración es tan complejo como cambiante desde la visión tradicional de los años 60s y 70s o desde las perspectivas de los “viejos países de acogida”. En ese sentido se debe tener en cuenta que.¹⁷¹

1. Las migraciones de los últimos años no se pueden explicar sólo por el desarrollo económico (o la falta del mismo). Los estudios no indican que vengan a Europa inmigrantes de los países más pobres, ni de las clases más pobres de esos países. Esto muestra que las razones de estos migrantes no son sólo económicas.
2. Que las migraciones internacionales de este final de siglo (del siglo que viene) tampoco se pueden explicar sólo por razones demográficas. Así, ni los marroquíes, ni los turcos provienen de países con explosiones demográficas (por ejemplo, en EE. UU. pasa algo parecido pues los mejicanos ni son del país más pobre, ni del que tiene una mayor explosión demográfica de AL).

En ese contexto, han sido muchas y variadas las relaciones que se han establecido entre migraciones y desarrollo -desde las posiciones optimistas, que consideran las migraciones como una vía de salida del subdesarrollo y avance hacia el desarrollo (Teoría de la Modernización), hasta las que conciben las migraciones como un mecanismo más de explotación del Tercer Mundo (Teoría de la Dependencia), pasando por las Teorías Articulacionistas y Transnacionalistas, que entienden las migraciones como procesos complejos y multidimensionales-, aunque es mucho más reciente y novedosa la búsqueda de una conexión positiva y necesaria entre un fenómeno y otro.¹⁷²

171 Blanca Herrero Muñoz-cobo, “Codesarrollo: alternativa para la gestión de migraciones y desarrollo apuntes para la reflexión y el debate” *Fundación Iberoamericana para el Desarrollo* (2001): 5.

172 *Ibid.*, 4.

La idea más extendida tiende a relacionar ambos fenómenos mediante un vínculo “causa/efecto”: “el subdesarrollo genera migrantes hacia donde sí hay desarrollo” y por tanto “hay que desarrollar allí, para que no vengan aquí”. De esta manera se han mantenido políticas desarrollistas en los países del Sur – países de envío- y políticas de control de flujos –que no vengan todos sino, los que necesitamos- y/o de cierre de fronteras y de integración –de los que ya están aquí-.¹⁷³ En esa línea, todos estos cambios, tanto en los países de envío, en los de acogida y en el contexto internacional global, fuerzan a replantearse las Políticas Migratorias, las Políticas de Cooperación para el Desarrollo y las relaciones entre ambas, surgiendo así el término Codesarrollo como una forma positiva entre migración y desarrollo.

El origen del concepto lo encontramos en los aportes de dos importantes académicos europeos. Primero, el antropólogo español Carlos Giménez Romero en 1996 en un ciclo de conferencias organizadas por la ONG Ingenieros sin Fronteras **“¿Cómo unir la emigración a España de personas procedentes de países “menos desarrollados” económica o tecnológicamente (Marruecos, República Dominicana, Perú, Guinea Ecuatorial, Senegal, Polonia Filipinas, etc....) con la Cooperación al Desarrollo desde España y con esos países (desde la Administración y desde las ONGs)? ¿Cómo hacer de la migración un factor de desarrollo, o mejor cómo reforzar el potencial de desarrollo que lleva consigo la migración?”**

El Profesor Carlos Giménez, define las experiencias de codesarrollo vinculadas a las migraciones como *“aquellas iniciativas impulsadas y llevadas a cabo, para beneficio mutuo y mediante ayuda mutua, por dos o más entidades ubicadas en dos o más países vinculados por flujos migratorios, las cuales ponen en marcha conjuntamente determinadas acciones tanto en el país receptor como en el país emisor de migración, y en las cuales juega un papel protagonista, entre otros actores, un grupo de migrantes del país receptor”*.¹⁷⁴

En segundo lugar, el término toma relevancia en el debate político a los aportes del reconocido politólogo francés Samir Naïr en 1997 en su tiempo al cargo de la Misión Interministerial “Migración y Codesarrollo” dependiente del Ministerio de Asuntos Exteriores francés.

¹⁷³ *Ibid.*, 6.

¹⁷⁴ Julio Martínez y Montserrat Jiménez Arbelo, “El codesarrollo: sinergia de migración y desarrollo”, *icade. Revista cuatrimestral de las Facultades de Derecho y Ciencias Económicas y Empresariales*, n° 69, septiembre diciembre (2006): 92.

En aquel momento, S. Naïr definía el codesarrollo de la siguiente manera:

*“Es una propuesta para integrar inmigración y desarrollo de forma que ambos países, el de envío y el de acogida, puedan beneficiarse de los flujos migratorios. Es decir, es una forma de relación consensuada entre dos países de forma que el aporte de los inmigrantes al país de acogida no se traduzca en una pérdida para el país de envío”.*¹⁷⁵

De acuerdo a la visión de Samir Naïr, la política de gestión de los flujos migratorios debe favorecer la estabilización de los inmigrantes legalmente instalados, su integración social, el control de la entrada en el país, y el respeto de las reglas de residencia. Se articula también sobre la política exterior del país. Si la inmigración constituye un aporte real a partir del momento que corresponde a las necesidades del país, no por ello debe ser una falta de ganancias para los países de origen. En el contexto francés:

*“la meta de la política de codesarrollo ligada a los flujos migratorios no consiste en favorecer el retorno de los inmigrantes si esa no es su voluntad (...) tampoco tiene como objetivo la llegada de nuevas migraciones, porque no promueve de ninguna manera la apertura sin control de las fronteras. Apunta sobre todo a reforzar la integración en Francia al mismo tiempo que favorecer la solidaridad activa con los países de origen, creando las condiciones sociales para ayudar a los migrantes potenciales a que se queden en su casa”.*¹⁷⁶

Así afirma que la originalidad del codesarrollo reside en el hecho de que “el migrante se convierte en actor consciente del desarrollo, ahí está el punto central: ninguna forma de ayuda (poderes públicos, bancos, asociaciones, etc.) puede sustituirse a la acción del mismo inmigrante. Él es el corazón y el cuerpo vivo de la operación. Su participación activa es la condición *sin e qua non* de la solidez del edificio”. Lejos de ser una estrategia administrativa rígida de gestión de los flujos migratorios, la política de codesarrollo hace una llamada al contrario a la fluidez, la multilateralidad y la innovación horizontal entre los diferentes actores concernidos. Estos intervienen en campos específicos, pero sus intervenciones se entrecruzan y se completan recíprocamente.¹⁷⁷

175 *Ibid.*, 93.

176 Herrero Muñoz-cobo, “Codesarrollo: alternativa para la gestión de migraciones y desarrollo apuntes para la reflexión y el debate”, 11.

177 *Ibid.*, 11.

En concreto, se ha producido una evolución desde el concepto de control al de gestión de los flujos migratorios. Se considera que no es suficiente impedir la entrada de más inmigrantes, sino que el reto es gestionar de manera eficaz y coherente esos flujos, contando también con la colaboración de los países de origen y aprovechándolos de manera positiva. Esta perspectiva de la gestión de los flujos coincide mucho más con los planteamientos del codesarrollo. De acuerdo a Martínez y Jiménez, el Codesarrollo es una forma de Cooperación al Desarrollo, una nueva lógica en la relación entre los distintos actores, la incorporación de los inmigrantes como actores principales, el beneficio mutuo. Se podría decir, por tanto, que el codesarrollo es una perspectiva complementaria y enriquecedora de la cooperación internacional y no puede ser subsumida en ella, porque tiene su propia y original “idiosincrasia” unida a los flujos migratorios.¹⁷⁸

Sitios web de interés

- **Banco Mundial Blogs**
- **Blog del FMI**
- **Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo Humano**
- **La Iniciativa de Pobreza y Desarrollo Humano de Oxford**
- **Comisión Económica para América Latina**



Bibliografía

- “Multidimensional Poverty Peer Network: ¿Qué es el índice de pobreza multidimensional?” University of Oxford & Oxford Poverty and Human Development Initiative (OPHI), <https://mppn.org/es/pobreza-multidimensional/por-que-el-ipm/>
- Aram Cunego y Sara Ruiz Sanjuán, *Introducción al sistema de cooperación internacional al desarrollo. paradigmas, actores y perspectivas*. España: Agencia española de Cooperación Internacional (AECID), 2014.
- Calabuig Tormo, Carola y Gómez-Torres, María de los Llanos. *La cooperación internacional para el desarrollo*. Valencia: cuadernos de cooperación para el desarrollo - Editorial Universitat Politècnica de València núm. 1, 2010.

¹⁷⁸ Martínez y Montserrat Jiménez Arbelo, “El codesarrollo: sinergia de migración y desarrollo”, 96.



Bibliografía

- Dubois Migoya, Alfonso. "la revisión del concepto de pobreza. Fundamentos para un marco analítico alternativo de la pobreza desde la referencia del bienestar". Tesis Doctoral, Universidad del País Vasco, 1999.
- Griffin, Keith. "Desarrollo humano: origen, evolución e impacto" en IBARRA, P. Y UNCETA, K. (coord.) *Ensayos sobre el desarrollo humano*. Barcelona: Ed. Icaria, pp. 25-40, 2001.
- Martínez, Julio y Jiménez Arbelo, Montserrat. "El codesarrollo: sinergia de migración y desarrollo". *icade. Revista cuatrimestral de las Facultades de Derecho y Ciencias Económicas y Empresariales*, n° 69, septiembre diciembre (2006).
- Muñoz-cobo, Blanca Herrero. "Codesarrollo: alternativa para la gestión de migraciones y desarrollo apuntes para la reflexión y el debate". *Fundación Iberoamericana para el Desarrollo* (2001).
- Ordóñez Tovar, Jorge Alberto. "Teorías del desarrollo y el papel del Estado. Desarrollo humano y bienestar, propuesta de un indicador complementario al Índice de Desarrollo Humano en México". *Polít. gob* vol.21 no.2 (2014).
- Orduna Díez, Pilar. "El subdesarrollo y la economía del desarrollo: una explicación teórica". *Cuadernos de Estudios Empresariales* N° 3 (1993).
- Picazzo Palencia, Esteban. "Acceso a la salud, equidad y sustentabilidad: caso aplicado para el estado de Nuevo León". Tesis Doctoral, Universidad Autónoma de Nuevo León, 2012.
- Reyes, Giovanni. "PRINCIPALES TEORIAS SOBRE EL DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL". *Nómad*as, núm. 4, Universidad Complutense de Madrid (2001).
- Rodríguez Alas, Tomas Ernesto. "Los Programas de Ajuste Estructural: El caso de Nicaragua" *Revista de Fomento Social*, 57 (2002), 653-681.
- Solorza, Marcia y Cetré, Moisés. "La Teoría de la Dependencia". *Revista Republicana* No. 10 (2011).
- Tezanos Vásquez, Sergio. *Desarrollo Humano, Pobreza y Desigualdades* (Cátedra de Cooperación Internacional y con Iberoamérica - Universidad de Cantabria, 2013).
- Urquijo Angarita, Martín J. "La Teoría de las Capacidades en Amartya Sen". *EDETANIA* N° 46 (2014).
- Valcárcel, Marcel. "Génesis y Evolución del Concepto y Enfoques sobre el Desarrollo". *Pontificia Universidad Católica del Perú*, documento de investigación del departamento de Ciencias Sociales (2006).

Medio ambiente y desarrollo: elementos de análisis

CAPÍTULO 3

“Si no cumplimos los Objetivos de Desarrollo Sostenible, la perturbación de las economías, las sociedades y personas causada por el COVID-19 palidecerá en comparación con lo que nos depara la crisis climática”.

António Guterres (2020)

Tabla de abreviaturas	
ACNUR	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
AGNU	Asamblea General de las Naciones Unidas
AMA	Acuerdos Multilaterales Ambientales
CA	Cantidad Atribuida
CEPAL	Comisión Económica para América Latina
CH ₄	Metano
CIUC	Comisión Internacional de Uniones Científicas
CMNUCC / UNFCC	Convención Marco para el Cambio Climático
CND	Contribuciones Definidas a Nivel Nacional
CO ₂	Dióxido de Carbono
COP	Conferencia anual de las Partes
CT	Comisión Trilateral
FA/AF	Fondo de Adaptación
FECC	Fondo Especial para el Cambio Climático
FMAM	Fondo para el Medio Ambiente Mundial
FPMA	Fondo para los Países Menos Adelantados
FVC	Fondo Verde del Clima
GEI	Gases de Efecto Invernadero
GPD	Plataforma de Durban para una Acción Reforzada
GtC	Gigatoneladas de Carbono
HFC	Hidrofluorocarbono
IDH	Índice de Desarrollo Humano
IPCC	Grupo Intergubernamental de Expertos por el Cambio Climático
LEDs	Estrategias de Desarrollo Bajo en Emisiones
MDL	Mecanismo para un Desarrollo Limpio
MMAP	Mitigación de Mitigación Apropriadas
N ₂ O	Óxido Nitroso
NBI	Método de Necesidades Básicas Insatisfechas

Tabla de abreviaturas

NMM	Nuevo Mecanismo de Mercado
OIM	Organización Internacional para las Migraciones
OMM	Organización Meteorológica Mundial
ONU	Organización de las Naciones Unidas
PFC	Perfluorocarbono
PMC	Potencial del Calentamiento Global
PMC	Programa Mundial sobre el Clima
PNUD	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
PNUMA	Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente
RCP	Trayectorias de Concentración Representativas
REDD+	Iniciativa Reducción de Emisiones por deforestación y degradación de los bosques
SF ₆	Hexafluoruro de azufre
TEEB	La Economía de los Ecosistemas y la Biodiversidad
UCA	Unidades de Cantidad Atribuida
UE	Unión Europea
UN CC Learn	Un Training Service Platform On Climate Change
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Niñez
WRI	World Resources Institute

1 | Impactos de la problemática ambiental en el Desarrollo Sostenible

A lo largo de los decenios del desarrollo auspiciados por Naciones Unidas, se han celebrado distintas conferencias intergubernamentales que han contribuido a que en la “Agenda Internacional” se cuestione el hecho de que el desarrollo de los países basado únicamente en el crecimiento económico, y sobre todo entendido desde la industrialización a base de recursos naturales, conlleva a una degradación del Medio Ambiente y del desarrollo de las mismas personas.

Podemos mencionar al respecto, que la expansión y generalización de las relaciones capitalistas han modificado sustancialmente el vínculo del ser humano con la naturaleza, dando comienzo así a los problemas de depredación de los recursos naturales y la contaminación. Carpinetti, nos describe las razones del porque el sistema capitalista degrada el medio ambiente:



En primer lugar

Porque la competencia –intrínseca al capitalismo– obliga a producir y consumir siempre más, transformándose en una lógica sistémica y no en una excepción. El aumento de la producción constante es el *leitmotiv* del capital.



En segundo lugar

Debido a su naturaleza expansiva, el sistema capitalista requiere que las relaciones de producción capitalistas se reproduzcan en todo el planeta.



En tercer lugar

Porque – a diferencia de las sociedades preindustriales– utiliza como fuente de energía combustibles fósiles: Carbón y Petróleo.

Estas características propias del sistema económico capitalista, dieron paso en los años 60s, las primeras alertas sobre una crisis ambiental a escala planetaria. Desde el inicio de las conferencias por el Medio Ambiente en Estocolmo (1972), se registran dos crisis medioambientales que motivaron a una preocupación mayor en la sociedad internacional. La primera crisis de la civilización industrial es conocida como crisis del petróleo. Se llegó al convencimiento de que este combustible o material prima para producir la energía necesaria en el desarrollo industrial es un recurso natural limitado.

La segunda crisis deriva de una problemática que cobró auge desde la conferencia de Río en 1992, lo que conocemos como calentamiento global. Esto quiere decir, el aumento de la temperatura media del planeta se está elevando como consecuencia de los productos que se vierten en la atmósfera derivados de muchas de las actividades industriales.

En Estocolmo el núcleo central del debate estuvo en el medio humano; el hombre como responsable del deterioro del entorno y, en consecuencia, en el hecho de que había que salvar su medio ambiente. En los sesenta, previo a la Conferencia del Medio Humano, había comprensión respecto a que las relaciones entre la sociedad y la naturaleza son interactivas; es decir, se entendía una relación de acción y reacción.

Se pensaba, que, si la sociedad dañaba la naturaleza, podía restaurarlo. Pero la motivación inmediata de la comunidad internacional se puso de relieve por la “lluvia ácida” y la contaminación del Mar Báltico por el nivel de pesticidas y metales pesados que habían encontrado en peces y aves. De esa forma, la conciencia de distintos países fue sacudida por los repentinos sucesos medioambientales que cada año eran más visibles. Igualmente, se concluyó que la contaminación industrial producida en un país podía tener repercusiones en otro, con lo que los problemas medioambientales superan el soberanismo; así fue emergiendo los denominados “asuntos globales”.

Por todo lo cual, se fue configurando una gobernanza medioambiental a nivel internacional y se tiene un mayor conocimiento en cuanto a que el medio ambiente no es algo que corresponde solamente a la vida del hombre, sino que estamos ante un ambiente del que todo el planeta y sus componentes participan. Son hechos significativos después de la Conferencia de Estocolmo, que se han querido reflejar y que en Río con el slogan “*Salvamos la tierra*”, culminaron con una real producción normativa y jurídica de toda la temática.

El pensamiento acerca de una alternativa de desarrollo que postula la no destrucción de la naturaleza, ya no es un asunto de unos pocos, sino que es un movimiento de concientización con mayor auge en décadas recientes en prácticamente todos los sectores de la sociedad. A ello han contribuido los movimientos ecologistas, la formación académica en el área y el apoyo político de otras disciplinas que promueven y organizan importantes espacios para abordar estos temas.

En concreto el desarrollo económico no ha tenido en cuenta a los sistemas naturales, lo que ha generado una serie de problemas conocidos como crisis ambientales. El gobierno autónomo de Canarias (España)¹⁷⁹ nos resume los problemas más significativos:



¹⁷⁹ Gobierno de Canarias: Medio Ambiente y Desarrollo Humano” Gobierno de Canarias, <https://www3.gobiernodecanarias.org/medusa/ecoblog/jlorper/files/2016/10/tema-2-1-ma-y-desarrollo-humano.pdf>

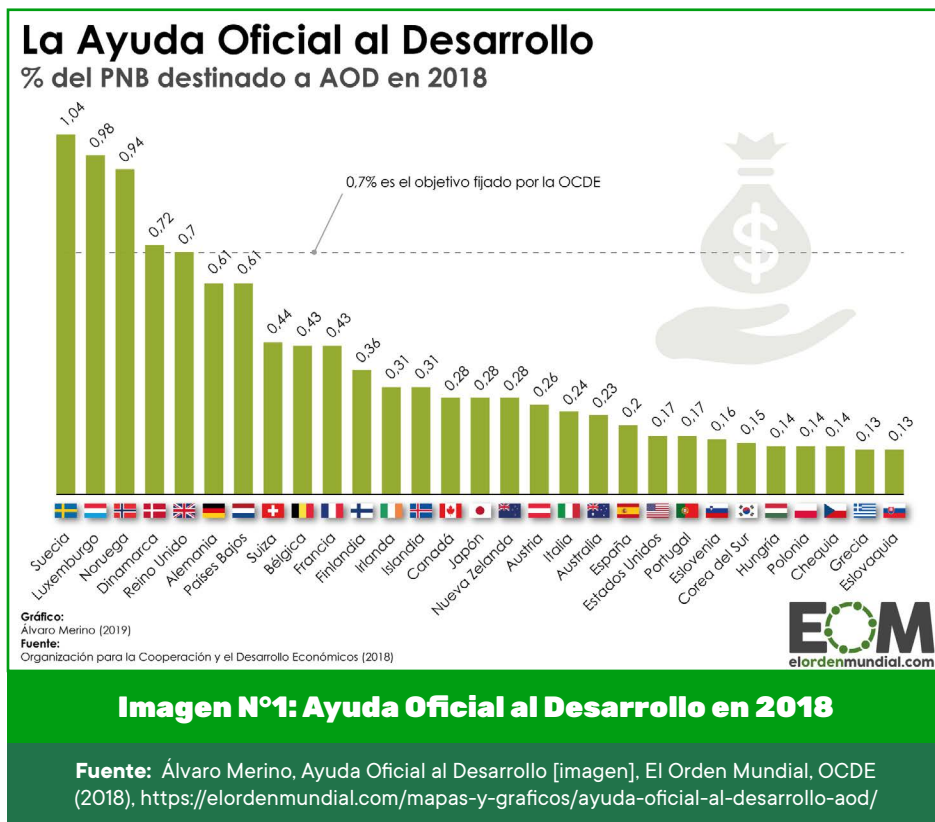
Ante este tipo de problemáticas, que propugnan la explotación incontrolada de los recursos naturales, confiando en que los avances tecnológicos encontrarán soluciones y alternativas a muchos de los problemas ambientales o a los modelos que plantean el conservacionismo a ultranza, sacrificando el desarrollo económico en favor de la preservación del medio natural, en Río 1992 se logró promover un modelo que busca el equilibrio entre el desarrollo económico y la conservación del medio natural. Es el desarrollo sostenible, *“entendido como aquel que satisface las necesidades de las generaciones presentes sin comprometer las posibilidades de las futuras generaciones para atender sus necesidades.”* (Brundtland, 1987)

Figura N°1: Impactos Ambientales



Fuente: elaboración propia.

Este modelo fue propuesto en el “Informe Brundtland” en 1987. Posteriormente se plasmó en el principio número tres de la Declaración de Río, donde se concretó en el programa 21. Se consensuó también, en aquel momento que los países desarrollados destinarán el 0,7 de su PIB al desarrollo de los países en vía de desarrollo. Sin embargo, a lo largo de las décadas se ha comprobado que la ayuda no llega a ese nivel.

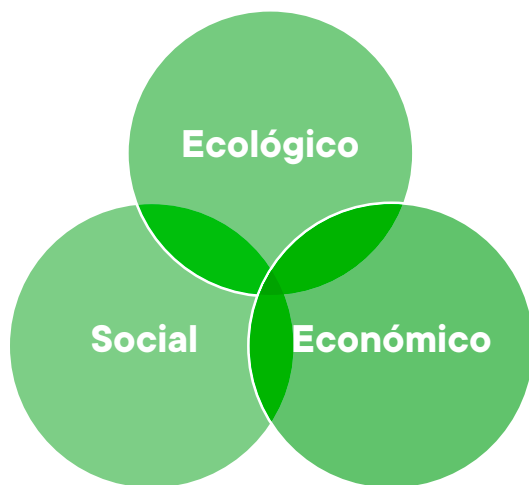


El Desarrollo Sostenible es un modelo de equilibrio que debe tomar en cuenta tres niveles: Ecológica, Económica y Social. En este modelo entran en discusión otras dimensiones que tienen que ver con lo social, con las particulares miradas políticas, ideológicas y económicas y con procesos territoriales, culturales e históricos. Estamos hablando que la búsqueda de la sostenibilidad, así como su análisis, merece integrar factores económicos, socioculturales, políticos y ecológicos. Por lo que no pueden ser abordados desde una perspectiva unidisciplinaria, ya sea científica o tecnológica.¹⁸⁰

180 Bruno Carpinetti, *Introducción al Desarrollo Sustentable* (Argentina: Universidad Nacional Arturo Jauretche, 2013).

Se consolida así un modelo que postula que el desarrollo y sus diferentes variables y medio ambiente, aparecen indisolublemente unidos; lo que afecte positiva o negativamente al medio ambiente, afecta al ser humano y su entorno económico político y social.

Figura N°2: Niveles del Desarrollo Sostenible



Fuente: elaboración propia con base en Gobierno autónomo de Canarias

La dimensión ecológica tiene como objetivo de estudio los ecosistemas que a su vez pueden definirse como *“el conjunto de especies de un área determinada que interactúan entre ellas y con su ambiente abiótico; mediante procesos como la depredación, el parasitismo, la competencia y la simbiosis, y con su ambiente al desintegrarse y volver a ser parte del ciclo de energía y de nutrientes. Las especies del ecosistema, incluyendo bacterias, hongos, plantas y animales dependen unas de otras. Las relaciones entre las especies y su medio, resultan en el flujo de materia y energía del ecosistema”*.¹⁸¹

La sostenibilidad ecológica implica discutir los criterios necesarios para evaluar los cambios, adaptaciones y límites de los sistemas ecológicos, frente a la presión que realizan los procesos de desarrollo socioeconómico. Desde la concepción sobre la sostenibilidad ecológica permite proponer una clasificación básica de dos aproximaciones de la temática. Por un lado, el uso de los recursos naturales y ciclos materiales y por otro, los ecosistemas y su capacidad de resiliencia.

¹⁸¹ “Comisión Nacional para el Conocimiento y uso de la Biodiversidad: ¿Qué es un ecosistema”, Biodiversidad mexicana, acceso el 15 de enero de 2021, <https://www.biodiversidad.gob.mx/ecosistemas/quees>

El primero supone, el mantenimiento en el tiempo de los sistemas naturales, como base del desarrollo económico y social. La naturaleza provee servicios, pero la sostenibilidad requiere de una relación equilibrada entre las necesidades humanas, por un lado, y el tamaño limitado y la capacidad finita de los recursos de la Tierra, por otro.¹⁸² En la segunda aproximación, la unidad de análisis es el ecosistema y su capacidad de resiliencia, significa, la capacidad que tiene los sistemas de adaptarse frente a cambios del ambiente que los amenaza, y poder sostener o recuperar su estado original.

En la dimensión económica, se da un cambio de perspectiva de crecimiento económico, es decir, expansión o contracción de la economía de un país, hacia la mejora de las condiciones o calidad de vida de la población por medio de una mejor distribución de los ingresos. Recordemos, que el desarrollo entendido como crecimiento económico ha sido el principal objetivo de muchos países por mejorar sus índices macroeconómicos a través de diversas variables como la apertura económica, liberalización de los mercados, privatizaciones, etc. Sin embargo, este crecimiento no ha implicado necesariamente un desarrollo económico, que suele denominarse como una mejor distribución de la riqueza en la población y que favorece un mayor acceso a los recursos y oportunidades.

No obstante, el desarrollo económico abonado a la perspectiva de la sostenibilidad, implica también aspectos cualitativos, como cambios en las formas de producción, innovación tecnológica y productiva, reformas institucionales y la sustentabilidad a mediano y largo plazo. Estos aspectos requieren incorporar otros relacionados a las dimensiones ecológicas, sociales y políticas del desarrollo. Es de tener en cuenta la capacidad que tiene los recursos de una nación y sus objetivos de crecimiento económico y desarrollo.

La CEPAL nos dice que, desde un punto de vista economicista y reduccionista, la condición de sostenibilidad *se alcanza manteniendo en el tiempo un stock o acervo de capital natural. Los indicadores que se desprenden de este enfoque son los que miden el acervo y flujo relacionados con las cuentas ambientales concebidas como satélites de las cuentas nacionales. Los indicadores más conocidos de esta perspectiva son aquellos propuestos por el Banco Mundial, tales como el PIB verde, el ahorro genuino, el ahorro extendido y la riqueza real.*¹⁸³

¹⁸² Carpinetti, *Introducción al Desarrollo Sustentable*, 89.

¹⁸³ *Ibid*, 96.

En la dimensión social, se requiere incorporar la calidad de vida en armonía con el medio ambiente. Esto implica que los países puedan aplicar un fuerte rol del Estado de Derecho que permita la protección de los Derechos Humanos y la inclusión social en procesos de participación ciudadana. Igualmente, debe existir un sistema en que todas las personas tengan acceso a la igualdad de oportunidades como trabajo y educación, igualdad ante la ley e igualdad de acceso a todos los servicios públicos. Transversalmente, estos procesos deben tener a largo plazo la protección del medio ambiente y el uso de los recursos naturales en igualdad de condiciones. Para ello, se requiere un análisis de la dimensión institucional de los países, identificar actores e instituciones que velan por la protección del medio ambiente y a su vez, la posición y la participación directa o indirecta de los ciudadanos que influya en la toma de decisiones en la gestión ambiental.

Diversos centros de estudio y en especial los Organismos Internacionales han evolucionado en los diferentes métodos de medición social. Pasando por el método de necesidades básicas insatisfechas (NBI) en los 70s, hasta el Índice de Desarrollo Humano (IDH) y sus diferentes versiones desde los años 90s. Hoy en día, los IDH formulados por las oficinas del sistema de Naciones Unidas en los Estados miembros, incorporan novedosas mediciones que conciernen al impacto medio ambiental en las personas; por ejemplo, el acceso a servicio de agua potable y desplazados por conflictos territoriales o amenazas climáticas.

Es indudable, que la degradación ambiental, afecta en todos los niveles que propugna el desarrollo sostenible. Los impactos ambientales agravan los riesgos que pueden suponer muchos fenómenos naturales para la vida y las actividades humanas, teniendo una influencia directa en la lucha contra la pobreza y el desarrollo. En ese sentido, a manera de conclusión de este primer acápite, mencionamos algunos ejemplos reales de la relación que existe entre Medio Ambiente y Desarrollo:

- En el informe de “*La Economía de los Ecosistemas y la Biodiversidad (Informe TEEB)*”¹⁸⁴ realizado por la Comisión Europea en 2010, obtuvo el hallazgo de la gran aportación de los ecosistemas a los medios de vida de los hogares pobres en zonas rurales y la importancia de las tareas de conservación en la reducción de la pobreza.

184 Pavan Sukhdev (PNUMA), “La economía de los ecosistemas y la diversidad: incorporación de los aspectos económicos de la naturaleza. Una síntesis del enfoque, las conclusiones y las recomendaciones del estudio”, *The Economics of Ecosystems and Biodiversity TEEB* (2011).

Por ejemplo, se calculó que los servicios ecosistémicos y otros bienes que no se comercializan suponen entre un 47 % y un 89 % del denominado PIB de los Pobres (El PIB efectivo o la fuente total de sustento de los hogares pobres en zonas rurales o que viven en los bosques), mientras que en el PIB nacional la agricultura, la silvicultura y la pesca tan solo representan entre un 6 % y un 17 %.¹⁸⁵

- En el mismo informe se estipula que la conservación de los bosques evita emisiones de gases de efecto invernadero valoradas en 3,7 billones de dólares. Si el ritmo de deforestación se redujese a la mitad para el año 2030, las emisiones mundiales de gases de efecto invernadero se reducirían entre 1,5 y 2,7 toneladas anuales de CO₂, evitándose así daños ocasionados por el cambio climático valorados en más de 3,7 billones de dólares en valor actual neto.¹⁸⁶
- Igualmente, el Informe TEEB, menciona que la pesca mundial pierde 50,000 millones de dólares anuales. *La competencia entre flotas pesqueras de carácter industrial y altamente subvencionadas, junto a la escasez de regulación y la falta de cumplimiento de las normas actuales, ha dado lugar a una explotación excesiva de las reservas pesqueras con mayor valor comercial, lo que ha reducido los ingresos mundiales derivados de la pesca en 50.000 millones de dólares anuales, si se compara con una situación pesquera más sostenible.*¹⁸⁷
- En el Informe Emblemático anual de la ONU Medio Ambiente de 2019, se promueve fomentar dietas con menos carne, y reducir el desperdicio de comida. Actualmente el 33 % de los alimentos en el mundo se desperdicia, y el 56 % se genera en países desarrollados. Según el informe, si esto no cambia, será necesario aumentar la producción de alimentos en un 50 % para satisfacer la demanda de entre 9000 y 10.000 millones de habitantes del planeta en 2050.¹⁸⁸

¹⁸⁵ *Ibid.*, 19.

¹⁸⁶ *Ibid.*, 10.

¹⁸⁷ *Ibid.*

¹⁸⁸ "Naciones Unidas: La degradación del medio ambiente provocará millones de muertes prematuras" Naciones Unidas, acceso el 15 de enero de 2021, <https://news.un.org/es/story/2019/03/1452781>

- Asimismo, el informe sostiene que un clima estable y un aire limpio son resultados interconectados; *“las medidas de mitigación climática para alcanzar los objetivos del Acuerdo de París costarían alrededor de 22 billones de dólares, pero reducir la contaminación del aire traería beneficios acumulados para la salud de hasta 54 billones”*, afirma el informe de la ONU Medio Ambiente.¹⁸⁹
- Por último, podemos mencionar que según el World Resources Institute (WRI), más de 1000 millones de persona viven, en la actualidad, en regiones con escasez de agua y hasta 3.500 millones podrían sufrir escasez de agua en 2025; afectando directamente la seguridad alimentaria en regiones como Oriente Próximo y el Norte de África y desproporcionalmente, a las mujeres por ser las cabezas de familia que velan por el suministro del agua en sus comunidades.¹⁹⁰

¹⁸⁹ *Ibid.*

¹⁹⁰ “ACNUR: Escasez de agua en el mundo: causas y consecuencias” ACNUR, acceso el 15 de enero de 2021, https://eacnur.org/blog/escasez-agua-en-el-mundo-tc_alt45664n_o_pstn_o_pst

2 | La Economía Verde

En los inicios del nuevo milenio, la comunidad internacional puso sus esperanzas en la Agenda Internacional para el Desarrollo para mejorar las condiciones económicas, sociales y ecológicas del planeta. Los Objetivos del Desarrollo del Milenio tenían el gran reto de paliar las consecuencias de la guerra fría en las regiones subdesarrolladas y la crisis del desarrollo producto del endeudamiento externo de países latinoamericanos, así como el auge del modelo neoliberal, que traía consigo graves consecuencias en los sectores más vulnerables.

El sistema económico mundial, liderado por el mundo occidental desde la desintegración de la URSS, fue sustentado por la explotación de los recursos naturales y en la idea casi irrefutable de un crecimiento económico ilimitado a base de estos. Como se pudo constatar en el acápite anterior, el modelo neoliberal ha provocado la aparición de graves problemas ambientales que ponen en peligro los recursos naturales para las generaciones futuras. Dicho sistema genera una fuerte concentración de las riquezas, representada por la acumulación en los países del Norte, en detrimento de una grave situación de pobreza y subdesarrollo en los países del Sur o subdesarrollados.

Asimismo, en la década del milenio, se aceleraron crisis concurrentes de diferente índole como: la crisis climática, de la diversidad biológica, del combustible, alimentario, escasez de agua, y el tema más tratado, el del sistema financiero y del conjunto de la economía. Las causas de estas crisis son diversas, pero básicamente todas comparten un mismo elemento: la asignación incorrecta del capital. Desde el auge del proceso liberalizador internacional, la mayor parte del capital se destinó a propiedades, combustibles fósiles y activos financieros estructurados. Y comparativamente, no se invirtió en energías renovables, eficiencia energética, transporte público, agricultura sostenible, protección de los ecosistemas, diversidad biológica, y conservación del suelo y el agua.

De acuerdo al Programa de Naciones para el Medio Ambiente (PNUMA), la mayoría de las estrategias de desarrollo y crecimiento económico promueven una rápida acumulación de capital físico, financiero y humano, a costa de un agotamiento y una degradación excesivos del capital natural, del cual forman parte los recursos naturales y ecosistemas. Al agotarse las reservas mundiales de riqueza natural, casi siempre de forma irreversible, este patrón de desarrollo y crecimiento ha afectado negativamente al bienestar de las generaciones actuales, planteando enormes riesgos y desafíos a las futuras generaciones.¹⁹¹

191 PNUMA, "Hacia una Economía Verde" PNUMA (2011): 1.

Son las políticas y los incentivos hacia el mercado, los que han agravado el problema de la mala asignación del capital. Como suele suceder en gran parte del Sur global, no se exige a las empresas que rindan cuentas sobre sus actuaciones a nivel social y ambiental. Básicamente un mercado sin restricciones, no tiene mecanismos para la asignación óptima de los recursos; en ese sentido, es necesario mejorar las políticas públicas, incluyendo medidas de regulación de precios, con el objetivo de cambiar los incentivos del mercado, que provocan que el capital se asigne de manera inadecuada y que se ignoren las necesidades sociales y ambientales.

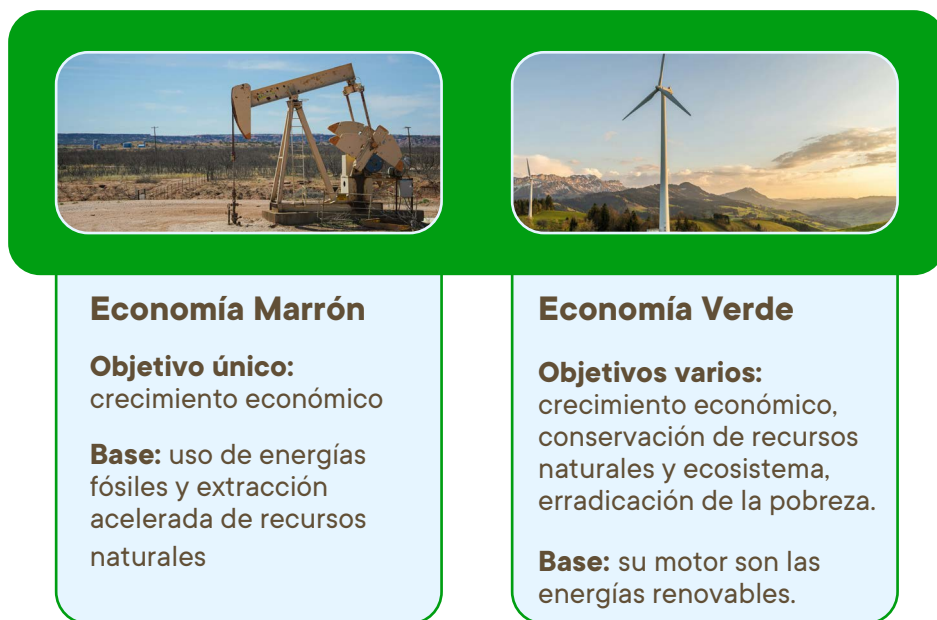
Dichas características del sistema económico mundial, se le denomina “economía marrón”. Este concepto hace referencia a la persecución del crecimiento a través del uso óptimo de insumos y factores de producción (capital físico y trabajo). Melina Campos describe que

“la economía marrón ha permitido un gran crecimiento de la economía mundial y que millones aumentaron sus niveles de bienestar en el último cuarto del siglo XX, la economía mundial se ha cuadruplicado, beneficiando a centenares de millones de personas. Sin embargo, el crecimiento económico desde los años 90s, ha sido alzando agotando los recursos naturales, permitiendo la degradación y pérdidas generalizadas de los ecosistemas e ignorando a muchas personas que además de vivir en condiciones de pobreza dependen directamente de los recursos naturales y los ecosistemas”.¹⁹²

En otras palabras, la “economía marrón”, su motor de crecimiento es el capital físico – tecnológico, o capital construido, cuya acumulación de riqueza se produce en detrimento de una dependencia excesiva de los combustibles fósiles, del agotamiento de los recursos naturales y de las pérdidas ambientales. Este modelo no considera como bienes económicos escasos los ecosistemas y no utiliza métodos adecuados para administrar ciertos recursos naturales indispensables para la supervivencia como el agua y el suelo. A partir de las evidencias claras que el PNUMA ha denunciado en torno a la degradación ambiental, producto de la economía marrón, se introdujo un nuevo modelo alternativo de desarrollo económico: “la Economía Verde”.

192 Melina Campos, “Economía Verde” CEGESTI (2010):1.

Figura N°3: Economía Verde y Economía Marrón



Fuente: elaboración propia con base en Melina Campos

El concepto de Economía Verde, tiene larga data como el de Desarrollo Sostenible. Fue usado por primera vez en 1984 por los autores Pearce, Markandya y Barbier en el libro *Blueprint for a Green Economy*, donde lo definen como “*un sistema de actividades económicas relacionadas con la producción, distribución y consumo de bienes y servicios que resulta en mejoras del bienestar humano en el largo plazo, sin comprometer a las generaciones futuras a riesgos ambientales y escasez ecológicas significativas*”.¹⁹³ A su vez, el concepto de desarrollo sostenible, el más notable en ese momento, fue elevado al más alto nivel de la palestra internacional tras la publicación por parte de la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, del informe *Nuestro Futuro Común*, conocido como informe *Brundtland*.

Sin embargo, el concepto de Economía Verde fue introducido a nivel multilateral en el 2009. En diciembre del mismo año, las Naciones Unidas a través de la resolución de la Asamblea General 64/236, decidió poner en ejecución una nueva conferencia que revitalizará las Cumbre de la Tierra anteriores, fijada para junio de 2012 (Río+20). En relación con la agenda de la construcción de los nuevos Objetivos de Desarrollo Sostenible, las dos líneas a tratar en

¹⁹³ Claudia Herrán, “El camino hacia una Economía Verde”, *Friedrich Ebert Stiftung* (2012): 2.

dicha cumbre serían precisamente la Economía Verde y la Gobernanza Medio Ambiental. En la declaración del milenio ya se había descrito el camino a seguir en ese sentido: *“reafirmando que la erradicación de la pobreza, la modificación de las modalidades insostenibles de producción y consumo, y la protección y ordenación de la base de recursos naturales del desarrollo económico y social son objetivos generales y requisitos esenciales del desarrollo sostenible”*.¹⁹⁴

Asimismo, desde el 2009 el PNUMA encargó al economista estadounidense Edward Barbier realizar el trabajo de investigación titulado *Global Green New Deal* (GGND Nuevo Acuerdo Global). La investigación fue el resultado de las opiniones de varias organizaciones intergubernamentales y de la sociedad civil. El GGND *“recomendaba un paquete de inversiones públicas y una serie de reformas complementarias de políticas y precios con las que se pretendía impulsar la transición hacia una economía verde al mismo tiempo que fortalecen las economías, se creaban empleos y se abordaba la pobreza persistente”*.¹⁹⁵ La Economía Verde y el GGND no debían ser interpretados como una alternativa separada al concepto de desarrollo sostenible, sino como un complemento más de tipo técnico, con el cual debe ser coherente e incluir sus tres dimensiones: económica, social y ambiental. Básicamente la Economía Verde debe ser el instrumento que facilite salir de las diferentes crisis que la humanidad atraviesa (financiera, ambiental, alimentaria, climática y energética).

Desde entonces la definición de Economía Verde ha variado pero su esencia es la misma: cambiar los sectores económicos hostiles con el ambiente y buscar mejorar el bienestar humano y alcanzar la equidad social. El PNUMA considera que este modelo alternativo debe mejorar el bienestar humano y la equidad social, a la vez que debe reducir significativamente los riesgos ambientales y la escasez ecológica. Abonado al cambio climático – tema que se trata en los siguientes acápites – la Economía Verde sería aquella que tiene bajas emisiones en carbono, utiliza los recursos de forma eficiente y es socialmente incluyente.

No obstante, en el campo empresarial el manejo del concepto, es muy diverso. Este modelo surge del impulso multilateral a través de organismos internacionales y poco se precisó en acciones específicas del empresariado.

194 Organización de las Naciones Unidas, “Declaración del Milenio” (A/RES/55/2), ONU (2000).

195 PNUMA, “Hacia una Economía Verde”, 2.

Al respecto, la Fundación Fórum Ambiental de Cataluña, dice que la “Economía Verde se asumen como el conjunto de empresas y de actividades económicas dedicadas a la prevención, a la mitigación y/o corrección después de los problemas generados a los sistemas naturales por las actividades antrópicas”.¹⁹⁶

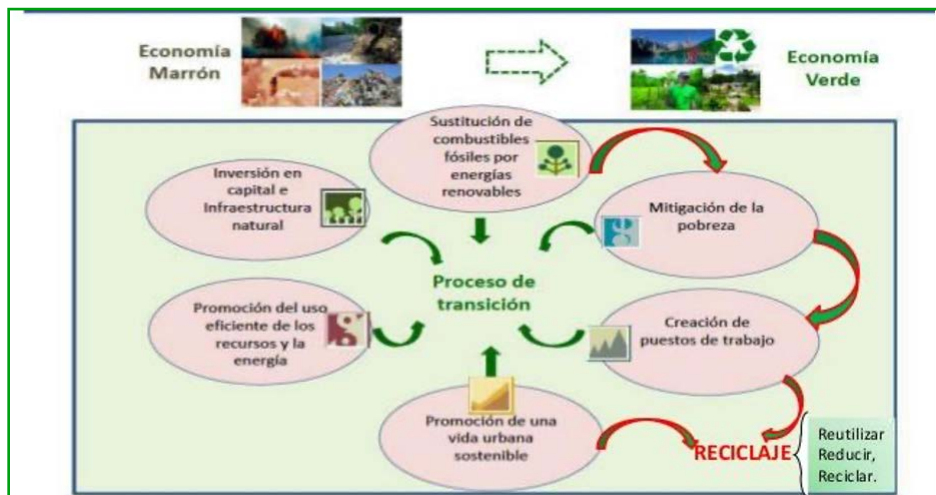


Imagen N°2: Proceso de transición economía marrón - economía verde

Fuente: Fundación Friedrich Ebert, FES, El concepto de economía verde desde el PNUMA, Fernando León Morales, Noviembre 2011. <chrome-extension://efaidnbmnnnbpcajpgclefindmkaj/https://library.fes.de/pdf-files/bueros/la-energiayclima/09156.pdf>

El elemento principal de la Economía Verde es que revitaliza la importancia del capital natural. Hoy en día se siguen considerando como bienes de capital a los medios de producción manufacturados, por lo que el reconocimiento del “capital natural” constituye una extensión de la noción económica de capital a bienes y servicios medioambientales. Básicamente hacemos referencia a los “servicios de los ecosistemas” que consisten fundamentalmente en bienes y servicios en teoría públicos cuya invisibilidad económica ha provocado que hasta ahora se les haya tratado indiscriminadamente y como mercancías, por consiguientes, muchos servicios están en peligro de extinción.¹⁹⁷

196 Jackson, T. & Senker, P. (2011) en Oscar Iván Vargas Pineda, Juan Manuel Trujillo González & Marco Aurelio Torres Mora, “La economía verde: un cambio ambiental y social necesario en el mundo actual”, *Revista de Investigación Agraria y Ambiental* – Volumen 8 Número 2 – julio - diciembre de 2017 (2017): 177.

197 *Ibid*, 180.

El PNUMA se ha encargado de calcular los valores económicos de los servicios ecosistémicos, siendo el valor presente de los mismos una parte fundamental del “capital natural”. Activos naturales como los bosques, los lagos, los océanos, los pantanos, ríos, riquezas del suelo y subsuelo, son componentes esenciales del capital natural a nivel de los ecosistemas.

En esa línea, el PNUMA a inicios de la década pasada lanzó el documento principal de este modelo alternativo, denominado “*Hacia una Economía Verde*”. Este informe enfocado a la planificación de políticas públicas, demuestra que el enverdecimiento de las economías no tiene por qué ser un obstáculo para el crecimiento, sino, un nuevo motor del crecimiento, que puede ser una fuente de empleo digno y que, además, es una estrategia esencial para erradicar la pobreza persistente.¹⁹⁸ *Hacia una Economía Verde*, sostiene que se busca lograr tal motivación de tres maneras:

En primer lugar, utiliza el argumento económico para defender un cambio en la inversión, tanto pública como privada, que permita transformar sectores clave para el enverdecimiento de la economía mundial. El informe se basó en diversos estudios, y los investigadores calcularon que la demanda de financiamiento anual para enverdecer la economía mundial se sitúa en el ámbito de los 1,05 – 2,59 billones de dólares. Esto corresponde a menos de la décima parte de la inversión mundial anual. Los investigadores estimaron que si se reasignan 1,3 billones de dólares al año (2 % del PIB mundial) de inversiones “marrones” a inversiones “verdes”, el modelo macroeconómico, indicaba que, a largo plazo, invertir en la economía verde mejoraría el rendimiento económico y podría incrementar la riqueza mundial. En otras palabras, en un escenario verde, el crecimiento económico podría ser menor que en la situación del modelo “marrón” a corto plazo, pero en el largo plazo tendría un mejor rendimiento.¹⁹⁹

Por ejemplo, el informe indica que la inversión verde permitiría obtener tasas de crecimiento anual superiores en un plazo de 5 – 10 años e incrementar las reservas de recursos renovables que contribuyen a la riqueza mundial. Al promover la inversión en los servicios ecosistémicos y reducciones de los gases de efecto invernadero, el crecimiento económico se desacopla significativamente de los impactos ambientales. Se pone el caso del sector energético, que, con la Economía Verde, la demandaría primaria para 2050, sería inferior en un 40 %, a la que se prevé en el modelo “marrón”.

¹⁹⁸ PNUMA, “*Hacia una Economía Verde*”, 3.

¹⁹⁹ *Ibid.*, 5.

“La combinación de medidas enfocadas a la oferta y a la demanda permitiría rebajar los precios energéticos durante las próximas décadas, reduciendo por tanto la vulnerabilidad de la economía mundial respecto a posibles impactos en el precio de la energía y contribuyendo a la estabilidad del desarrollo económico. El ahorro en costos de capital y combustible para generar electricidad en una economía verde sería, en promedio, según las proyecciones, de 760.000 millones de dólares anuales entre 2010 y 2050”.²⁰⁰

En segundo lugar, el informe explica que la Economía Verde puede reducir la pobreza en el marco de una serie de sectores estratégicos. Como bien sabemos, una de las principales acciones que busca este modelo en el contexto del desarrollo sostenible, es la erradicación de la pobreza, de manera que se garantice una mejor calidad de vida, sin afectar los recursos naturales. Por esta razón, la Economía Verde no puede ser la excepción, en no tener en cuenta las necesidades de los grupos vulnerables y el deterioro natural, considerando que no se garantiza una recuperación de la dinámica ambiental y social en el corto, mediano y largo plazo.²⁰¹

De acuerdo al PNUMA, para lograr esa transición hacia este modelo, se consideran ocho sectores principales de la economía con la capacidad de disminuir la pobreza, invertir en el capital natural y de su recuperación, generar empleos y mejorar la equidad social, incentivar a las energías renovables y eficiencia energética, la movilidad y la sustentabilidad urbana.

²⁰⁰ *Ibid*, 23

²⁰¹ Vargas, Trujillo & Torres, “La economía verde: un cambio ambiental y social necesario en el mundo actual”, 179.

Tabla N°1: Sectores de la economía fundamentales para lograr la transición hacia la economía verde

Sector	Descripción
Bosques	Reducir la deforestación, aumentando la reforestación; certificar los productos provenientes de los bosques y el pago de servicios ambientales.
Agropecuario	Cambiar las prácticas de administración del uso de fertilizantes, agua; semillas; mecanización de áreas cultivables; el manejo integral de pesticidas y nutrientes.
Recursos hídricos	Conservar las fuentes de aguas subterráneas y superficiales, con el uso eficiente del recurso, para generar condiciones de calidad de vida aceptable a la población.
Pesca	Generar el aumento sostenible de actividades innovadoras de producción y el financiamiento para reducir el exceso de pesca a nivel mundial.
Ecoturismo	Conducir al desarrollo de la economía local, con el aumento de la participación de la comunidad local, de los grupos vulnerables, en la cadena de valor del turismo.
Energías renovables	Aumentar la matriz energética proveniente de fuentes renovables, invirtiendo en los biocombustibles, aplicaciones fotovoltaicas y eólicas, entre otras.
Transporte	Modificar el transporte privado a público, teniendo en cuenta que la movilidad depende del uso del territorio, es necesario mejorar una adecuada planeación.
Industria de manufactura	Fortalecer la producción mediante la prolongación de la vida útil de los productos f, con procesos de rediseño y reciclaje, aumentando la eficiencia del uso de los recursos naturales y energéticos.

Fuente: D'Avignon y Cruz (2011); Gibbs y O'Neill (2015)

Un ejemplo al respecto y de los más preocupantes a nivel mundial, es el acceso al agua potable, un importante recurso natural que recrudece la pobreza en áreas vulnerables al cambio climático. De acuerdo, al informe más de 884 millones de personas carecen de acceso al agua potable limpia, 2.600 millones de personas carecen de acceso a servicios de saneamiento adecuados y 1.4 millones de niños menores de cinco años mueren cada año por no tener agua limpia, ni servicios de saneamiento adecuados. Los grupos que carecen de este recurso, se ven obligados a destinar una parte considerable de sus ingresos a

comprarla o también dedicar parte de su jornada diaria – sobre todo mujeres y niñas y niños – a transportarla a sus hogares. En un escenario verde de inversiones de alrededor 0.16 % del PIB mundial al año, se podrían mantener niveles sostenibles del consumo mundial de agua.²⁰²

Lo mismo sucede en el sector agricultura, el informe destaca el monitoreo de 286 proyectos sobre “mejores prácticas” realizados en 12.6 millones de explotaciones agrícolas y 57 países en desarrollo, y se llegó a la conclusión de que adoptar prácticas para conservar los recursos (gestión integradas de las plagas y los nutrientes, el cultivo con escaso laboreo, la agrosilvicultura, la acuicultura, etc.) ha incrementado el rendimiento medio de la producción del 79 % mejorando al mismo tiempo la provisión de servicios ambientales fundamentales. Asimismo, esta producción sostenible, ayuda a que la agricultura sea una de las principales actividades de mitigación al cambio climático.²⁰³

Y, por último, el informe aborda directrices relacionadas con las políticas necesarias para lograr la transición verde: reducir o eliminar los subsidios perjudiciales para el medio ambiente y abordar las fallas del mercado debido a las externalidades o falta de información, mediante incentivos basados en el mercado, un marco regulatorio adecuado y compras públicas verdes, así como estimulando la inversión. El PNUMA sostiene que los incentivos con una duración determinada en las tarifas preferentes, los subsidios directos y las deducciones fiscales, pueden hacer el perfil de riesgo/redito de la inversión en energías renovables resulte más atractivo. Estos incentivos pueden complementarse con planes de comercio, por ejemplo, los derechos de emisión de carbono, abordados en el régimen internacional del cambio climático.

Finalmente, no podemos terminar este apartado, sin presentar las principales críticas hacia este modelo económico alternativo. La primera gran crítica gira en torno al carácter economicista de la Economía Verde. Si bien tiene como base la producción de sectores más sostenibles que permiten reducir problemas ambientales, sigue teniendo como patrón económico la acumulación el crecimiento ilimitado, solo que esta vez, mediante “prácticas auto sostenibles”. Para el autor Droste, superar el orden económico actual, “supondría la necesidad de convertir la producción económica a términos físicos, de manera que se haga evidente la capacidad finita de los recursos naturales y de asimilación de los desechos de la actividad antrópica en el planeta”.²⁰⁴

202 PNUMA, “Hacia una Economía Verde”, 1.

203 *Ibid*, 9.

204 Droste en Oscar Iván Vargas Pineda, Juan Manuel Trujillo González & Marco Aurelio Torres Mora, “La economía verde: un cambio ambiental y social necesario en el mundo actual”, Revista de Investigación

En esa línea, pudimos apreciar que la Economía Verde, legitima la apertura de mercados. La crítica en ese sentido hacia el PNUMA para reducir la pobreza, es que sigue alentando a la liberalización del comercio internacional, considerando el proteccionismo como una gran amenaza que habría que eliminar. Serrano y Martín sostienen que si programas como el PNUMA apoya las iniciativas del mercado, aunque con nuevos matices, se perpetúan las ideas de especialización productiva y desarrollo desigual establecidas hace más de cuatro décadas en la Teoría de la Dependencia, por lo que se sigue alentando a la existencia de unos países que se encuentran en el *centro* del sistema, los países del Norte desarrollado, y otros que se encuentran en la *periferia* del sistema, el Sur subdesarrollado. En definitiva, se debe considerar que la Economía Verde aporte de manera real a la reducción de la desigualdad social entre países y la erradicación de la pobreza, abandonando las tradicionales ideas de liberalización de los mercados y el fomento de las relaciones comerciales Norte – Sur que se defendieron a lo largo del siglo XX.²⁰⁵

Y la última crítica, es en el plano ético ambiental. La Economía Verde al amoldarse al fundamentalismo neoliberal, modelo de visión antropocéntrica, puede crear tensión en la diversidad ecológica y cultural del planeta y la humanidad. En ese sentido, se debe plantear la necesidad de abordar otras formas de relación de los seres humanos con su entorno, de explorar el significado de otras cosmovisiones y/o patrones culturales basados en el reconocimiento de los derechos de la naturaleza, expuestos por algunas sociedades latinoamericanas.²⁰⁶

Agraria y Ambiental – Volumen 8 Número 2 (2017): 182.

205 Alfredo Serrano Mancilla y Sergio Martín Carrillo, “La Economía Verde desde una perspectiva de América Latina”, *Fundación Friedrich Ebert Stiftung* (2011): 14.

206 Vargas, Trujillo y Torres, “La economía verde: un cambio ambiental y social necesario en el mundo actual”, 183.

2.1 La Economía Circular

Como hemos visto, la economía mantiene una estrecha relación con la sociedad y su entorno natural. Cualquier actividad económica consume recursos renovables o no renovables y los transforma en productos y servicios, a la vez que puede generar residuos o emisiones de gases de efecto invernadero. Básicamente existe una interdependencia entre las dimensiones económica, social y ambiental y que tiene lugar en todas las direcciones. El modelo neoliberal se sustenta en un entorno físico limitado, lo que resulta en modelos de negocios altamente dependientes del uso de recursos, que generan externalidades negativas y que son insostenibles a largo plazo.

En esa línea, el modelo económico tradicional tiene un carácter principalmente lineal, lo que implica que se extraen recursos de los servicios del ecosistema (agua, combustibles, madera, minerales, etc.) para incorporarlos como materias primas en los procesos productivos. Los recursos se convierten en productos y servicios que son puestos al mercado y que, una vez usados, son dispuestos por una sociedad consumidora en forma de residuo. Existe el argumento generalizado que un modelo económico basado en extraer, fabricar, usar y desechar no es viable al largo plazo, particularmente porque los recursos disponibles a nivel global son limitados.

Algunos datos interesantes que podemos mencionar son sobre los efectos del urbanismo en el consumo y los residuos. Las grandes metrópolis están ocupando más espacio en detrimento de las zonas donde se producen alimentos. En el año 1900 las zonas urbanas o ciudades representaban el 14 % de la ocupación del territorio. En el año 2010, se llegó al 55 % de ocupación en zonas urbanas y se espera que en el año 2050 se llegue al 66 %. Eso significa que el sector agrícola debe ser más efectivo en producir mayor volumen de alimentos en menor superficie de terreno. Estas zonas urbanas requieren 40.000 millones de toneladas de recursos y se espera que para el 2050 se requiera 90.000 millones. Por lo tanto, cada vez más personas habitarán en las ciudades y por ende se requerirán más alimentos.²⁰⁷

En términos de residuos urbanos, de acuerdo al informe regional de gestión de residuos en América Latina del PNUMA (2018), un tercio de todos los residuos urbanos generados en la región, terminan en basurales a cielo abierto o en el medio ambiente. Esta práctica contamina los suelos, el agua y el aire de la región, lo que tiene importantes repercusiones en la salud de la población.

207 Rossana Cardozo, "Qué es la Economía Circular y por qué es importante", BBVA (2018), <https://www.bbva.com/es/py/que-es-la-economia-circular-y-por-que-es-importante/>

Según el informe, cada día 145.000 toneladas de residuos son dispuestas adecuadamente, una cantidad que equivale a los desechos generados por 27 % de la población de la región o 170 millones de personas. Las proyecciones del informe son preocupantes, al indicar que la generación actual de residuos de la región aumentará al menos 25 % para 2050. Se esperan que se generen más de 671.000 t/día de residuos urbanos en 2050, frente a las 541.000 t/día que se producían en 2014. El aumento sostenido responderá a fenómenos globales como el incremento de la población, la expansión urbana y económica, y a los patrones de producción y consumo propios de una economía basada en el esquema de “usar y tirar”.²⁰⁸

El PNUMA finaliza el informe instando a promover la separación en origen de los residuos orgánicos e incentivar su aprovechamiento mediante prácticas sostenibles. Es “necesario abandonar este esquema insostenible, se urge a gestionar los residuos como recursos valiosos y a diseñar productos para que luego de su primer uso puedan ser reutilizados, constituirse en materias primas secundarias o convertirse en fuentes de energía alternativa que permitan desplazar a los combustibles fósiles”.²⁰⁹

En ese panorama, se hace necesario entonces transitar una circulación de la economía. De acuerdo a la Diputación de Barcelona y la Generalitat de Catalunya, la economía circular es *un modelo económico orientado al logro de sistemas de producción y consumo más eficientes y resilientes, que preserven los recursos dentro de un ciclo continuo y optimicen su valor. La economía circular tiene como objetivo lograr un modelo de producción y consumo más eficiente y resilientes capaz de generar valor gracias a ciclos continuos y regenerativos. De esta forma, la economía circular transforma el modelo de extraer, fabricar, usar y tirar en un modelo con cadenas de valor en red, cerradas o circulares que hacen un uso óptimo de los recursos (el cual resulta en una reducción del consumo de materias primas y energía, y la generación de residuos y emisiones en los procesos productivos)*.²¹⁰

208 “PNUMA: Un tercio de los residuos de América Latina y el Caribe termina en basurales o en el medio ambiente”, PNUMA, acceso el 21 de marzo de 2021, <https://www.unep.org/es/noticias-y-reportajes/comunicado-de-prensa/un-tercio-de-los-residuos-de-america-latina-y-el-caribe>

209 *Ibid.*

210 Diputación de Barcelona, “Economía Circular y Verde en el mundo local: como pasar a la acción y herramientas para los entes locales”, *Diputación de Barcelona* (2018): 11.



En palabras más sencillas, este modelo de producción propone cambiar la forma de producir y de consumir para poder tener un crecimiento económico, ya que la expansión de la producción de capital y riqueza, se basa en un alto porcentaje en la extracción de materia prima de la naturaleza, pero esto se proyecta que llegará su punto límite. A su vez, es importante indicar la relación entre la Economía Verde y la Economía Circular. La primera como hemos explicado anteriormente, sostiene que el crecimiento de los ingresos y la ocupación deben ser impulsados por las inversiones públicas y privadas que reducen las emisiones de carbono y la contaminación, mejoran la eficiencia energética y de recursos, y evitan la pérdida de la biodiversidad y los servicios ecosistémicos, todo ello con un amplio abanico de prácticas sostenibles en distintos sectores. La Economía Verde, presenta una visión más amplia, ya que incluye actividades económicas basadas en la reducción de impactos y riesgos ambientales.

La economía circular por su parte, de acuerdo a su definición, se basa en una organización fundamentada de un modelo circular de los productos, es decir, basada en el principio del cierre del ciclo de vida de los productos, los servicios, los residuos, los materiales, el agua y la energía. En concreto la economía circular, es la que permite darles a los recursos un nuevo uso, es decir, minimizar los flujos residuales al valorizarlos. Por lo tanto, queda claro, que esta, contribuye al

conjunto de prácticas sostenibles para el crecimiento que aborda la Economía Verde, a partir de una mejor gestión de los recursos, permitiendo lograr una economía más eficiente, sostenible y baja en carbono.

En ambos casos, el profesor Raúl Moral de la Universidad Pública de Elche, España, nos indica que ambos términos en una visión general, *“hacen referencia simplemente al crecimiento de la actividad humana con un enfoque económico de eficiencia. Estipulan que la economía de mercado debe ejercerse bajo criterios de contención, de rendimiento y de reciclaje. Por ello, se busca que los residuos se minimizan o incluso se transformen en nuevos productos o servicios: los residuos orgánicos en energía, fertilizantes o nuevos materiales constructivos reciclados”*.²¹¹

En el marco de la economía circular se pueden encontrar distintas iniciativas como la recuperación y remanufactura de equipos (teléfonos, televisores), la oferta de servicios en lugar de productos (por ejemplo, pagar por utilizar y no por comprar equipos o dispositivos), el ecodiseño de productos y servicios, el consumo colaborativo o el aprovechamiento de residuos como recursos. En todo caso, la aplicación de este nuevo modelo de producción requiere de un cambio de visión tanto empresarial como territorial e individual, mejorar la forma de producir, consumir y reciclar. De igual forma, debe ir acompañada de un marco legal que fomente y regule esta transformación. En síntesis, la economía circular afecta a toda la cadena de valor (diseñadores, proveedores de materias primas y energía, fabricantes, distribuidores, consumidores, gestores de residuos, etc.). Por último, el papel de la administración pública en general, y de los pueblos y ciudades en particular, es básico para facilitar e impulsar el cambio hacia una economía más circular.²¹²

211 “Universitas Miguel Hernández: ¿Qué son la economía verde y la economía circular” Universidad Pública de Elche, acceso el 21 de marzo de 2021, <http://masterresiduos.edu.umh.es/2016/10/17/que-son-la-economia-verde-y-la-economia>

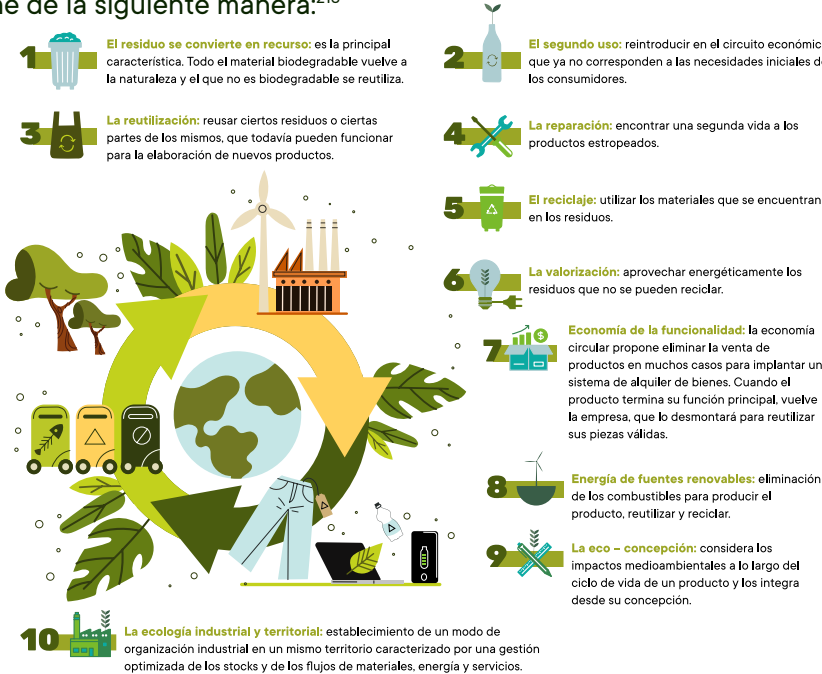
212 Diputación de Barcelona, “Economía Circular y Verde en el mundo local: como pasar a la acción y herramientas para los entes locales”, 12.

Tabla N°2: Ejemplo de sectores circulares

Sector	Producción
Mueble	Recuperar los muebles vendidos y reacondicionarlos.
Sector alimentario	Recogida del pan sobrante de una cadena de supermercados con central ubicada en el municipio y de los hoteles/ grandes centros de restauración y transformación en alimentos para animales.
Sector ganadero	Aprovechamiento conjunto de los purines y deposiciones de animales en un tratamiento de codigestión anaerobia con residuos orgánicos municipales.
Sector industrial	Los residuos plásticos de una empresa pueden ser usados por otra en sustitución de material virgen.
Sector municipal	Los restos vegetales leñosos de poda de las zonas enjardinadas públicas y de jardines privados recogidas selectivamente, pueden tratarse como biomasa conjuntamente con las explotaciones forestales.

Fuente: Generalitat de Catalunya (2018)

Entre los principios de la economía circular, la fundación Acciona de España los resume de la siguiente manera:²¹³



213 "Acciona: ¿En qué consiste la economía circular?" Fundación Acciona (España), acceso el 21 de marzo de 2021. <https://www.sostenibilidad.com/desarrollo-sostenible/en-que-consiste-la-economia-circular/>

Finalmente, podemos concluir mencionando el beneficio más importante que podría generar la economía circular, de aplicarse a nivel global. Una transición hacia un sistema de transporte más limpio y eficiente, con energías renovables y alimentos ecológicos producidos localmente, con un sistema inteligente de construcción y demolición, de recogida y aprovechamiento de residuos, con sistemas productivos innovadores y eficientes, sería una transición que resultaría en una reducción de emisiones de gases de efecto invernadero en la economía. Según la Ellen MacArthur Foundation, se estima que la reducción de emisiones procedentes del transporte, los alimentos y la construcción podrían disminuir en un 48 % para 2030 y en 80 % en 2050 si esas actividades son más circulares e incluyen medidas como la eficiencia energética, las energías renovables y el aprovechamiento de materiales.²¹⁴



²¹⁴ Diputación de Barcelona, “Economía Circular y Verde en el mundo local: como pasar a la acción y herramientas para los entes locales”, 17.

3 | Gobernanza Medioambiental

La gobernanza en la edad contemporánea tuvo su origen en el siglo XV en Francia para denominar como el arte de gobernar y, hacia 1937, se usó en este mismo país para describir las técnicas que hacían eficiente y rentable la administración de una empresa. Esto contribuyó a que el término gobernanza se utilizara para hacer referencia a aspectos en un contexto de actores privados.

Posteriormente, con el auge de la Guerra Fría y relacionado a las críticas sobre el papel de los Estados en la crisis económica y social en los años 70s, producto de la crisis energética en gran parte y las guerras en el Oriente Próximo, se propone de esa forma un nuevo paradigma de administración pública y con ello, se promueve la gobernanza como una forma de gestión en tiempos de crisis.

Recordemos, que en este período se dio un estancamiento del crecimiento económico de algunas naciones de Europa, África y América Latina. Nuestra región se sumió en la crisis de la deuda externa y durante la década perdida, se dio una reducción en el poder adquisitivo de buena parte de la población, el desempleo, el aumento de los precios de la canasta básica y aumento en general de la pobreza y la desigualdad, en beneficio de las clases políticas.

En ese contexto, se dieron reflexiones en el ámbito internacional sobre la capacidad de los gobiernos y sus organizaciones para gestionar de manera efectiva las peticiones colectivas. La iniciativa más importante vino de la creación de la Comisión Trilateral (CT) en 1973, denominada así por la participación de la academia, el sector de los negocios y líderes del campo político. La CT se configuró por la iniciativa de David Rockefeller, la figura emblemática del capitalismo estadounidense y junto a sus integrantes, procuraron la búsqueda de salidas ante la recesión que atravesaban Estados Unidos, los países de Europa Occidental y Japón.²¹⁵

215 "Solinet: Treinta años de la Comisión Trilateral" Solinet, acceso el 16 de enero de 2021, <https://solidaridad.net/treinta-anos-de-la-comisi-oacute-n-trilateral1227/>



Imagen N°5: Comisión Trilateral

Fuente: <https://stillnessinthestorm.com/the-trilateral-commission-a-council-on-foreign-relations-front-organization/>

En la práctica la CT es un foro de la élite política y económica internacional, actúa como un club exclusivo de empresarios y académicos y de orientación de la política internacional de los países de la triada (Estados Unidos, Europa y Japón). Su carta fundadora resume su accionar: *“Centrada en el análisis de los temas principales a que deben hacer frente Estados Unidos, Europa del Oeste y Japón, la Comisión se consagra a desarrollar propuestas prácticas para una acción conjunta. Los miembros de la Comisión reúnen más de 200 distinguidos ciudadanos provenientes de las tres regiones y comprometidos en diferentes áreas”*.²¹⁶

De esta forma, la gobernanza se gesta desde la reunión trilateral de los 70s y con este calificativo se agruparon una serie de transformaciones en la provisión de bienes y servicios públicos en gran parte de los países del mundo, principalmente de corte neoliberal. Igualmente, el cuestionamiento giró en torno a la gobernabilidad, la ineficiencia del gobierno para satisfacer las necesidades ciudadanas. Estos análisis dejaron de lado la legitimidad de los órdenes políticos, y se enfocaron en aquellos aspectos que hacían su gestión ineficiente.

²¹⁶ *Ibid.*

En la política económica internacional, se puso énfasis en la expansión, en la asignación a actores privados de tareas desempeñadas antes por actores públicos y en la idea de libertad, cimentada en que el individuo podía procurarse oportunidades para su propio desarrollo mediante el intercambio de recursos. Paulatinamente, aquella reflexión sobre la efectividad del gobierno en el cumplimiento de sus objetivos se transformó en buena gobernanza o gobernanza, es decir, en la formulación de recomendaciones a los Estados para su fortalecimiento en el marco del nuevo orden político internacional. Relacionado a las premisas neoliberales, la gobernanza se convirtió de esa forma en una respuesta multilateral a las crisis; se popularizó el término en los discursos de los organismos transnacionales.²¹⁷ La poca competencia de los gobiernos debía lograrse con mejor capacidad técnica, la lucha contra la corrupción y la creación de nuevas políticas públicas; esto sería en esencia la buena gobernanza.

Además, si bien el concepto, se gestó desde intereses privados, se fue trasladando al seno de las Naciones Unidas, quien a través de su Programa para el Desarrollo (PNUD) expuso su concepto de gobernanza como: *“El conjunto de mecanismo, procesos, relaciones e instituciones mediante las cuales los ciudadanos y grupos articulan sus intereses, ejercen sus derechos y obligaciones, y concilian sus diferencias”*.²¹⁸ Esta definición pone de relieve el rol del Estado y de las instituciones de gobierno en el manejo de los asuntos públicos.

Como estrategia para el ajuste de algunas condiciones problemáticas de los regímenes políticos, las entidades multilaterales como el Banco Mundial (BM), el PNUD y la Unión Europea (UE) han propuesto parámetros claves para la consecución de una gobernanza adecuada. Significó una apuesta de los organismos internacionales, sobre todo financieros y comerciales, por transformar el sistema de Estados y construir desde los escenarios locales, reglas de gobiernos que pudieran articularse en el contexto globalizado.

Según el autor Foyer, la gobernanza que impulsan estas asociaciones internacionales se basan en dos aspectos. El primero en lógicas racionales de gestión, que cada vez toman más distancia de dinámicas políticas y conflictivas sobre el manejo de los recursos, lo cual se conoce como despolitización. El segundo, es sobre el ejercicio del poder desde varios centros; es decir, que grupo o sectores cuyos intereses están en disputa, sobre la promulgación

217 Estefanía Montoya Domínguez y Rosario Rojas Robles, “Elementos sobre la gobernanza y la gobernanza ambiental” *Instituto de Estudios Ambientales*, Universidad de Colombia Bogotá (2016).

218 *Ibid*, 303.

de que las medidas gubernamentales, tengan efectiva representación y cumplimiento de sus objetivos.²¹⁹

Entonces, la construcción de la gobernanza como se puede apreciar, no fue unánime para el sector privado o para los Estados del mundo; se construyó como una novedad, como un método sugerido por nuevos actores de la política internacional para transformar la ineficacia de la Administración Pública.

En concreto, podemos decir que las interpretaciones sobre la gobernanza provienen de varias fuentes, hecho que ha dotado de complejidad la tentativa de construcción de un concepto genérico. Por ejemplo, vemos, la creación de otros grupos en el plano internacional que se autoproclaman como actores que gestionan los bienes públicos globales, entre ellos podemos mencionar el G5, luego G7 y ahora con mayor peso, el G20. Igualmente, sus aproximaciones pueden emanar desde las Ciencias Sociales, movimientos de la sociedad civil y organizaciones no gubernamentales.

Por otra parte, el término gobernanza en el ámbito medioambiental surge a partir de la mencionada primera crisis de la civilización industrial. La comunidad académica, la opinión pública internacional y las organizaciones no gubernamentales criticaron la creciente demanda energética de la sociedad y el pensamiento erróneo del entorno natural como proveedor ilimitado de recursos. En ese panorama, se reveló la urgencia de los límites al crecimiento económico²²⁰ y las actividades que lo propician y la construcción de un nuevo paradigma de gobierno sobre el medio ambiente, incluidos los seres humanos. De ese modo la gobernanza medioambiental se instituyó como respuesta para modificar el accionar del modelo productivo.

Según Miguel Moreno la gobernanza medioambiental puede definirse como *“el conjunto de procesos, mecanismos y organizaciones a través de los cuales los actores políticos y sociales influyen en las acciones y resultados medioambientales. Esto incluye a actores como el Estado, comunidades, empresas y organizaciones de la sociedad civil”*.²²¹

219 *Ibid.*

220 El Instituto Tecnológica de Massachusetts a solicitud del Club de Roma, publicó en 1972 un estudio denominado “Límites al Crecimiento” que proyectaba la situación mundial si se mantenía las tendencias de crecimiento económico y poblacional. El Instituto combinó variables críticas como industrialización, crecimiento poblacional, escasez de alimentos, utilización de recursos no renovables y deterioro ambiental. La conclusión fue rotunda “Detener el crecimiento población y económico”.

221 *Ibid.*, 302.

La gobernanza medioambiental tiene por objetivo entonces adoptar decisiones que promuevan o fortalezcan políticas ambientales; refuercen las instituciones para la coordinación en el cumplimiento de los mandatos y poder integrar diferentes actores en diferentes niveles de gestión. En un supuesto básico para su construcción, se podrá referir a un sistema en el que interactúan los actores, se retroalimentan mutuamente y dé como resultado leyes y mecanismos de administración pública.²²²

Esta consideración de gobernanza ambiental ha sido difundida por el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA). Su rol establecido en la Declaración de Nairobi de 1997, se ha fijado como meta convertirse en la autoridad global medioambiental a través de una agenda que promueva la implementación coherente del desarrollo sostenible al interior del sistema de las Naciones Unidas. Para ello, desarrolla estrategias para consolidar una institucionalidad ambiental por parte de los Estados miembros y la comunidad internacional. Igualmente, el PNUMA apoya la implementación de los Acuerdos Multilaterales Ambientales (AMA), por los Estados miembros de las Naciones Unidas y el establecimiento de sinergias entre las mismas. Existen otras entidades internacionales que forman parte de la gobernanza medioambiental como el Grupo Intergubernamental de Expertos por el Cambio Climático (IPCC) y la Organización Meteorológica Mundial (OMM), que, en los próximos acápite abordaremos sus funciones.

A nivel interno de los países, la gobernanza ambiental se diferencia en tres enfoques: uno que se entiende como sinónimo de gobierno. Otro que lo asume como un marco normativo o conjunto de criterios que deben satisfacer los sistemas políticos para el logro de los objetivos propuestos y por último puede ser entendida también como la coordinación en espacios no jerárquicos, que promueven la participación de la sociedad civil en las decisiones de asunto públicos y ambientales, mediante sistemas gestionado por las mismas comunidades, que muestran una nueva visión de democracia y que logran la creación de normas para la gestión de los bienes comunes. En ese sentido, es importante mencionar, que, en la última década, El Salvador por medio del accionar gubernamental y no gubernamental, ha logrado configurar una importante institucionalidad ambiental, llegando incluso, a formar Juzgados Ambientales en el Órgano Judicial.²²³

²²² *Ibid.*

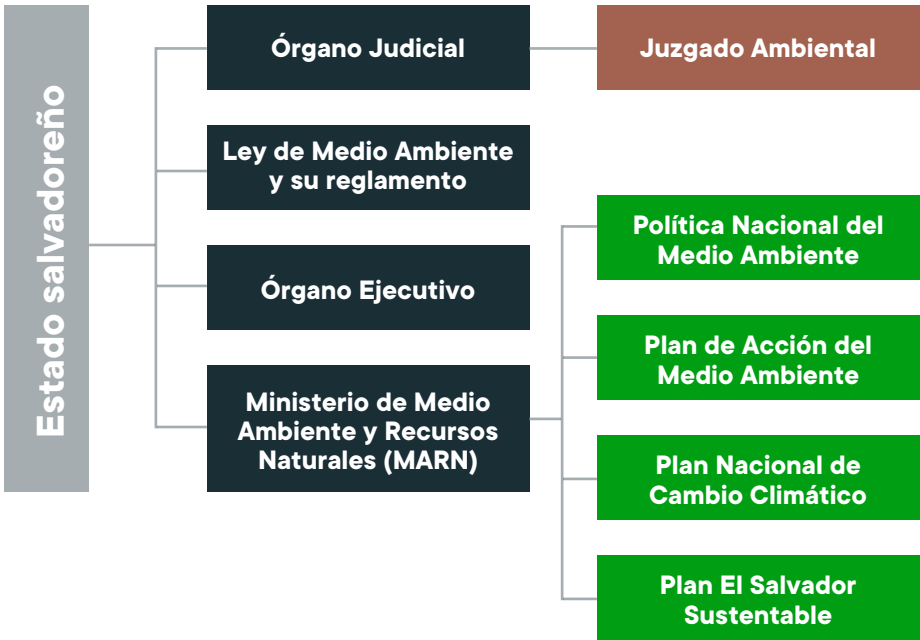
²²³ *Ibid.*

Figura N°4: Enfoques de la Gobernanza



Fuente: elaboración propia

Figura N°5: Institucionalidad Ambiental de El Salvador



Fuente: elaboración propia

4 | Cambio climático y Relaciones Internacionales

La observación y el análisis del acontecer internacional en lo político, económico, social y cultural es la principal actividad de las Relaciones Internacionales, es permanente y atenta al cambio, y en ese sentido, las transformaciones sociales de la globalidad las han forzado a afinar su visión y a profundizar sus proyecciones. En otras palabras, las transformaciones de la globalidad, se concretan en nuevas temáticas de discusión que afectan a toda la sociedad internacional. La introducción de nuevas temáticas hace que las Relaciones Internacionales *“surjan como un campo interdisciplinario de las ciencias sociales, basada en una diversidad de otras disciplinas, pero sintetizando el conocimiento de esas otras respecto al centro del objeto de estudio propio, constituyéndose así en una disciplina autónoma”*.²²⁴

De acuerdo al objeto estudio de la disciplina, la incorporación de nuevos temas de estudio es una constante y se analiza de qué manera estos asuntos afectan el orden internacional. La disciplina investiga el mundo de las relaciones sociales, aceptando que en las relaciones intergrupales ocupan un lugar preferente las relaciones entre los Estados. Asimismo, Rafael Calduch indica que los estudiosos de la realidad internacional seleccionan aquellas relaciones cuya dimensión internacional se demuestra precisamente por mostrar una importancia destacable para la existencia y dinámica de una determinada sociedad internacional.

Desde la primera cátedra de Relaciones Internacionales “Woodrow Wilson” en la Universidad de Gales en 1919, muchos temas internacionales han configurado las relaciones entre los distintos actores internacionales. La sociedad internacional ha sido testigo de los horrores de guerras mundiales, crisis financieras, tensiones nucleares, conflictos y guerras civiles; todos estos escenarios dinamizan las relaciones estatales hacia la creación de estructuras de poder a través del tiempo, que comúnmente conocemos como Orden Mundial.

De igual manera, los escenarios políticos, económicos, sociales y culturales han permitido el auge de nuevos actores internacionales como los organismos internacionales y supranacionales, las corporaciones, las transnacionales, organizaciones no gubernamentales, entre otros. Este conjunto de actores

224 Carlos Murillo Zamora, “Relaciones Internacionales: algunas consideraciones disciplinarias y teóricas”, *Revista RELACIONES INTERNACIONALES Escuela de Relaciones Internacionales. Universidad Nacional, Costa Rica* (2013), 56.

influye en el quehacer de la política de los Estados y por lo tanto son actores con alta capacidad de incidir en la gestión de los asuntos globales y el orden internacional.

En ese sentido, una de las temáticas destacables para la existencia de nuestra sociedad internacional y que atañe prácticamente a la mayoría de actores internacionales es el fenómeno del cambio climático. Esta problemática no es reciente, pero fue hasta 1979 con la Primera Conferencia Mundial sobre el Clima, que científicos en su mayoría de países desarrollados mostraron estudios objetivos sobre las afectaciones que generan los gases de efecto invernadero en el calentamiento global de la Tierra. Desde entonces, la problemática ha estado en el centro de discusión internacional auspiciado por las labores de las Naciones Unidas y su programa mundial para el medio ambiente. Pero **¿por qué este fenómeno debe ser un tema de estudio para las Relaciones Internacionales?**

En primer lugar, debemos hacer hincapié en la problemática del desarrollo como un tema crucial en el estudio de las relaciones internacionales desde el Sur global. El colonialismo y las guerras imperiales dejaron importantes secuelas en los sistemas sociales y políticos de los países, la cultura se vio afectada y la extracción de los recursos naturales fue indiscriminada. Igualmente, la búsqueda de mejorar las condiciones del Sur global en el contexto de la guerra fría se vio afectada por la confrontación entre dos potencias nucleares y la cooperación estaba condicionada por los intereses geopolíticos de la coyuntura internacional. Este y otros factores internacionales, llevaron al calificativo del “tercer mundo”, como una región con altos índices de pobreza, corrupción, y estancamiento económico, en concreto países subdesarrollados.

En ese contexto, el orden internacional ha estado caracterizado por las desigualdades y las asimetrías entre países desarrollados y los países subdesarrollados. Los países desarrollados han adquirido una especie de deuda histórica hacia el Sur global y el mecanismo internacional de Ayuda al Desarrollo, funge como canal para apoyar el desarrollo económico y social de los países subdesarrollados.

Las desigualdades que se visibilizan en el orden internacional a través de las estructuras de poder internacional como las instituciones financieras internacionales y el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, también se trasladan a la lucha contra el cambio climático. Los países desarrollados han sido históricamente los países que más emiten las emisiones de los gases de invernadero y que generan una carga adicional a los países subdesarrollados.

Como se describe detalladamente en los siguientes acápite, el cambio climático provoca mayores afectaciones a los países subdesarrollados en temáticas como las sequías, inseguridad alimentaria, inundaciones, aumento del nivel del mar y desastres naturales.

La autora Susana Borràs es enfática al sostener que los desafíos que plantea el cambio climático evidencian una clara desigualdad entre los países más ricos y poderosos que lo producen y los más pobres y vulnerables que sufren sus riesgos y consecuencias.²²⁵

En síntesis, el cambio climático desde la perspectiva del Sur, es la misma crisis del desarrollo. Los países subdesarrollados desde la Declaración de Estocolmo en 1972, han denunciado que el crecimiento y el desarrollo son los pilares fundamentales para superar el problema de la pobreza y a la vez, el principal problema ambiental de los países subdesarrollados. De ahí la necesidad de poner en práctica el modelo de Desarrollo Sostenible, que tenga como objetivo principal la satisfacción de las necesidades del conjunto de la población, y un nuevo orden internacional, que libere de la dependencia a los países subdesarrollados. En definitiva, la crisis climática afecta a todo el globo, pero son los países del Sur los que se ven más afectados, y los que necesitan mayor financiamiento y transferencia de conocimientos y tecnologías.

En segundo lugar, la lucha del cambio climático al ser un asunto global, los Estados a través del sistema de las Naciones Unidas han configurado una arquitectura internacional para gestionar el fenómeno. Es con el apoyo de las Naciones Unidas que el tema medioambiental y más reciente, el cambio climático, se han sistematizado en un conjunto de organismos, programas especiales y un marco jurídico internacional específico. Los diferentes hitos en materia medioambiental no hubieran sido posibles sin la dedicación y experticia de importantes científicos y diplomáticos para fomentar la cooperación en materia climática. Las Relaciones Internacionales, de hecho, tiene entre sus grandes fuentes de estudio la Diplomacia y el Derecho Internacional Público. Ambas categorías de análisis permiten que los estudiosos del entorno internacional comprendan cuál es la institucionalidad y organización en el sistema ONU donde se debate y se toman acciones contra el cambio climático.

225 Susana Borràs, "Movimientos para la justicia climática global: replanteando el escenario internacional del cambio climático" *Relaciones Internacionales* Número 33 • octubre 2016 – enero 2017 Grupo de Estudios de Relaciones Internacionales (GERI) – UAM (2017).

La diplomacia ofrece el diálogo y la sensibilización del tema en las diferentes estructuras de poder en el sistema internacional. En las relaciones entre los Estados en este marco de estudio, es importante conocer su política exterior en el sistema internacional con el objeto de utilizar los métodos adecuados de negociación para buscar soluciones inclusivas. Los buenos oficios, el cabildeo y la negociación como herramientas de la Diplomacia, se vuelven esencial para el profesional que está comprometido en la lucha contra el Cambio Climático. Por ejemplo, se destaca la labor del diplomático y ex Secretario General de las Naciones Unidas, Javier Pérez de Cuellar al dar un mayor espacio de acción a los países latinoamericanos en distintas conferencias sobre el medio ambiente.

En esa línea también, el Derecho Internacional Público es un pilar fundamental para combatir el cambio climático. Antonio Remiro Brotons lo define como el *“conjunto de normas jurídicas que, en un momento dado, regulan las relaciones (derechos y obligaciones) de los miembros de la sociedad internacional a los que se reconoce subjetividad en este orden. Derecho Internacional Público se ocupa de analizar estructuras normativas: la relacional, la organizada o institucional y la comunitaria”*.²²⁶ De esa forma, el Derecho Internacional Público permite comprender el marco jurídico internacional para combatir el cambio climático y que los profesionales del área puedan interferir de cierta forma en el cumplimiento del régimen internacional climático por parte de los Estados.

En tercer lugar, el cambio climático al ser un fenómeno que no es propio de una sola nación, y que requiere la acción de todos los Estados, también afecta las relaciones políticas y diplomáticas que estos puedan tener. El espacio internacional en que los Estados actúan para gestionar los asuntos globales, se denomina “Multilateralismo”. Este término que tuvo un mayor auge en la década normativa del desarrollo; representa la *institucionalización de la política internacional, favoreciendo el auge de la diplomacia a través de la creación de los célebres y múltiples espacios de encuentro internacional. Permitiendo, además, el nacimiento, desarrollo y establecimiento de la cooperación internacional en el mundo*.

El multilateralismo en principio funciona como una plataforma de cooperación y diálogo entre los Estados para gestionar los asuntos públicos globales. Pero los intereses específicos en materia de política exterior pueden poner en tela de juicio los compromisos de los Estados para alcanzar acuerdos globales que benefician a la sociedad internacional en su conjunto. Igualmente, las carreras geopolíticas entre las potencias, suelen tener importantes repercusiones en

226 Antonio Remiro Brotons, *Derecho Internacional* (España: Editorial Tirant lo Blanch, 2007): 45

los diferentes espacios multilaterales, creando inestabilidad en el sistema internacional. Un ejemplo reciente, fue cuando el presidente estadounidense Donald Trump, decidió retirarse unilateralmente del Acuerdo de París en 2016, un importante acuerdo para reducir los gases de efecto invernadero. Esto marcó definitivamente parte del compromiso de Estados Unidos en fomentar la cooperación y dar solución a los problemas globales.

También, la falta de compromiso de algunos Estados en proteger su medio ambiente, puede repercutir en su imagen internacional en los espacios multilaterales. A inicios del 2019, Brasil se vio envuelto en una crisis medioambiental a raíz de los incendios en la amazonia. Los brotes de fuego en aquel momento eran el peor en dos décadas y se atribuyó el empeoramiento de la situación al presidente brasileño Jair Bolsonaro por cortar fondos de control ambiental y despedir científicos. Además, públicamente estimulaba la ganadería y minería en la región como proyecto de desarrollo, cuando se sabe que el Amazonas con una extensión de seis millones de kilómetros cuadrados, constituye la mayor selva tropical del mundo y un importante ecosistema como sumidero de gases de efecto invernadero.²²⁷



Imagen N°6: Deforestación en el Amazonas

Fuente: Carl de Souza, Euronews (2020)

²²⁷ Leticia Casado y Ernesto Londoño, "La destrucción amazónica se acelera durante el gobierno de Bolsonaro" New York Times (2019), <https://www.nytimes.com/es/2019/07/29/espanol/america-latina/deforestacion-amazonas-bolsonaro.html>

La displicencia del presidente brasileño hacia la protección del “pulmón del planeta”, llevó a que el presidente Francés Emmanuel Macron ejerciera presión internacional en el foro del G-7 para abordar la situación. Esto generó una tensión diplomática entre ambas naciones y la imagen de la nación brasileña decayó en uno de los foros de poder más importantes en la actualidad. Otros países como Noruega y Alemania se sumaron a la iniciativa de Francia y suspendieron recursos económicos hacia Brasil por no respetar acuerdos internacionales en materia de reducción a la deforestación. A nivel interno, este y otras acciones en el marco de la Pandemia por el COVID-19, afectaron la imagen del gobierno brasileño y su índice de aprobación decayó en los últimos años.²²⁸



Imagen N°7: Cumbre del G7 en el Casino de Biarritz, Francia

Fuente: <https://www.euractiv.com/section/global-europe/news/trump-cancels-g7-at-camp-david-over-coronavirus-to-hold-video-conference-instead/>

Este tipo de situaciones que parecen ser exclusivas en materia medioambiental y climática, tienen importantes repercusiones en la posición internacional de los países. El tema medio ambiental, desde la década normativa del desarrollo, tiene una aproximación teórica y analítica desde la perspectiva del desarrollo y del derecho medioambiental.

²²⁸ “France 24: Noruega bloquea fondos para Brasil por la deforestación de la Amazonía”, France 24, acceso el 12 de marzo de 2025, <https://www.france24.com/es/20190816-noruega-fondos-brasil-deforestacion-amazonia>

Históricamente, el movimiento por el medio ambiente y el movimiento por los derechos humanos han evolucionado siguiendo caminos separados y constituyéndose en organizaciones que se centraban en un solo tema. Sin embargo, la globalización, el libre comercio, y la degradación ambiental han conducido a violaciones de derechos humanos de las regiones más vulnerables. Por lo tanto, desde el multilateralismo y las Naciones Unidas, hablar de derecho medioambiental, también es hablar de los compromisos para el desarrollo y a su vez, el compromiso de los gobiernos de proteger los derechos humanos.

En conclusión, las Relaciones Internacionales tienen especial influencia en el cambio climático, puesto que consiste en un tema que requiere la acción concertada de los miembros de la sociedad internacional, con el fin de mitigar sus efectos negativos y facilitar la adaptación, debido a que, *“sus externalidades negativas no son propias de una nación: van más allá de las fronteras de los países, independientemente de ser ellos o no los emisores del gas contaminantes. Por lo que, si afecta a todo el sistema internacional, es responsabilidad de éste poner una solución. En este sentido, los organismos, programas, convenios y protocolos forman parte de un régimen internacional en busca de un bien público global”*.²²⁹ Y los profesionales de esta disciplina científica deben ser gestores de soluciones integrales y aportar una capacidad de análisis vinculando diferentes variables de estudio que requiere la lucha contra el cambio climático.

229 Toledo López Virginia, “El Cambio Climático en la Política Internacional Negociaciones, evolución y participación argentina” *Congreso de Relaciones Internacionales, Buenos Aires, Argentina (2006)*, <http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/37342/Ponencia.pdf?sequence=2&isAllowed=y>

4.1 La ciencia del cambio climático

La ciencia del cambio climático nos proporciona información importante para tomar decisiones a distintos niveles. Desde los años sesenta científicos de todo el mundo intentan comprender mejor cómo está cambiando el clima, qué cambios se pueden esperar y el papel que desempeña la actividad humana. Existe el consenso general de que el calentamiento del sistema climático es un hecho y que es evidente la influencia humana en el sistema climático. La complejidad de este tema requiere que se pueda comprender con claridad, desde las políticas públicas hasta la conducta como ciudadanos y la trascendencia de las transformaciones necesarias para gestionar el problema.

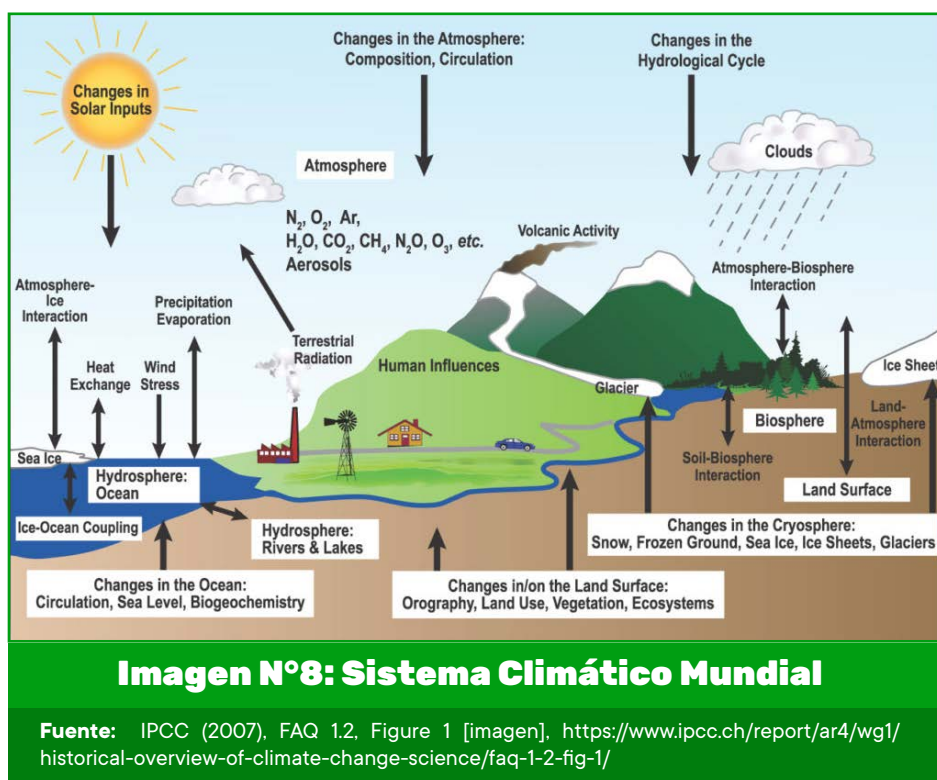
En ese sentido, los estudios científicos arropados bajo el mandato del PNUMA y la asesoría científica del IPCC, permiten a los gobiernos, organizaciones, empresas y sociedad en general, formular planes apropiados para dar respuestas de mitigación y adaptación en caso de amenazas relacionadas con el clima. Los modelos climáticos, que suelen ser una herramienta fiable del IPCC, ayudan a pronosticar escenarios climáticos a largo plazo y son importantes para la gestión a nivel internacional. A continuación, se ofrece una introducción de los conceptos básicos de la ciencia del cambio climático, principales causas, y los cambios observados y proyectados en la temperatura de la superficie.

4.1.1 ¿Qué es el clima?

Es importante comprender la diferencia entre “tiempo” y “clima”. Cuando se habla del tiempo que hace o del clima de una región, se refiere a conceptos distintos pero relacionados entre sí. Según el PNUMA, *“por tiempo se entiende el tiempo meteorológico, es decir, el estado de la atmósfera en un determinado día, semana o mes. Se caracteriza por la humedad, la temperatura, la presión, las precipitaciones, la nubosidad en un determinado lugar y momento. Por su parte el clima es el conjunto de fenómenos meteorológicos que caracterizan el estado medio de la atmósfera en una región del planeta como temperaturas medias, precipitaciones medias, vientos dominantes, etc.”*²³⁰ En concreto el tiempo varía es un espacio corto de tiempo y el clima es el promedio del estado del tiempo y abarca períodos de tiempo prolongados.

²³⁰ IPCC, “Preguntas Frecuentes – ¿Cuál es la relación entre cambio climático y estado del tiempo?” UNITAR (2007).

De acuerdo, a la Organización Meteorológica Mundial (OMM), el período clásico que se utiliza para calcular las variables climáticas es de 30 años y estas magnitudes relevantes son por lo general variables de la superficie, como la temperatura, las precipitaciones y el viento. En sentido amplio, el clima es la descripción estadística del sistema climático que se compone de la atmósfera, la hidrosfera, la criosfera, la superficie terrestre y la biosfera. De estos elementos, se determina el estado y la dinámica del clima terrestre.²³¹



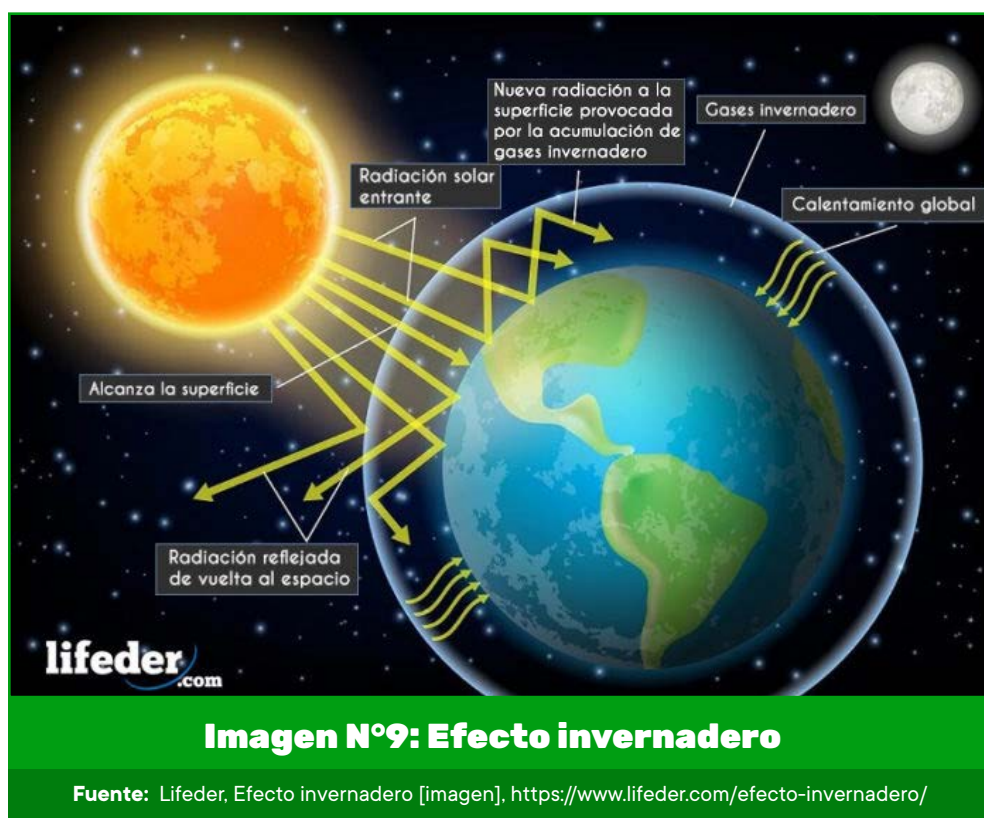
4.1.2 Efecto invernadero y calentamiento global

La temperatura de la tierra es el resultado del equilibrio entre la energía que recibe el sol (radiación solar) y la energía que libera al espacio exterior. Alrededor de la mitad de la radiación solar que recibe la Tierra y su atmósfera se absorbe en la superficie. La otra mitad es absorbida por la atmósfera o vuelve a emitirse al espacio por las nubes. Parte de la energía absorbida en la superficie terrestre vuelve a irradiarse a la atmósfera y al espacio en forma de energía calorífica o térmica. La temperatura es una medida de esta energía calorífica.

²³¹ *Ibid.*

En la atmósfera no toda la radiación térmica emitida por la Tierra alcanza el espacio exterior. Parte de esta es absorbida y reflejada de nuevo hacia la superficie de la Tierra por las moléculas de los gases de efecto invernadero (GEI) y las nubes (el efecto invernadero), lo que da lugar a una temperatura media global en torno a 14°C, muy superior a la temperatura de -19° que sentiríamos sin el efecto invernadero natural.

En concreto, el efecto invernadero es un proceso natural en el que los gases que están en la atmósfera “atrapan” la radiación que la Tierra, a su vez, remite al espacio. Pero que, por la acción del hombre, este proceso se ve influido por las concentraciones de algunos GEI.



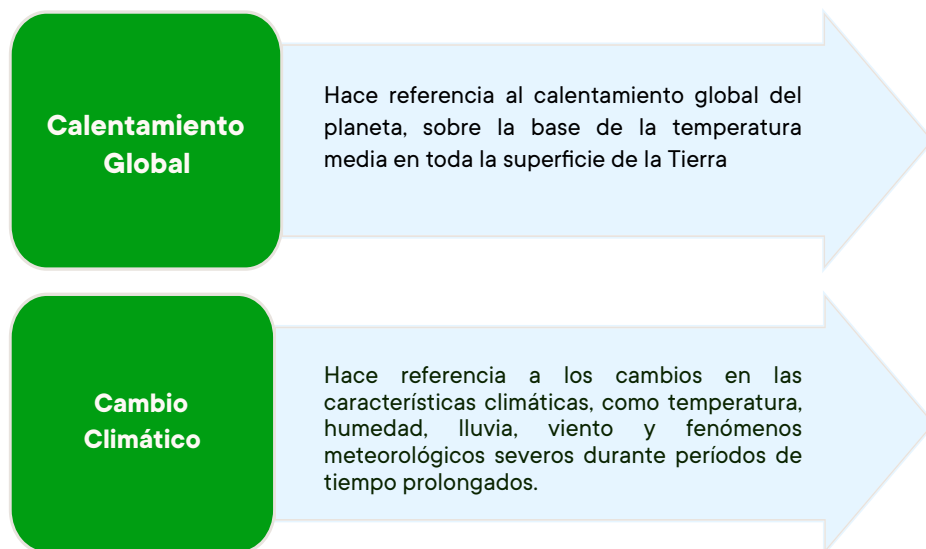
Entre los productos de las muchas actividades humanas que contribuyen en forma sustancial al incremento del efecto invernadero están: la quema de combustibles fósiles, la agricultura, la deforestación, algunos procesos industriales y los depósitos de residuos urbano provocan el aumento de las concentraciones de estos gases con efecto invernadero en la atmósfera.

Este aumento de las concentraciones de los GEI ocasiona que la capacidad de la atmósfera de retener parte de la energía reflejada por la Tierra aumente, lo cual produce finalmente el **calentamiento global**.

La causa principal del calentamiento global es *el aumento de la concentración de los GEI en la atmósfera que se ha producido desde la Revolución Industrial, a finales del siglo XVIII. Como consecuencia del aumento de los gases que absorben y emiten radiación térmica se retiene más claro en la atmósfera y, por consiguiente, aumenta la temperatura media global de la superficie.*²³²

El aumento en la concentración de estos gases no sólo provoca cambios en la temperatura sino también en el clima mundial. El conjunto de estas repercusiones se denomina cambio climático antropogénico (provocado por la acción del hombre). Entre los cambios más notables están: alteraciones en los regímenes de precipitaciones, incremento en la desertificación, alteraciones en los ciclos agrícolas y el derretimiento de los hielos, lo que incrementa el nivel del mar causando inundaciones en las zonas costeras.

Figura N°6: Calentamiento Global y Cambio Climático



²³² *Ibid.*

Con respecto a los gases de efecto invernadero (GEI), podemos definirlo como aquellos gases traza en la atmósfera que absorben y emiten radiación de onda larga. En la imagen N°5 se muestran los siete gases de efecto invernadero y que se encuentran regulados en el protocolo de Kioto. Es importante aclarar, que cada uno de estos gases tiene una capacidad diferente de atrapar el calor en la atmósfera, lo cual, se denomina “potencial del calentamiento global” (PMC).²³³

Sinopsis de los Gases de Efecto Invernadero Regulados por el Protocolo de Kioto

21

Gas de Efecto Invernadero	Potencial de Calentamiento Mundial (PCM) (período de 100 años)	% del Total de Emisiones de GEI antropogénicos (2010)
Dióxido de carbono (CO ₂)	1	76%
Metano (CH ₄)	25	16%
Óxido nitroso (N ₂ O)	298	6%
Hidrofluorocarbonos (HFC)	124-14,800	< 2%
Perfluorocarbonos (PFC)	7,390-12,200	< 2%
Hexafluoruro de azufre (SF ₆)	22,800	< 2%
Trifluoruro de nitrógeno (NF ₃)	17,200	< 2%

Fuente: IPCC 2007 y PNUMA 2012

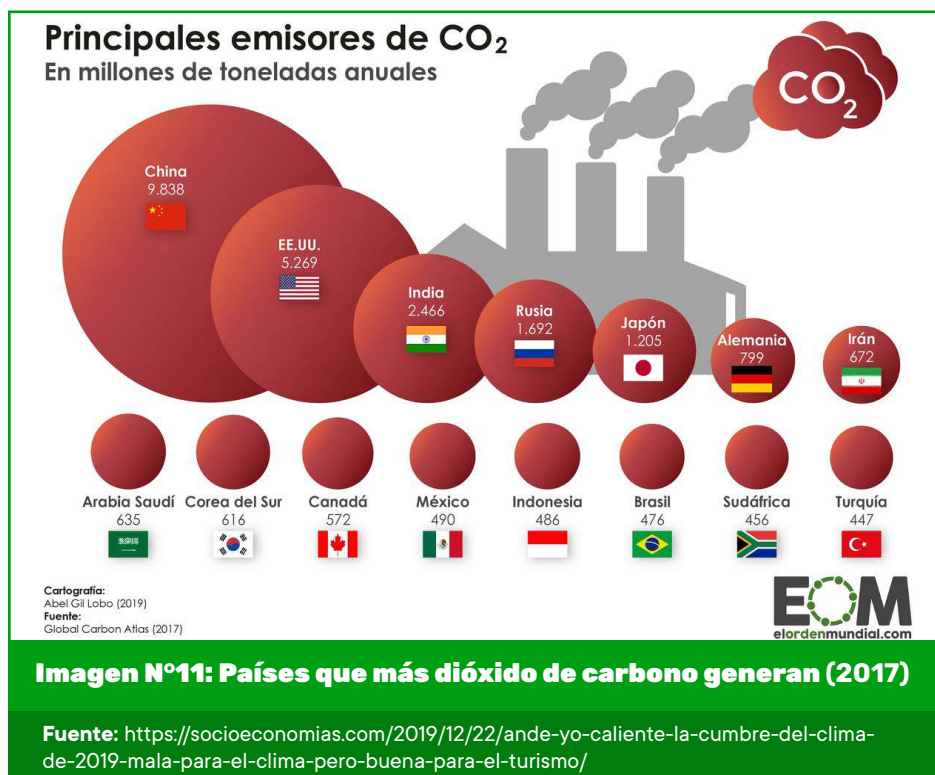
Imagen N°10: Gases de Efecto Invernadero (GEI) regulados por el Protocolo de Kioto

Fuente: <https://es.slideshare.net/slideshow/mdulo-1-introduccion-a-la-ciencia-del-cambio-climatico/58008613#21>

Todos los GEI pertenecen al grupo de GEI de larga duración, porque son químicamente estables y perduran en la atmósfera por largos períodos de tiempo que se extienden desde una década a varios siglos. Los GEI como el dióxido de carbono (CO₂), el metano (CH₄) y el Óxido Nitroso (N₂O) aparecen de forma natural, pero el aumento de sus concentraciones atmosféricas durante los últimos 250 años se debe en gran parte a la actividad humana. Otros GEI como el hidrofluorocarbono (HFC), perfluorocarbono (PFC), Hexafluoruro de azufre (SF₆) y el Trifluoruro de nitrógeno (NF₃) son el resultado único de la actividad humana.

²³³ *Ibid*, 21.

En esa línea, mencionar que el PCM, toma como unidad de base el dióxido de carbono y es la base con la que se compara a todos los demás GEI, y por tanto tiene un valor PCM exactamente de 1. El PCM se calcula para un período específico de tiempo (por lo general, 20, 100 o 500 años), porque algunos gases permanecen en la atmósfera más tiempo que otros. Entonces cómo se puede apreciar en la imagen anterior, un gramo de algunos GEI produce un efecto entre 6 mil y 7 mil veces mayor que un gramo de CO₂, pero como la cantidad de CO₂ en la atmósfera es mucho mayor que la del resto de los gases de la imagen, se toma en cuenta ese GEI como referencia.²³⁴



El dióxido de carbono es uno de los mayores retos globales que enfrenta el planeta y probablemente la principal causa del efecto invernadero y, por ende, del cambio climático. En ese orden, también se puede afirmar que, en dicha crisis global, existen unos países más responsables que otros. El proceso industrial y de crecimiento económico desde el siglo XVIII, ha sido sinónimo de contaminación y esa fue la realidad durante buena parte del siglo XIX y XX. La quema de combustibles fósiles, como el carbón y el petróleo, son los mayores

²³⁴ *Ibid.*

causantes de la emisión de CO₂ a la atmósfera, porque los países con un mayor peso en la industria pesada o extracción de hidrocarburos son también aquellos que más contaminan.²³⁵

En la imagen anterior podemos apreciar, que los mayores emisores de CO₂ que existen en el mundo son también los países con mejor crecimiento económico del planeta. El acelerado crecimiento económico de China desde los 90s ha tenido un evidente impacto en las emisiones de CO₂, abonado a esto, tiene el fenómeno de la sobrepoblación. Le siguen Estados Unidos y una mezcla de potencias emergentes y otras consolidadas como India, Rusia, Alemania y Japón.

Figura N°7: Impacto del Cambio Climático



Fuente: elaboración propia con base en UNITAR

235 El Orden Mundial, “Los países que más CO₂ generan del mundo”, El Orden Mundial (2019), <https://elordenmundial.com/mapas/los-paises-que-mas-co2-generan-del-mundo/>

4.1.3 Historia de la ciencia del cambio climático

La preocupación del ser humano por el clima se remonta desde los inicios de la historia de la humanidad. Sin embargo, la climatología como ciencia organizada es reciente, en comparación con otras ciencias. Apenas en el siglo XIX como se puede apreciar en la imagen, se empiezan a realizar registros meteorológicos, en redes organizadas de observatorios. Ya en la época entre guerras, en 1938, el ingeniero británico Guy Callendar demuestra que la temperatura ha aumentado durante los últimos 100 años a consecuencia del aumento de las concentraciones de CO₂, no obstante, el llamado “efecto Callendar” es ampliamente desestimado. Ya para el decenio de 1970, se identifican otros gases de efecto invernadero antropogénicos como el CH₄, N₂O y el CFC, y seguidamente, en 1979 se celebra en Ginebra la Primera Conferencia Mundial sobre el Clima, que conduce a la creación del Programa Mundial sobre el Clima.²³⁶



En la siguiente década, en 1988, la Organización Meteorológica Mundial (OMM) y el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) crearon el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC). En su primer informe de 1990, el IPCC estima la situación del cambio climático y predice un aumento de la temperatura del 0,3°C en cada decenio del siglo XXI. Es importante, como hito la creación del IPCC porque es el actor internacional que tiene por objetivo compilar el estado del conocimiento de los diferentes temas que pueden estar involucrados con el cambio climático, incluyendo sus aspectos científicos,

económicos y sociales, así como las estrategias de respuesta. También, proporcionar información científica y técnica para facilitar a los gobiernos las bases suficientes para realizar políticas climáticas coherentes. El objetivo de estos estudios es el seguimiento de los cambios climáticos a escala global.

²³⁶ *Ibid*, 18

Sin embargo, las mediciones directas de datos no son del todo suficientes para poder predecir qué sucederá y es necesario recurrir a modelos climáticos.²³⁷

1824	• Se expone el argumento de que la temperatura de la Tierra puede aumentar por la interposición de la atmósfera
1861	• Indicios de que el CO ₂ y el H ₂ O pueden provocar cambios en el clima
1895	• Por primera vez surge la teoría de un efecto invernadero creado por el hombre
1938	• Se demuestra que duplicar la concentración de CO ₂ en la atmósfera provocaría un aumento de 2°C en la temperatura media global
Decenio de 1950	• Creación del campo interdisciplinar de la ciencia del ciclo del carbono
1958	• Mediciones de gran precisión de la concentración de CO ₂ en la atmósfera
Decenio de 1970	• Otros gases de efecto invernadero son ampliamente reconocidos
1979	• Se celebra la Primera Conferencia Mundial sobre el Clima
1988	• Se crea el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC)
1990	• Se publica el primer informe del IPCC

Imagen N°13: Historia de la ciencia del cambio climático

Fuente: UN Training Service Platform On Climate Change (UN CC Learn, 2010)

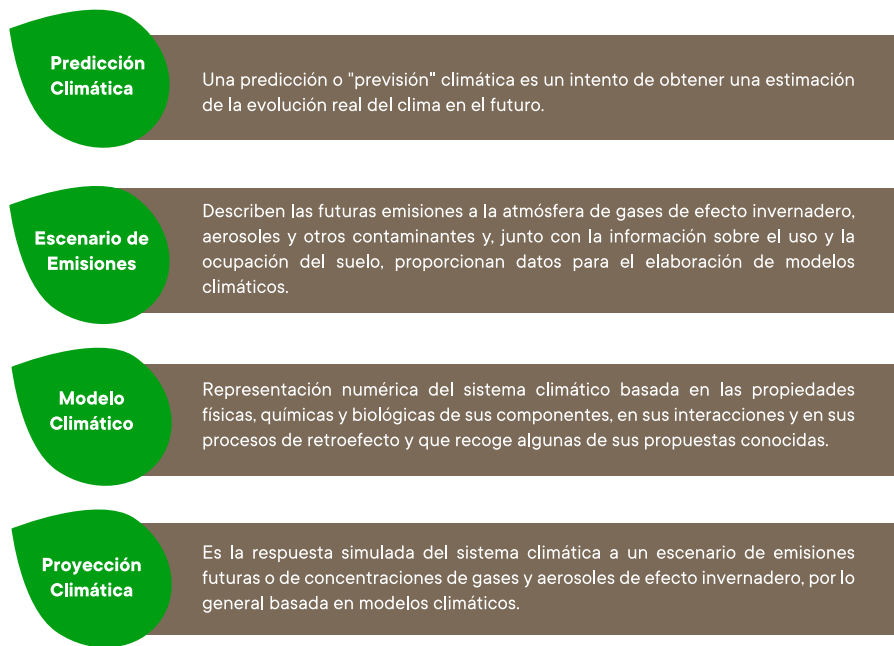
4.1.4 Herramientas para predecir y proyectar el cambio climático

Los científicos no solo estudian los cambios climáticos ocurridos en el pasado, sino también los cambios a futuro. En ese sentido, han desarrollado una serie de herramientas en el campo. Una de *“las variables en un modelo climático son los escenarios de emisiones, que estiman las futuras emisiones de gases de efecto invernadero y aerosoles a la atmósfera sobre la base de supuestos relativos, por ejemplo, a la futura evolución socioeconómica y tecnológica. Los productos de un modelo climático se utilizan para crear una proyección climática, es decir, una respuesta simulada del sistema climático a un determinado escenario de emisiones. Esta dependencia de los escenarios de emisiones diferencia a las proyecciones climáticas de las predicciones climáticas, que están basadas en condiciones que son conocidas en la actualidad y en supuestos sobre los procesos físicos que determinarán cambios futuros”*.²³⁸

237 PNUMA, Proyecto Ciudadanía Ambiental Global, (México: PNUMA, 2005), 15.

238 IPCC, “Climate change 2013. The Physical Science Basis – Summary for Policy Makers” IPCC (2013): 14.

Figura N°8: Herramientas para predecir y proyectar cambios en el Clima



Fuente: elaboración propia con base en Informe de IPCC (2013)

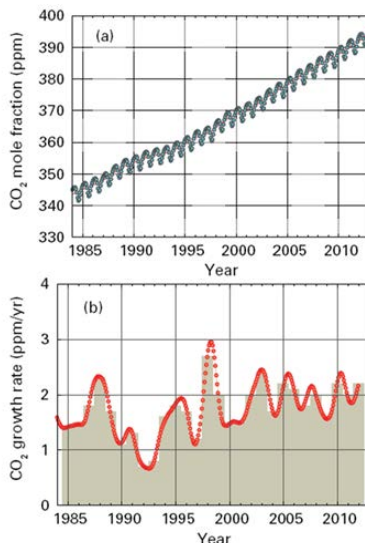
En concreto, según el UN Training Service Platform On Climate Change (UN CC Learn), la Ciencia del Cambio Climático nos permite:

- Entender cómo y por qué está cambiando el clima.
- Evaluar cómo las personas influyen el clima.
- Proyectar cómo puede el clima en el futuro apoyar la formulación de políticas y la toma de decisiones, y cambios en el comportamiento.
- Datos y previsiones meteorológicas para la planificación a corto plazo y respuesta de emergencia.
- Modelos Climáticos para pronosticar escenarios climáticos a largo plazo.
- Evaluaciones de vulnerabilidad y los planes de adaptación.
- Fomentar un desarrollo adaptado al clima.

4.1.5 Tendencias observadas e impacto del cambio climático

• Concentración de CO₂ en la atmósfera

Durante los últimos 200 años, los niveles de CO₂ han aumentado de manera constante en la atmósfera. Esto se debe al aumento del uso de combustibles fósiles, así como al aumento de la deforestación, que liberan grandes cantidades de CO₂ a la atmósfera. “Se cree que la concentración actual de CO₂ es la mayor registrada en los últimos 800.000 años. Las concentraciones de CO₂ han aumentado aproximadamente 100 ppm (partes por millón) desde la Revolución Industrial y, en 2012, superaron el umbral simbólico de 400 ppm en varias estaciones de medición atmosférica”.²³⁹

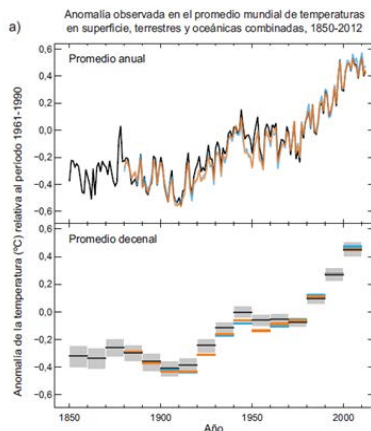


Fuente: OMM (2015)

En la imagen se muestra el índice de crecimiento de las concentraciones desde 1984 hasta 2010. En la segunda imagen se muestra el índice de crecimiento medio anual de las concentraciones de CO₂ durante el mismo período de tiempo.

• Cambio observado en la temperatura en superficie

En la imagen, podemos apreciar cómo ha evolucionado el promedio mundial de temperaturas en superficie, terrestres y oceánicas, entre 1850 y el 2012. El promedio anual de temperaturas siempre ha variado, pero es evidente que en cada una de las últimas décadas se ha producido un aumento progresivo en la temperatura de la superficie de la tierra, mayor que

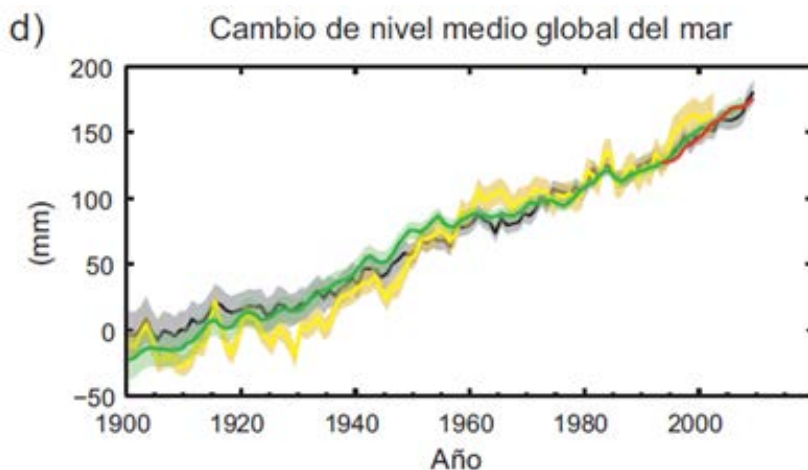


Fuente: Informe de IPCC 2013, pág. 6

²³⁹ UNITAR, “Introducción al Cambio Climático”, 23.

cualquier década precedente desde 1850. Según el IPCC, la temperatura de la superficie ha aumentado en $0,85^{\circ}\text{C}$ durante el periodo de 1880 a 2012.²⁴⁰

- **Elevación observada del nivel del mar (1900-2010)**



Fuente: Informe de IPCC 2013, pág. 10

La tasa de elevación media del nivel del mar desde mediados del siglo XIX ha sido mayor que la tasa media registrada en los dos últimos milenios. Esto refleja el auge de la revolución industrial y el modelo de producción. Durante el último siglo, el nivel medio global del mar se elevó 0,19 metros. *“La combinación de la pérdida de masa de los glaciares y la expansión térmica del océano provocada por el calentamiento dan razón de aproximadamente el 75 % de la elevación observada del nivel medio global del mar desde principios de 1970”*.²⁴¹

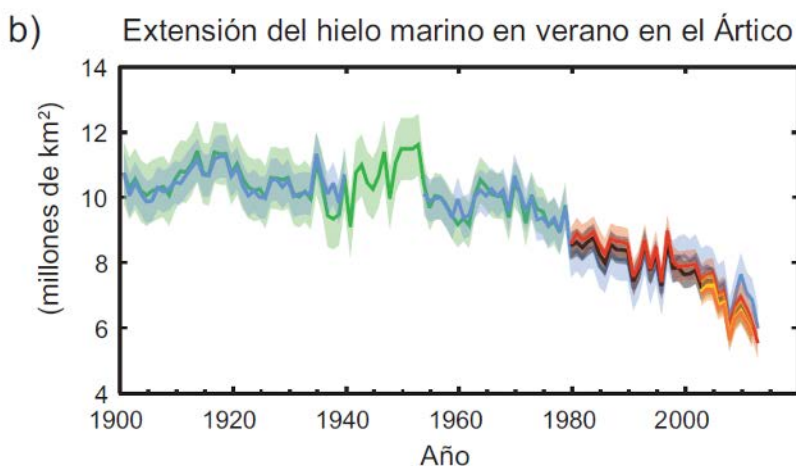
- **Disminución observada en la extensión del hielo marino en el Ártico (1900-2010)**

En los dos últimos decenios, los mantos de hielo de Groenlandia y la Antártida han ido perdiendo masa. Según el quinto informe del IPCC, los glaciares han continuado menguando en casi todo el mundo, y la extensión del hielo del Ártico ha seguido reduciéndose.

²⁴⁰ *Ibid.*, 34.

²⁴¹ Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC), “Quinto informe del IPCC sobre el Cambio Climático”, IPCC (2013), 25

En la imagen, se ilustra la disminución de la extensión del hielo marino en verano en el Ártico, entre 1900 y 2010. La extensión espacial ha venido disminuyendo en cada temporada desde 1979.²⁴²



Fuente: Informe de IPCC 2013, pág. 10

4.1.6 Tendencias proyectadas e impacto del cambio climático

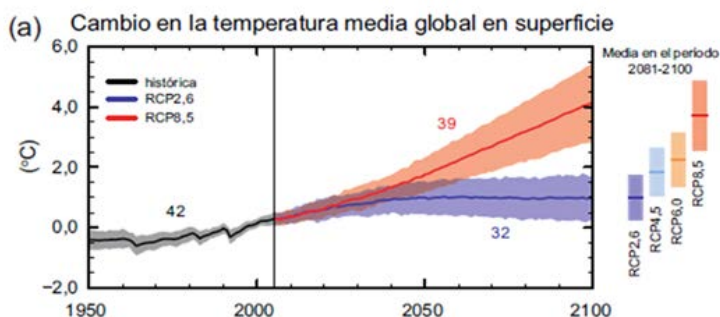
• Trayectorias de Concentración Representativas (RCP)

En el Quinto Informe de Evaluación del IPCC, la comunidad científica definió un conjunto de cuatro escenarios nuevos sobre el cambio climático, denominado Trayectorias de Concentración Representativas (RCP, por sus siglas en inglés). Los cuatro escenarios de RCP comprenden un escenario de mitigación conducente a un nivel de forzamiento muy bajo (RCP2,6), dos escenarios estabilización (RCP4,5 y RCP6,0), y un escenario con un nivel muy alto de emisiones de gases de efecto invernadero (RCP8,5). Los escenarios de RCP representan una variedad de políticas climáticas del siglo XXI. Entonces, en base a estos cuatro escenarios, podemos mencionar algunas proyecciones que realiza el IPCC en aspectos como la temperatura y la elevación del mar.²⁴³

²⁴² UNITAR, "Introducción al Cambio Climático", 39.

²⁴³ *Ibid*, 43.

• Cambio proyectado en la temperatura media en superficie

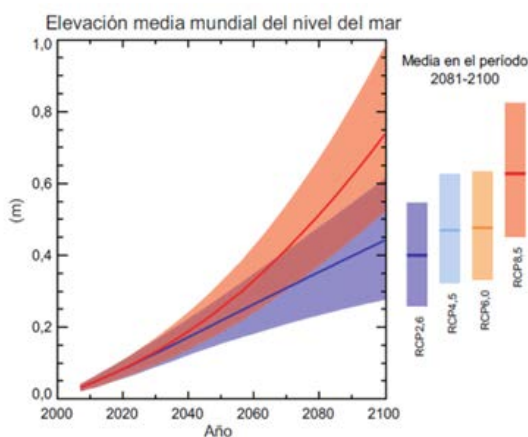


Fuente: Informe de IPCC 2013, pág. 19

La imagen nos ilustra el cambio proyectado, en la temperatura media en superficie para dos escenarios diferentes. La proyección de color morado está basada en un escenario con emisiones relativamente limitadas de gases de efecto invernadero (RCP 2,6) y la proyección de color rojo está basada en un escenario con emisiones muy altas de gases de efecto invernadero (RCP 8,5). RCP 2,6 proyecta un aumento de 0,3 a 1,7°C de la temperatura media en superficie en comparación con la era preindustrial, mientras que el RCP 8,5 proyecta un aumento de 2,6 a 4,8°C para 2081-2100. En concreto, según el IPCC, se puede proyectar que, para finales del siglo XXI, la temperatura global en superficie sea superior en 1,5°C con respecto a los niveles preindustriales para todos los escenarios considerados de trayectorias de concentración representativas (RCP).²⁴⁴

• Proyección de la elevación del nivel del mar

En la imagen podemos apreciar como la media mundial del nivel del mar seguirá aumentando durante el siglo XXI. Según el Quinto Informe del IPCC, la elevación proyectada oscila entre 0,26 y 0,98 metros, dependiendo del escenario. En todos los escenarios de RCP, el ritmo de elevación del nivel del



Fuente: Informe de IPCC 2013, pág. 24

244 *Ibid.*, 44.

mar será mayor que el observado durante el período 1971-2010, debido al mayor calentamiento de los océanos y a la mayor pérdida de masa de los glaciares y los mantos de hielo.²⁴⁵

A manera de conclusión en este apartado sobre la ciencia del cambio climático, la magnitud de los impactos que ocurrirán dependerá, por un lado, de la evolución que se produzca en el nivel de las emisiones de gases de efecto invernadero en el planeta y, por otro, de las acciones que se desarrollen para su mitigación. En los diversos escenarios proyectados, según el PNUMA es posible esperar, entre otros impactos los siguientes:

- Aumento de las temperaturas a lo largo de este siglo.
- Elevación del nivel del mar entre 10 cm y 90 cm en el siglo y aumento de las inundaciones costeras.
- Cambios en los regímenes de precipitaciones.
- Aumento de períodos de sequía prolongada en algunas regiones.
- Aumentos en la frecuencia, duración e intensidad de eventos climáticos extremos.
- Incremento de la frecuencia y severidad de las olas de calor, más acentuadas en las zonas urbanas.

El IPCC apunta que son dos órdenes de cambios esperados en el clima futuro: por un lado, se prevén cambios de tipo paulatino: aumentos de la temperatura, aumentos o disminución de las precipitaciones y aumentos en el nivel del mar; por otro, se espera un aumento en la frecuencia de ocurrencia, en la duración y en la intensidad de eventos climáticos severos o extremos.

²⁴⁵ *Ibid.*, 48.

5 | La respuesta internacional al cambio climático

Fue en la Primera Conferencia Mundial sobre el Clima en 1979 donde se reconoció que el cambio climático es un problema grave. En el encuentro científico se analizó de qué manera el cambio climático podría afectar la actividad humana y se emitió una declaración convocando a los gobiernos mundiales a prever y mitigar los posibles cambios en el clima provocados por el ser humano que pueden ser adversos para este mismo. Además, se aprobaron planes para establecer el Programa Mundial sobre el Clima (PMC) bajo la responsabilidad conjunta de la Organización Meteorológica Mundial (OMM), el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), y la Comisión Internacional de Uniones Científicas (CIUC). A continuación, se describen las principales funciones de las entidades internacionales que forman parte de la gobernanza para combatir el cambio climático.²⁴⁶

5.1 Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA)

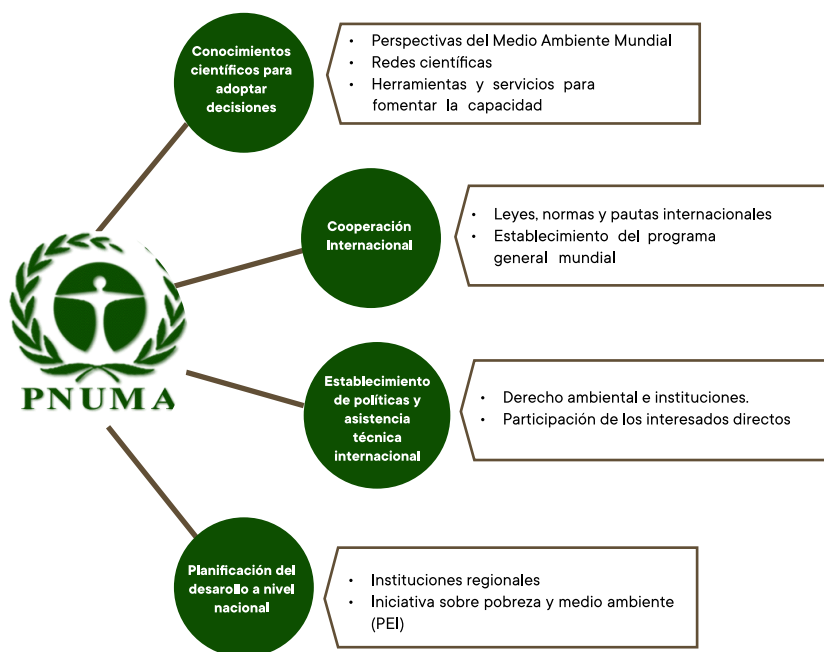
Fue el 15 de diciembre de 1972, por medio de la resolución 2997/24, que la Asamblea General de las Naciones Unidas (AGNU) declaró la creación del PNUMA, siendo la principal autoridad ambiental a nivel mundial. Desde los años 70s, el PNUMA se encarga de proporcionar evaluaciones científicas realizadas por especialistas consultores y a su vez, preparar el terreno para plataformas internacionales para la celebración de negociaciones y adopción de decisiones de los Estados miembros de las Naciones Unidas.

En conjunto con Naciones Unidas, tiene la tarea de proporcionar asistencia para formular una legislación ambiental internacional y de integrar cuestiones ambientales en las políticas y programas sociales y económicos del sistema de las Naciones Unidas. La intención del PNUMA es resolver los problemas que los países no pueden enfrentar solos. Además, sirve como un foro para el consenso y llegar a acuerdos internacionales. Por otro lado, busca la participación de las empresas y la industria, la comunidad científica y académica, las organizaciones no gubernamentales y los grupos cívicos, entre otros.²⁴⁷

246 United Nations Institute for Training and Research (UNITAR), "Introducción al Marco Jurídico Normativo Internacional para Abordar el Cambio Climático", UNITAR (2018).

247 "Universidad Nacional del Cuyo (UNCUYO): Creación del Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente", UNCUYO, Acceso el 21 de enero de 2021, <http://www.uncuyo.edu.ar/ices/creacion-del-programa-de-naciones-unidas-para-el-medio-ambiente-pnuma>

Figura N°9: Servicios Básicos del PNUMA



Fuente: elaboración propia con base en PNUMA

5.2 Organización Meteorológica Mundial (OMM)

Como estructura de cooperación, la OMM sustituye la antigua Organización Meteorológica Internacional (OMI), creada en Viena en 1873, siendo por tanto la meteorología una de las actividades con más larga historia de cooperación científica internacional organizada con fines sociales. La OMM, oficialmente fue creada en 1950 y cuenta con una sede fija en Ginebra, Suiza. Ha fungido desde entonces como organismo especializado del sistema de Naciones Unidas y su objetivo principal es promover e impulsar la meteorología, la hidrología y ciencias geofísicas afines, así como facilitar la cooperación a escala mundial en este campo, en beneficio de la humanidad.²⁴⁸

²⁴⁸ "Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación del Gobierno de España: La Organización Meteorológica Mundial (OMM)" Gobierno de España, acceso el 21 de enero de 2021, <http://www.exteriores.gob.es/RepresentacionesPermanentes/OficinadelasNacionesUnidas>



El Congreso²⁴⁹, es el órgano supremo de la organización y se reúne cada 4 años para aprobar la política general, el programa, el presupuesto de la organización y adoptar diversas disposiciones. En junio de 2015, el Congreso aprobó el plan estratégico, centrado en:

- La reducción de los riesgos de desastre.
- Servicios climáticos destinados a contribuir a la adaptación al cambio climático y al desarrollo sostenible.
- El desarrollo de capacidad.
- Actividades de investigación y seguimiento en las regiones polares y de alta montaña.
- El fortalecimiento de los sistemas de observación e información.
- Un enfoque urbano más transectorial.
- Mayor hincapié en las actividades meteorológicas marinas.

249 *Ibid.*

5.3 Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC)

Como se mencionó anteriormente, el PNUMA y la OMM sentaron las bases para constituir en 1988 este grupo de expertos que tendrían por mandato evaluar el estado de los conocimientos existentes acerca del sistema climático y el cambio climático; los impactos ambientales, económicos y sociales de dicho cambio y las posibles estrategias de respuesta.

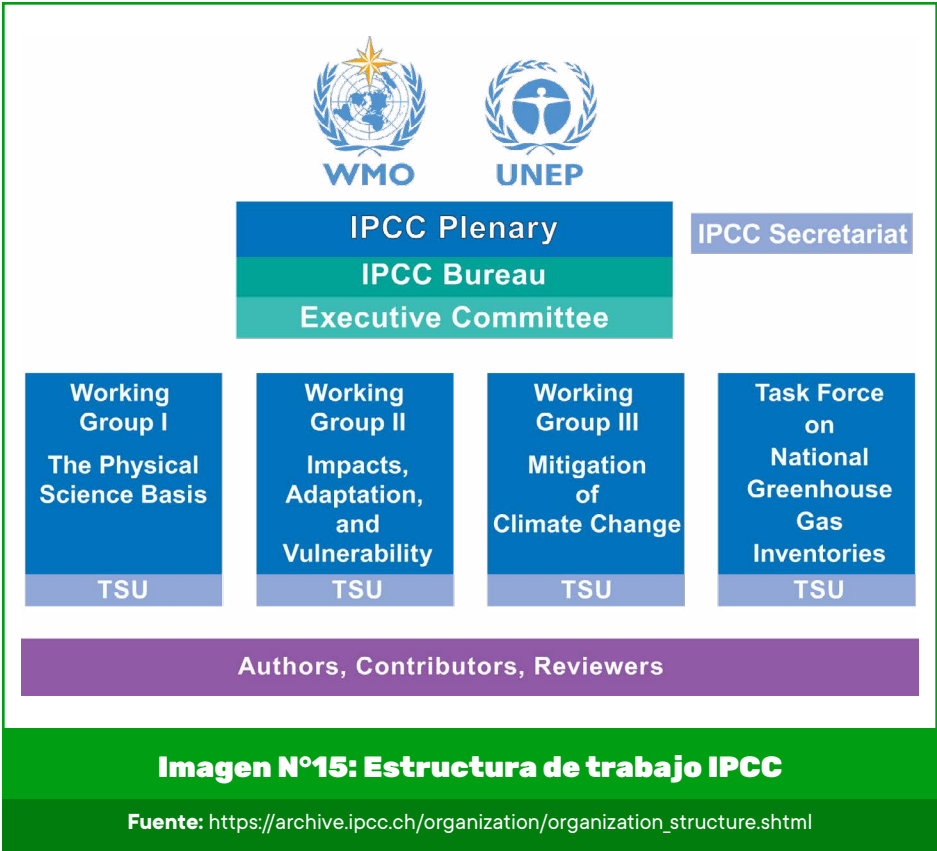
En 1990 presenta su primer informe, aprobado después de un proceso de revisión por otras entidades homólogas. Este informe confirmó la evidencia científica del cambio climático, lo cual tuvo un efecto importante entre encargados gubernamentales de la formulación de políticas y público en general, y sentó la base para las negociaciones de la Convención Marco para el Cambio Climático (CMNUCC).

En concreto, las evaluaciones del IPCC proporcionan una base científica a los gobiernos, a todos los niveles, para la formulación de políticas relacionadas con el clima, y sirven de apoyo para las negociaciones de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Clima (COP) y la CMNUCC.

El IPCC basa su labor en la evaluación de diversas publicaciones de equipos de autores externos; estos equipos emplean un lenguaje definido para caracterizar el grado de certeza de todos los resultados en las conclusiones de las evaluaciones. Los autores de los informes desarrollan su labor en tres grupos de trabajo. Grupo de trabajo I: La base científica; Grupo de trabajo II: Impactos, adaptación y vulnerabilidad y Grupo de trabajo III: Mitigación del cambio climático, así como en el Equipo especial sobre los inventarios nacionales de gases de efecto invernadero. En el seno del IPCC, el Grupos especial sobre datos y escenarios en apoyo de los análisis de impacto y del clima facilita la distribución y la aplicación de los datos y los escenarios relativos al cambio climático.

Por último, los informes de evaluación del IPCC abarcan todos los aspectos de la evaluación del cambio climático en los planos científico, técnico y socioeconómico, por lo general en cuatro partes, correspondientes a cada Grupo de trabajo, y en un informe de Síntesis; los informes Especiales contienen evaluaciones de un tema específico.²⁵⁰

250 "IPCC: Ficha informativa ¿Qué es el IPCC?" IPCC, acceso el 21 de enero de 2021, https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/04/FS_what_ipcc_es.pdf

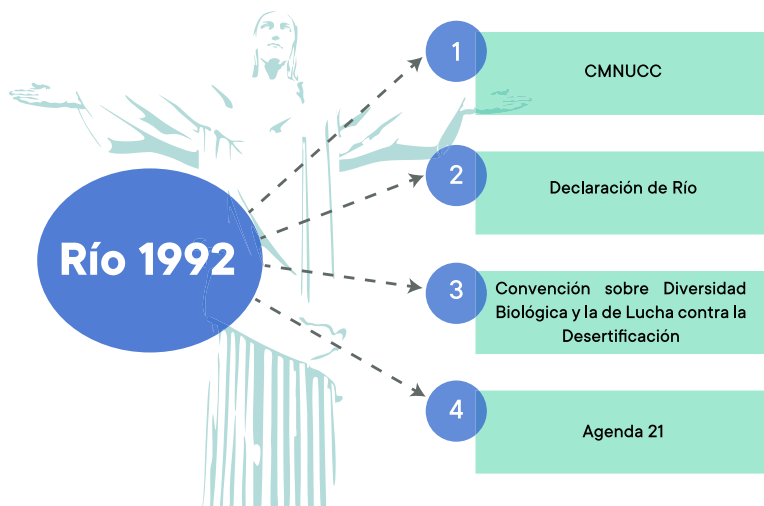


6 | Marco normativo internacional para abordar el cambio climático

6.1 Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC)

Después de veinte años de la Declaración de Estocolmo de 1972 que sentó las bases de la política ambiental contemporánea, la Cumbre de la Tierra en Río (1992) se convirtió en un encuentro sin precedentes de jefes de Estado. En 1992, como resultado del aumento de datos científicos, que evidenciaban la interferencia humana con el cambio climático y la creciente preocupación pública acerca de las cuestiones medioambiental a nivel global, 154 Estados decidieron aprobar la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) como base para ofrecer una respuesta mundial al problema del cambio climático. Además, la convención formó parte de un conjunto de acuerdos ambientales que constituyen hitos trascendentes en la configuración de un sistema internacional de gestión para los problemas ambientales globales.

Figura 10: Convenios ambientales aprobados en Río 1992



Fuente: elaboración propia

En la actualidad, forman parte de la Convención 197 partes, incluidos todos los Estados miembros de las Naciones Unidas, la Unión Europea y Palestina y la Santa Sede como observadores.



La CMNUCC establece un régimen mundial para abordar el cambio climático. No obstante, en su calidad de convención marco, únicamente establece las obligaciones básicas para abordar y combatir el cambio climático, dejando los compromisos vinculantes específicos a otros instrumentos legales. En ese sentido, la convención está complementada por el Protocolo de Kioto, que entró en vigor el 16 de febrero de 2005, y establece metas legalmente vinculantes para los países industrializados a fin de que reduzcan sus emisiones de gases de efecto invernadero. La diferencia entre el Protocolo y la Convención es que esta última alienta a los países industrializados a estabilizar las emisiones de GEI y la primera, les obliga a cumplir este compromiso. Igualmente, reconociendo que los países industrializados son los principales responsables de los altos niveles actuales de GEI que se emiten a la atmósfera como resultado de más de 150 años de actividad industrial, el Protocolo impone a estos una carga mayor de conformidad con el principio de *“responsabilidades comunes pero diferenciadas”*.²⁵¹

Las decisiones adoptadas por las Partes en la CMNUCC afectan las distintas iniciativas para abordar el cambio climático en todos los niveles, mundial, nacional y local. Sin embargo, la CMNUCC tiene una función más allá de un instrumento legal. Es el foro internacional más importante para tomar decisiones respecto al cambio climático; permite el intercambio de información entre las Partes y los grupos interesados, asimismo, promueve la cooperación y las alianzas internacionales. A la *Conferencia anual de las Partes (COP)* asisten principalmente las representaciones estatales, pero a menudo asisten organizaciones no gubernamentales quienes suelen ser actores con mucha influencia.²⁵²

251 UNITAR, “Introducción al Marco Jurídico y Normativo Internacional para abordar el Cambio Climático”, 6.

252 *Ibid.*



• **Objetivo último de la CMNUCC**

Según el artículo 2, el objetivo último de la Convención es *“lograr, de conformidad con las disposiciones pertinentes de la Convención, la estabilización de las concentraciones de gases de efecto invernadero en la atmósfera a un nivel que impida interferencias antropógenas (derivadas de las actividades humanas) peligrosas en el sistema climático”*. Se precisa además que *“ese nivel debería lograrse en un plazo suficiente para permitir que los ecosistemas se adapten naturalmente al cambio climático, asegurar que la producción de alimentos no se vea amenazada y permitir que el desarrollo económico prosiga de manera sostenible”*.

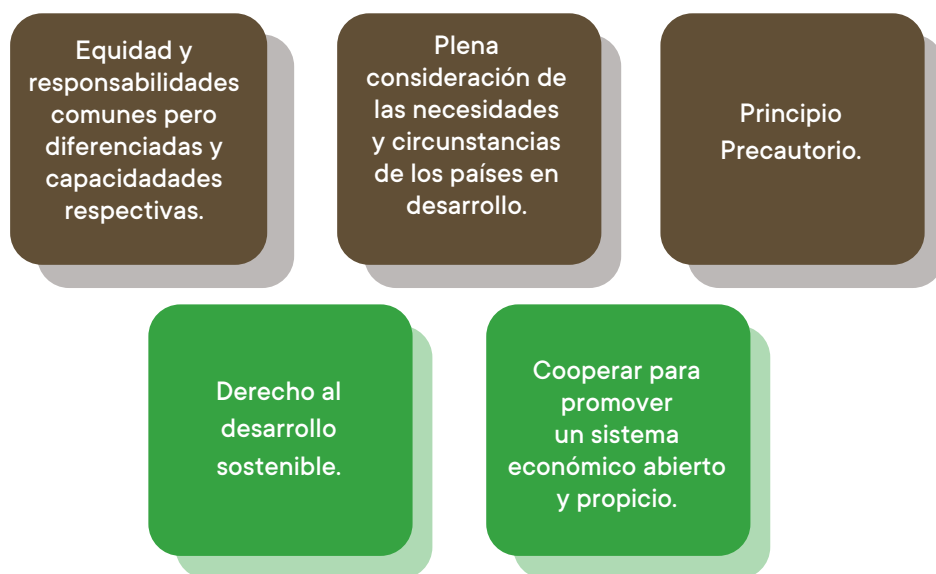
En otras palabras, el objetivo último de la CMNUCC es impedir las interferencias antropógenas peligrosas en el sistema climático mediante la estabilización de las concentraciones de GEI en la atmósfera. La Convención no enumera los GEI que se debe regular, estos están incluidos en el Protocolo de Kioto. La convención sólo menciona el dióxido de carbono (el más abundante de los GEI) y *“otros gases de efecto invernadero no controlados por el Protocolo de Montreal”*.²⁵³

²⁵³ UNFCC, Manual sobre la Convención de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, (Alemania: UNFCC, 2006), 25.

El nivel de estabilización de GEI que impediría interferencias antropógenas peligrosas en el sistema climático tampoco se determinó en el momento de la negociación de la Convención. Este nivel no se determinó hasta 2009, durante la Conferencia de las Partes de Copenhague (CP 15), momento en que el Acuerdo de Copenhague reconoció *“la opinión científica de que el aumento de la temperatura mundial debería permanecer por debajo de 2°C”*.²⁵⁴

- **Principios rectores de la Convención**

Figura N°11: Principios de la CMNUCC



Fuente: elaboración propia con base en UNITAR

Tanto en la CMNUCC como en el Protocolo de Kioto se enumera un gran número de principios, sobre los cuales se basa las actuaciones de las partes. Pero tomaremos como base, específicamente el principio 3 de la CMNUCC donde se enuncian algunos principios. En el artículo 3.1 se destacan los principios de equidad y de las responsabilidades comunes pero diferenciadas; principio también formulado como Principio 7 en la Declaración de Río de 1992. El principio de equidad orienta a las Partes para proteger el sistema climático, tanto para las generaciones presentes (equidad intrageneracional) como para las generaciones futuras (equidad intergeneracional). Asimismo, con las responsabilidades comunes pero diferenciadas, tiene su fundamento en el

²⁵⁴ UNITAR, “Introducción al Marco Jurídico y Normativo Internacional para abordar el Cambio Climático”, 11.

contexto de la lucha contra el cambio climático; donde se entiende que las emisiones de GEI pasadas y presentes se distribuyen desigualmente entre las Partes, y las Partes tienen capacidades y recursos distintos para hacer frente a las causas y los efectos del cambio climático.

Principio 7 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, de 1992:

Los Estados deberán cooperar con espíritu de solidaridad mundial para conservar, proteger y restablecer la salud y la integridad del ecosistema de la Tierra. En vista de que han contribuido en distinta medida a la degradación del medio ambiente mundial, los Estados tienen responsabilidades comunes pero diferenciadas. Los países desarrollados reconocen la responsabilidad que les cabe en la búsqueda internacional del desarrollo sostenible, en vista de las presiones que sus sociedades ejercen en el medio ambiente mundial y de las tecnologías y los recursos financieros de que disponen.

En la misma línea, el artículo 3 de la Convención dispone que deberían tenerse plenamente en cuenta las necesidades específicas y las circunstancias especiales de los países en desarrollo. En ese sentido se les pide a las Partes del Anexo II (países desarrollados) *“que proporcionen asistencia financiera y faciliten la transferencia de tecnología a los países en desarrollo para ayudarlos a cumplir compromisos contraídos en virtud de la Convención. Y se concede al grupo de países con economías en transición un cierto grado de flexibilidad en el cumplimiento de sus compromisos, teniendo en cuenta sus procesos económicos y políticos recientes”*.²⁵⁵

Principio 6 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, de 1992:

Debe darse especial prioridad a la situación y las necesidades especiales de los países en desarrollo, en particular los países menos adelantados y los más vulnerables desde el punto de vista ambiental.

En el artículo 3.3 se hace mención del principio precautorio, que aparece frecuentemente en el derecho y en los acuerdos sobre el medio ambiente: *“Cuando haya amenaza de daño grave o irreversible, no debería utilizarse la falta de total certidumbre científica como razón para posponer tales medidas”*

²⁵⁵ UNFCCC, Manual sobre la Convención de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, 27.

*-declaración en la que se refleja muy fielmente el texto del Principio 15 de la Declaración de Río.*²⁵⁶

Principio 15 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, de 1992:

Con el fin de proteger el medio ambiente, los Estados deberán aplicar ampliamente el criterio de precaución conforme a sus capacidades. Cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente.

Otros principios rectores se centran en la importancia del derecho al desarrollo sostenible y la obligación de las Partes en la Convención de cooperar para promover un sistema económico internacional abierto y propicio que conduzca al crecimiento y desarrollo sostenible de todas las Partes, en particular de las Partes que son países en desarrollo. En el artículo 3.4 se establece el derecho y la obligación de promover el desarrollo sostenible, el cual se refleja en el Principio 3 de la Declaración de Río. Mientras que en el artículo 3.5 se defiende el principio del libre comercio, pues, se establece que las Partes deberían cooperar en la promoción de “*un sistema económico internacional abierto y propicio que condujera al crecimiento económico y desarrollo sostenibles de todas las Partes, particularmente de las Partes que son países en desarrollo, permitiéndoles de ese modo hacer frente en mejor forma a los problemas del cambio climático*”.²⁵⁷

Principio 3 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, de 1992.

El derecho al desarrollo debe ejercerse en forma tal que responda equitativamente a las necesidades de desarrollo y ambientales de las generaciones presentes y futuras.

²⁵⁶ *Ibid.*, 29.

²⁵⁷ *Ibid.*, 27.

Principio 12 de la de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, de 1992

Los Estados deberían cooperar en la promoción de un sistema económico internacional favorable y abierto que llevara al crecimiento económico y el desarrollo sostenible de todos los países, a fin de abordar en mejor forma los problemas de la degradación ambiental. Las medidas de política comercial con fines ambientales no deberían constituir un medio de discriminación arbitraria o injustificable ni una restricción velada del comercio internacional. Se debería evitar tomar medidas unilaterales para solucionar los problemas ambientales que se producen fuera de la jurisdicción del país importador. Las medidas destinadas a tratar los problemas ambientales transfronterizos o mundiales deberían, en la medida de lo posible, basarse en un consenso internacional.

• Compromisos generales y grupos de las partes en la convención

Según el artículo 4 de la CMNUCC, todas las partes, es decir, tantos países desarrollados y en desarrollo aceptan una serie de compromisos generales. Todas las Partes deben elaborar y presentar “Comunicaciones Nacionales” con inventarios sobre las emisiones de gases de efecto invernaderos, por sus fuentes y de la absorción de tales gases por los “sumideros”. También adoptar programas nacionales para mitigar el cambio climático y desarrollar estrategias de adaptación a sus impactos. Deben promover la transferencia de tecnología y la gestión sostenible, la conservación y ampliación de los sumideros de gases invernaderos y “depósitos”, tales como bosques y océanos.²⁵⁸ Por último, las Partes deben cooperar en los asuntos científicos, técnicos y educacionales, la sensibilización de las sociedades y el intercambio de información relacionada con el cambio climático.

²⁵⁸ Un sumidero es un proceso, actividad o mecanismo que retira GEI de la atmósfera; un depósito es una parte del sistema climático que permite el almacenamiento de los GEI.

Figura N° 12: Compromisos general de las Partes de la CMNUCC



Fuente: UNITAR (2018)

Uno de los compromisos más importantes de todas las partes, como se ha mencionado anteriormente, es el desarrollo de los inventarios nacionales y entregar reportes periódicos a la COP sobre la información relacionada a la implementación de la Convención. Estas se llaman “Comunicaciones Nacionales” y traen consigo un conjunto de información sobre cambio climático, la vulnerabilidad y medidas de adaptación, medidas de mitigación, construcción de capacidad, necesidades tecnológicas, etc. Las Comunicaciones Nacionales deben estar periódicamente actualizadas y disponibles para la COP. Según el principio de las “responsabilidades comunes pero diferenciadas”, el Anexo I y No-Anexo I de las Partes, tienen diferentes agendas de entrega de las Comunicaciones (cada cuatro años para países del Anexo I y flexible para los No-Anexo I de las Partes)²⁵⁹ (ver figura N°12).

259 UNITAR, “Introducción al Marco Jurídico y Normativo Internacional para abordar el Cambio Climático”, 22.

A su vez, la CMNUCC, divide a la Partes que han ratificado o aprobado el Convenio, de conformidad con sus diferentes niveles de desarrollo económico (ver figura N°12). Los anexos de la Convención establecen la clasificación de los países con sus correspondientes responsabilidades.²⁶⁰

Partes Anexo I: los países industriales miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo, más los países de economías en transición. Deben adoptar políticas y medidas con el objeto de llevar sus emisiones del año 2000 a los niveles de 1990.

Partes Anexo II: los países industriales miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo, sin los países de economías en transición. Deben proveer recursos financieros para facilitar la mitigación y la adaptación en los países en desarrollo.

Partes no Anexo I: los países en desarrollo. Deben otorgar informes sobre las medidas de mitigación y adaptación.

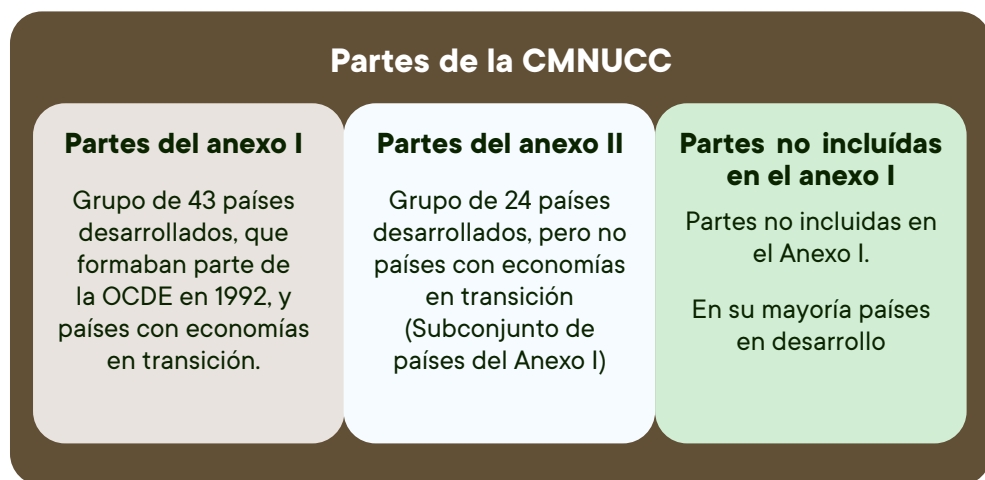
Por otra parte, en el contexto de las negociaciones sobre el clima, las Partes trabajan mediante las diferentes agrupaciones de las Partes que mejor representan sus intereses.²⁶¹

- Los países en desarrollo, por ejemplo, trabajan generalmente a través del Grupo de los 77 para establecer posiciones de negociación comunes.
- Igualmente, de entre las Partes no incluidas en el Anexo I, 49 Partes están clasificadas como países menos adelantados (PMA) por las Naciones Unidas y reciben una consideración especial en virtud de la Convención, habida cuenta de su capacidad limitada para responder al cambio climático y adaptarse a sus efectos adversos.
- También, está la Alianza de los Pequeños Estados Insulares (AOSIS) es una coalición de unos 43 países de baja altitud y pequeños Estados insulares, la mayoría de los cuales son miembros del G-77, que son particularmente vulnerables al aumento del nivel del mar.

²⁶⁰ PNUMA, *Proyecto Ciudadanía Ambiental Global*, (México: PNUMA, 2005), 20.

²⁶¹ UNITAR, "Introducción al Marco Jurídico y Normativo Internacional para abordar el Cambio Climático", 16.

Figura N° 13: Partes de la CMNUCC



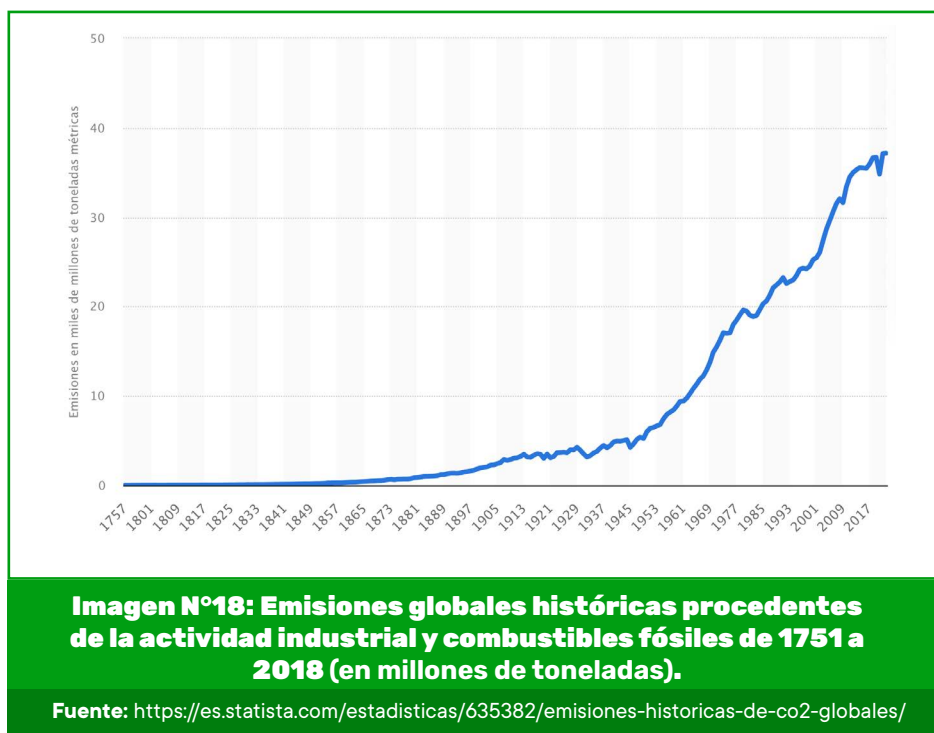
Fuente: UNITAR (2018)

La Convención no establece objetivos legalmente vinculantes de reducción de emisiones de efecto invernadero a ninguna de las partes. Sin embargo, se asignan a las Partes del anexo I requisitos específicos para poner de relieve que están a la cabeza de la lucha contra el cambio climático. Es en el artículo 4.2 que se pide a dichas Partes que adopten políticas y medidas para mitigar el cambio climático limitando sus emisiones de GEI y mejorando sus depósitos y sumideros de GEI. En esa línea, la Convención pide a las Partes del anexo I que reduzcan sus emisiones de GEI a los niveles de 1990 antes del final de esa misma década, pero también se prevé un examen de la adecuación de esos compromisos (Ver Figura N°13). El primer examen resultó en la aprobación del Protocolo de Kioto, en el que se establecen objetivos más estrictos y jurídicamente vinculantes para las Partes del anexo I.²⁶²

También, las Partes del Anexo II, además de reducir sus emisiones tienen la obligación de proporcionar recursos técnicos y financieros a los países en desarrollo, y ayudar a los países en desarrollo particularmente vulnerables a hacer frente a los costos de la adaptación.²⁶³

²⁶² UNFCCC, *Manual sobre la Convención de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático*, 27

²⁶³ *Ibid.*



La estadística nos muestra la evolución anual de las emisiones globales históricas de CO₂ de 1751 a 2018. Las cifras de 1990 estiman 22.717,54 millones de toneladas de emisión promedio global de CO₂, frente a los 29.401,1 millones de toneladas de emisiones globales de CO₂ en 2005, cuando fue ratificado el Protocolo Kioto. Estas cifras evidencian la falta de compromiso hacia la petición de la CMNUCC para reducir las emisiones de GEI a los niveles de 1990.²⁶⁴

A nivel individual, podemos ver el caso de España, en donde las emisiones del año base 1990 eran de 288,4 millones de toneladas de CO₂ equivalentes, las del año 2005 ascendieron a 441 millones de toneladas de CO₂ equivalentes y las emisiones en 2018 fueron de 325,7 millones de toneladas de CO₂ equivalente, incumpliendo el artículo 4.2 de la Convención (Ver Imagen N°19).²⁶⁵

²⁶⁴ Secretaría Confederal de Medio Ambiente y Movilidad de CCOO, "Evolución de las emisiones de gases de efecto invernadero en España (1990-2018)" *Confederación Sindical de CCOO* (2019).

²⁶⁵ *Ibid*, 11.

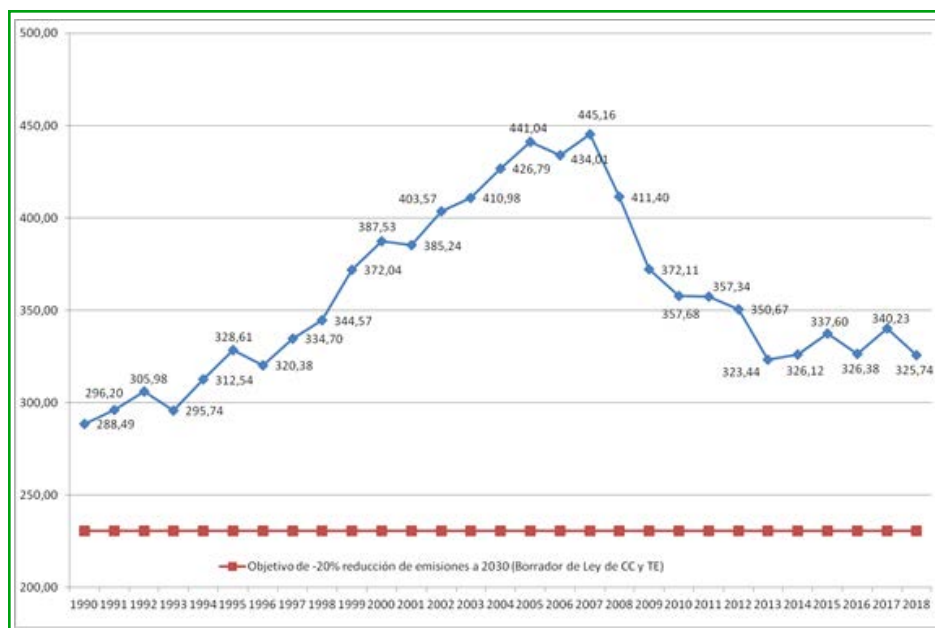


Imagen N°19: Evolución de las emisiones del GEI en España (1990-2018)

Fuente: Secretaría Confederal de Medio Ambiente y Movilidad de CCOO (España, 2019)
<https://www.evwind.com/wp-content/uploads/2019/02/GASES-DE-EFECTO-INVERNADERO-EN-ESPA%C3%91A-1990-2018.png>

6.2 El Protocolo de Kioto

El Protocolo de Kioto de la CMNUCC fortaleció la respuesta internacional al cambio climático. Se adoptó por consenso en el tercer período de sesiones de la Conferencia de las Partes en diciembre de 1997 y entró en vigor en febrero de 2005. El protocolo establece objetivos jurídicamente vinculantes en materia de emisiones para los países del Anexo 1 (industrializados). Para detener y revertir la tendencia ascendente en las emisiones de gases invernadero que comenzó en estos países hace 150 años, el Protocolo apuntó a llevar a la comunidad internacional un paso más cerca de cumplir los objetivos últimos de la Convención: prevenir las interferencias antropógenas peligrosas (causadas por el hombre) en el sistema climático. En la actualidad, 191 países y una organización regional de integración económica son parte en el Protocolo de Kioto (no forman Parte Andorra, Canadá, Sudán del Sur y Estados Unidos).

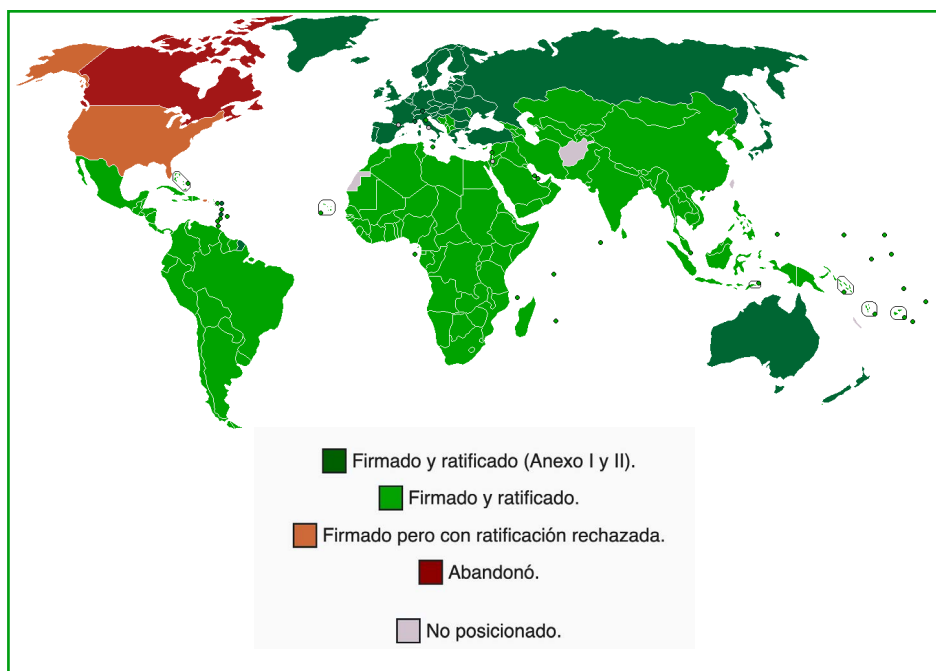
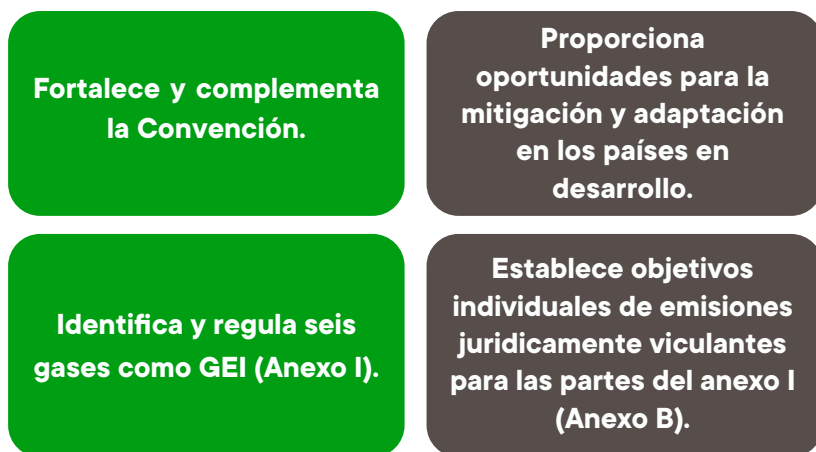


Imagen N°20: Partes del Protocolo de Kioto

Fuente: Wikipedia, dominio público, https://es.wikipedia.org/wiki/Protocolo_de_Kioto#/media/Archivo:Kyoto_Protocol_participation_map_2010.png

• Consideraciones generales

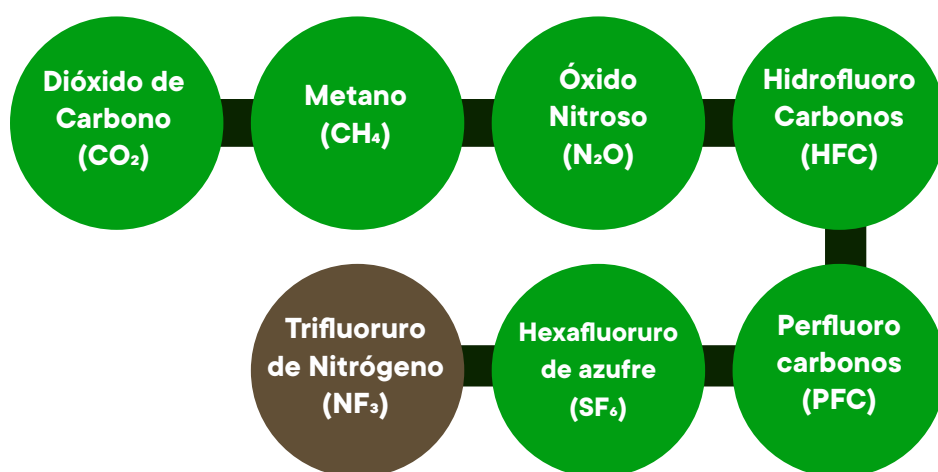
Figura N°14: Consideraciones generales del Protocolo de Kioto



Fuente: elaboración propia con base en UNITAR (2018)

El Protocolo comparte el objetivo y los principios últimos de la CMNUCC, pero la diferencia es que en Kioto se establecieron objetivos legalmente vinculantes para las Partes del Anexo I de la CMNUCC, a fin de que limiten o reduzcan sus emisiones de GEI en un período de compromisos determinados. El Protocolo también presta apoyo para la mitigación y la adaptación en los países en desarrollo y en las economías en transición. Además, el Anexo A del Protocolo de Kioto establece los GEI regulados. En la enmienda de Doha al Protocolo, añadió un séptimo gas a la lista, el Trifluoruro de nitrógeno (NF₃), que se aplica al segundo período de compromiso.²⁶⁶

Figura N°15: Gases de efecto invernadero regulados



Fuente: UNITAR (2018)

• Ámbitos clave para la reducción de emisiones

El Anexo A también enumera una lista de sectores/categorías de fuentes en los cuales los GEI del Anexo I no pueden sobrepasar el nivel de emisiones permitido. Estos son, entre otros:²⁶⁷

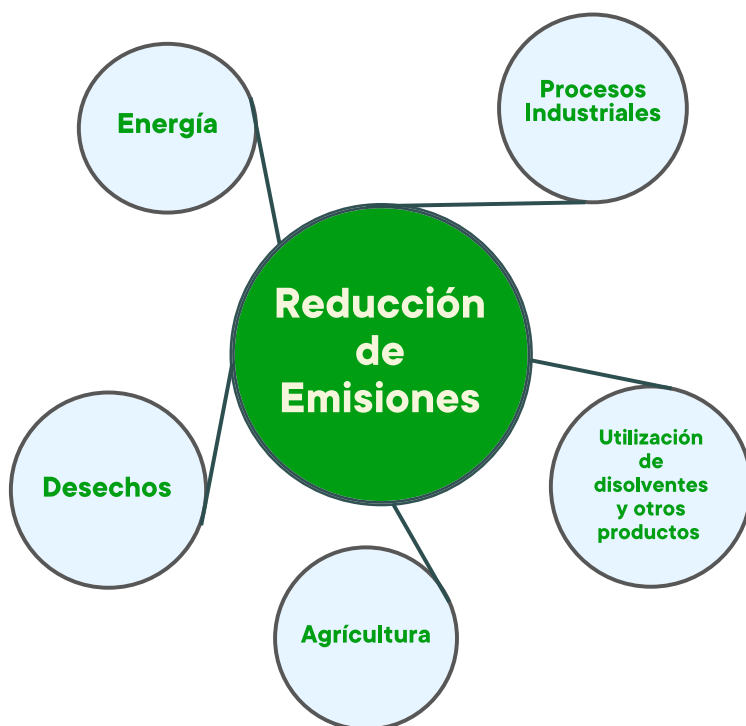
- Sector de la energía (subsectores: quema de combustible -industrias de energía, industria manufacturera y construcción, transporte y otros sectores- y emisiones fugitivas de combustibles- combustibles sólidos, petróleo y gas natural, y otros).

²⁶⁶ UNITAR, "Introducción al Marco Jurídico y Normativo Internacional para abordar el Cambio Climático", 28.

²⁶⁷ *Ibid*, 29.

- Procesos industriales (subsectores: productos minerales, industria química, producción de metales, otra producción, producción de halocarbonos y hexafluoruro de azufre, consumo de halocarbonos y hexafluoruro de azufre, y otros).
- Utilización de disolventes y otros productos.
- Agricultura (subsectores: fermentación entérica, aprovechamiento del estiércol, cultivo del arroz, suelos agrícolas, quema prescrita de sabanas, quema en el campo de residuos agrícolas y otros).
- Desechos (subsectores: eliminación de desechos sólidos en la tierra, tratamiento de las aguas residuales, incineración de desechos y otros).

Figura N°16: Ámbitos clave para la reducción de emisiones



Fuente: UNITAR (2018)

• **Compromisos de mitigación: 2008 – 2012**

Durante el primer período de compromiso (2008-2012), las Partes del Anexo I, deben reducir sus emisiones de GEI en un promedio de, al menos, un 5 % con respecto a los niveles de emisión de 1990. Las emisiones de los gases regulados incluidos en el Anexo A se cuantifican en emisiones de CO₂ equivalentes. Igualmente, el Anexo B establece objetivos de emisiones específicos (“limitación cuantificada de las emisiones y los objetivos para la reducción”) para cada una de las Partes del Anexo I. Estos objetivos de emisiones se formulan en porcentajes y se establecen en relación con las emisiones de GEI de cada Parte en un año específico de referencia, denominado año base. Para la mayoría de las Partes esto es 1990.²⁶⁸

Tabla N°3: Compromiso cuantificado de limitación o reducción de las emisiones (Partes del Anexo I)

País	Objetivo 1990- 2008/2012
Unión Europea-15*, Bulgaria, República Checa, Estonia, Letonia, Liechtenstein, Lituania, Mónaco, Rumania, Eslovaquia, Eslovenia, Suiza.	-8 %
Estados Unidos***	-7 %
Canadá, ***Hungría, Japón y Polonia	-6 %
Croacia	-5 %
Nueva Zelanda, Federación Rusa y Ucrania	0
Noruega	+1 %
Australia	+8 %
Islandia	+10 %

Fuente: página web de UNFCC (2013)

²⁶⁸ *Ibid*, 30.

* Los 15 Estados que eran miembros de la UE en 1997 cuando se adoptó el Protocolo de Kioto, asumieron ese objetivo del 8 % que se distribuirá entre ellos, aprovechando un esquema del Protocolo conocido como “burbuja”, según el cual los países tienen diferentes objetivos, pero que combinados constituyen un objetivo general para ese grupo de países. La UE llegó a un acuerdo sobre cómo se redistribuyen sus objetivos.²⁶⁹

** Algunos países industrializados tienen una base de referencia distinta a 1990.

*** Estados Unidos indicó su intención de no ratificar el Protocolo de Kioto.

**** El 15 de diciembre de 2011, el Depositario recibió una notificación por escrito de la retirada de Canadá del Protocolo de Kioto. Esta acción entró en vigor para Canadá el 15 de diciembre de 2012.

Un aspecto importante de aclarar, es en referencia a lo que el Protocolo denomina Cantidad Atribuida (CA). Esto quiere decir que las Partes del Anexo I tienen un nivel permitido de emisiones. La CA para el primer período de compromiso se calculaba multiplicando las emisiones de GEI de la Parte en el año base por su objetivo de emisiones por cinco (por los cinco años del período de compromiso). La CA puede expresarse en unidades individuales, denominadas Unidades de Cantidad Atribuida (UCA); cada unidad representa el derecho a emitir una tonelada métrica de dióxido de carbono equivalente. Dicha cuota o CA no son iguales para todas las partes, habiendo estimado en función de las condiciones y circunstancias de cada una de ellas, de forma que a algunas se les exige una disminución de las emisiones, mientras que para otras (véase caso de España) se admite un aumento de las mismas. Básicamente, se trataba de alcanzar un resultado conjunto, exigiendo a cada parte un esfuerzo según sus posibilidades y situación real y previsible. (ver tabla N°2).

269 “UNFCCC, Kyoto Protocol - Targets for the first commitment period” UNFCCC, acceso el 23 de enero de 2021, <https://unfccc.int/process-and-meetings/the-kyoto-protocol/what-is-the-kyoto-protocol/kyoto-protocol-targets-for-the-first-commitment-period>

Tabla N°4: Cuota de emisiones o Cantidad Atribuida (CA)

Alemania	-21,0 %	España	+15,0 %	Japón	-6,0 %	Portugal	+27,0 %
Australia	+8,0 %	EE UU	-7,0 %	Letonia	-8,0 %	R. Unido	-12,5 %
Austria	-13,0 %	Estonia	-8,0 %	Liechtenstein	-8,0 %	R. Checa	-8,0 %
Bélgica	-7,5 %	Finlandia	0,0 %	Lituania	-8,0 %	Rumania	-8,0 %
Bulgaria	-8,0 %	Francia	0,0 %	Luxemburgo	-28,0 %	Rusia	0,0 %
Canadá	-6,0 %	Grecia	+25,0 %	Mónaco	-8,0 %	Suecia	+4,0 %
Croacia	-5,0 %	Hungría	-6,0 %	Noruega	+1,0 %	Suiza	-8,0 %
Dinamarca	-21,0 %	Irlanda	+13,0 %	N. Zelanda	0,0 %	Ucrania	0,0 %
Eslovaquia	-8,0 %	Islandia	+10,0 %	P. Bajos	-6,0 %	U. Europea	-8,0 %
Eslovenia	-8,0 %	Italia	-6,5 %	Polonia	-6,0 %	TOTAL	-5,2 %

Fuente: Fundación Tormes-EB (España, 2005)

• **Compromisos de mitigación (2013-2020)**

Con el compromiso de seguir combatiendo el cambio climático, en diciembre de 2012 en Doha (Qatar), se aprobó la Enmienda de Doha al Protocolo. La enmienda ratifica un segundo período de compromiso desde el 1 de enero de 2013 hasta el 31 de diciembre de 2020. Durante este período de tiempo, las Partes del Anexo I se comprometen a reducir las emisiones de GEI, al menos, en un 18 % con respecto a los niveles de 1990.

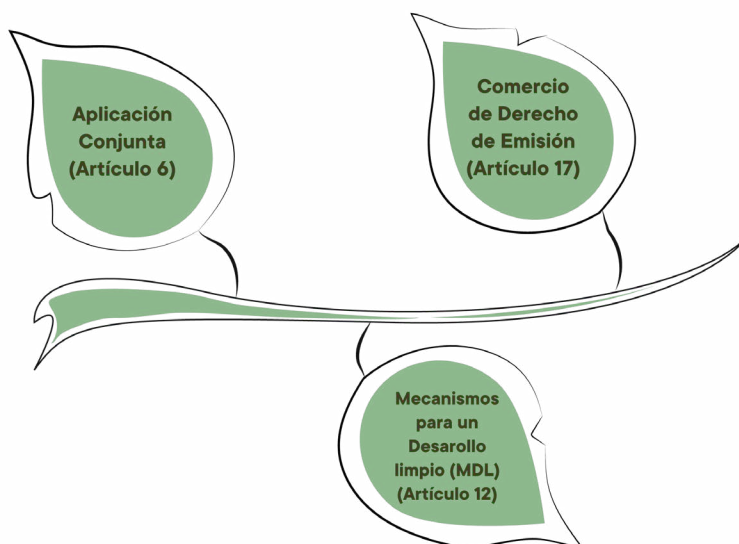
La enmienda incluye:²⁷⁰

- Nuevas responsabilidades para las Partes del Anexo I del Protocolo de Kioto que acordaron asumir compromisos en un segundo período, del 1 de enero de 2013 al 31 de diciembre de 2020;
- Una lista revisada de los GEI sobre los que deberán informar las Partes en el segundo período de compromiso; y enmiendas a varios artículos del Protocolo de Kioto que se referían específicamente a cuestiones relativas al primer período de compromiso y que debían actualizarse para el segundo período.

²⁷⁰ Ibid.

- **Mecanismos del Protocolo de Kioto (Artículos 6, 12 y 17)**

Figura N°17: Mecanismos del Protocolo de Kioto



Fuente: elaboración propia

Para contener las previsible cargas económicas derivadas del proceso de reducción de emisiones al que deben someterse los países con compromisos cuantitativos, el Protocolo de Kioto establece tres mecanismos de flexibilización.

La *Aplicación Conjunta* permite que las Partes del Anexo I lleven a cabo proyectos de reducción de las emisiones en otras Partes del Anexo I, y utilizar las correspondientes unidades de reducción de las emisiones para lograr su meta establecida en el Protocolo. “Mediante este tipo de proyectos se consigue que un determinado país pueda cumplir sus objetivos obteniendo créditos en otros países donde el coste o la dificultad de reducir emisiones sea menor, manteniendo globalmente controlado el nivel de emisiones”.²⁷¹

El *Mecanismo para un Desarrollo Limpio* (MDL) permite a las Partes del Anexo I invertir en proyectos de desarrollo sostenible en aquellos países que no están incluidos en el Anexo I. Mientras que la *Aplicación Conjunta* y el *Comercio de Emisiones* giran en torno a la meta general del 5 % impuesta a países industrializados (Partes del Anexo I), el mecanismo para un desarrollo limpio se refiere a las emisiones en países en desarrollo y que no tienen fijadas metas.²⁷²

271 Raúl de Tapia Martín, *Manual sobre el Protocolo de Kioto* (España: Fundación Tormes-EB, 2005), 46.

272 *Ibid.*

El tercer mecanismo, el *Comercio de Derechos de Emisión* ofrece a las Partes del Anexo I la posibilidad de adquirir créditos de carbono, de otras Partes del Anexo I que tienen unidades de emisión de sobra, porque han sobrepasado sus metas de emisión establecidas por el Protocolo de Kioto. En otras palabras, *“este mecanismo ofrece el derecho a las Partes del Anexo I, realizar operaciones de compra-venta de los derechos de emisión a los efectos de cumplir sus compromisos: aquellos cuyas emisiones reales queden por debajo de las que le han sido asignada, podrá disponer de ellas, vendiéndose a quienes excedan las emisiones asignadas a sus propios permisos”*.²⁷³

* Todos los mecanismos deben continuar en el segundo período de compromisos.

6.3 El Acuerdo de París

El Acuerdo de París, así como la configuración de la Agenda para el Desarrollo Sostenible, tuvo un largo y minucioso camino. Fue en la COP15 (Copenhague, 2009) en que las Partes adoptaron el Acuerdo de Copenhague; aunque no se logró concretar de manera formal, dicho acuerdo reconocía *“la opinión científica de que el aumento de la temperatura mundial debería permanecer por debajo de 2°C”*. A partir de este acuerdo y durante 2010, muchos países presentaron promesas de medidas voluntarias de mitigación. Luego en la COP 16 (Cancún, 2010) los gobiernos formalizaron las promesas de las Partes del Anexo I en el Acuerdo de Copenhague y crearon el Fondo Verde para el Clima. En 2011, en la COP 17 de Durban, se decide establecer negociaciones formales de una sola vía para un nuevo régimen climático y se estableció un nuevo órgano subsidiario: el Grupo de Trabajo Especial sobre la Plataforma de Durban para una Acción Reforzada (GPD).

El GPD tenía por mandato desarrollar un régimen de cambio climático posterior a 2020. En virtud del CMNUCC, el GPD debía elaborar *“un protocolo, otro instrumento legal, o una conclusión acordada jurídicamente vinculante”* que sea aplicable a todas las Partes. Seguidamente, fue en la COP19 (Varsovia 2013) y la COP20 (Lima 2014) en el que se marcó el camino para elaborar un borrador de un nuevo acuerdo climático universal y los elementos para ser discutido en la COP21 de París, así como las reglas básicas sobre cómo los países entregarán sus contribuciones hacia el nuevo régimen climático.²⁷⁴

²⁷³ *Ibid.*

²⁷⁴ UNITAR, “Introducción al Marco Jurídico y Normativo Internacional para abordar el Cambio Climático”, 55.



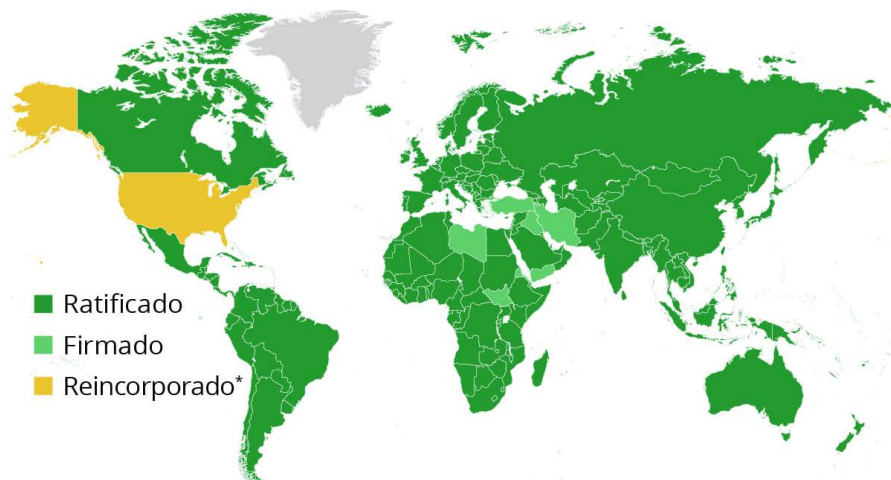
Finalmente, fue el 12 de diciembre del 2015, en la COP21 de París que se adopta un nuevo acuerdo mundial sobre el Cambio Climático. Este acuerdo logró unir 195²⁷⁵ países firmantes para emprender esfuerzos ambiciosos para combatir el cambio climático, adaptarse a sus diversos efectos y asegurar el apoyo adecuado para los países en desarrollo. El propósito del Acuerdo, según el artículo 2, es mantener el aumento de la temperatura media mundial muy por debajo de los 2 grados y hasta 1,5 grados Celsius. El marco para alcanzar este objetivo es por medio de las contribuciones definidas a nivel nacional (CND) que cada Parte comunicará y fortalecerá con el tiempo. El Acuerdo también tiene como objetivo aumentar la capacidad de las Partes para adaptarse al cambio climático y crear flujos financieros consistentes con un desarrollo resistente al clima.²⁷⁶

²⁷⁵ Al momento de escribir este libro, es importante señalar que el multilateralismo se ha visto golpeado por una carrera política internacional entre las grandes potencias, principalmente Estados Unidos y China. Una de las más importantes consecuencias, es que el presidente Donald Trump, al inicio de su mandato en 2016, decidió retirarse del Acuerdo de París, negando en varias ocasiones la ciencia del cambio climático. En enero de 2021, con la entrada del nuevo presidente norteamericano Joe Biden, se esperaba el retorno de los Estados Unidos al Acuerdo de París y en general, asumir el liderazgo en diferentes espacios de gestión de los asuntos públicos globales.

²⁷⁶ *Ibid*, 56.

El mapa del Acuerdo de París

Países según su participación en el Acuerdo de París
(21 de enero de 2021)



* El 20 de enero de 2021, el presidente Joe Biden firmó una orden ejecutiva que se hará efectiva en un mes para la vuelta de Estados Unidos al acuerdo.

Fuente: CMNUCC

Imagen N°22: Partes del Acuerdo de París

Fuente: https://www.facebook.com/statista.es/photos/joebiden-ha-firmado-una-orden-ejecutiva-para-que-eeuu-vuelva-al-acuerdodepar%C3%ADs-q/4110602385636202/?_rdr

El Acuerdo de París incluye un amplio rango de características que contribuyen a una comprensión universal del acuerdo sobre el cambio climático.²⁷⁷

- Establece objetivos ambiciosos para la acción climática en los países.
- Promueve compromisos para que la temperatura promedio mundial en este siglo no incremente más de los 2°C, y propone esfuerzos adicionales para limitar el aumento a solo 1,5°C.
- Plantea aumentar la capacidad de adaptación de los países al cambio climático.

²⁷⁷ Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), “Acuerdo de París para Jóvenes”, UNICEF (2020), 11.

- Sienta las bases para una transformación hacia modelos de desarrollo bajos en emisiones y resilientes al clima.
- Aspira a conseguir un equilibrio entre las emisiones y las absorciones de gases de efecto invernadero.



• Elementos más importantes

El Acuerdo de París contiene muchos aspectos importantes en su articulado, por lo que a continuación, se hace un resumen de los más importantes:²⁷⁸

Mitigación: El Acuerdo de París exige un máximo de emisiones GEI tan pronto como sea posible y urge a las Partes a formular sus CNL para reflejar la “mayor ambición”.

La CMNUCC mantendrá un registro público de las contribuciones, que será actualizado y mejorado cada cinco años. (Artículo 4)

²⁷⁸ Ibid, 13.

Acción: todas las medidas adoptadas deberán verse reflejadas en las Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional, que son las medidas que cada país decide adoptar para hacer frente al cambio climático. Las contribuciones deberán tener un alto nivel de ambición para lograr los objetivos del Acuerdo y adaptarse a la realidad de cada país, considerando sus prioridades y capacidades. (Artículo 3 y 4)

Colaboración: propone medidas para que los países desarrollados ayuden a los países en desarrollo en su implementación, como la promoción de capacidades y el financiamiento para la ejecución de acciones. Es en el artículo 9 del Acuerdo de París donde se establece que los países desarrollados continuarán tomando la delantera en la provisión de recursos financieros para los esfuerzos de mitigación del cambio climático y de adaptación, con el objetivo de lograr un equilibrio del flujo de recursos entre los dos. Además, se requiere que las Partes informen sobre el apoyo financiero previsto y prestado cada dos años.

Mecanismos de Cooperación: Se establecen dos mecanismos de cooperación entre países para implementar las Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional (Artículo 6). Dicha cooperación es voluntaria, y se rige por el principio de promover el desarrollo sostenible, garantizar la integridad ambiental y la transparencia y evitar el doble conteo de acciones por parte de los países. El primer mecanismo consiste en el intercambio o la transferencia de las reducciones de emisiones de gases de efecto invernadero entre países. El segundo mecanismo tiene un enfoque de cooperación entre países en materia de mitigación, adaptación, financiamiento, transferencia de tecnología y fomento de las capacidades.

Al momento de elaborar este libro, seguían en negociaciones las reglas técnicas que van a regir los mecanismos de este artículo.²⁷⁹

Rendición de cuentas: establece un marco de transparencia con una visión clara de la acción climática en cada país, su progreso y el apoyo prestado o recibido por los distintos países. Este marco de transparencia tiene flexibilidad para considerar a los países en desarrollo. (Artículo 13)

Inventario mundial: El artículo 14 del Acuerdo de París establece un mecanismo clave para la implementación de sus disposiciones. El Inventario mundial evaluará el progreso colectivo hacia los principales objetivos del Acuerdo. El primer inventario estará a cargo de COP23 y el procedimiento se repetirá cada cinco años en adelante.

²⁷⁹ *Ibid*, 14.

A manera de conclusión es importante señalar que, si bien el Acuerdo de París establece metas ambiciosas, las acciones por parte de los países son voluntarias. En ese sentido, es importante que los movimientos de la sociedad civil ejerzan su derecho de participación y se involucren en la definición de los planes de desarrollo y las metas climáticas específicas, exigiendo su total cumplimiento.

6.4 El Acuerdo de Escazú

Los países de América Latina y el Caribe, con el apoyo de organizaciones internacionales como la CEPAL, crearon una herramienta jurídica internacional pionera en el contexto de la protección ambiental y los derechos humanos, que refleja la ambición, las prioridades y las particularidades de la región: el Acuerdo Regional sobre Acceso a la información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe, más conocido como el Acuerdo de Escazú.

El Acuerdo es una respuesta a la preocupante situación de los derechos humanos de los defensores del Medio Ambiente en la región. Según el Fondo de las Naciones Unidas para la Niñez (UNICEF) América Latina y el Caribe es una de las regiones a nivel mundial con menor cantidad de mecanismos de transparencia y acceso a la información ambiental, al igual que es una de las regiones que registran más delitos contra las personas defensoras del medio ambiente. En el 2019, se cometieron 202 delitos contra defensores del medio ambiente y 148 ocurrieron en la región.²⁸⁰

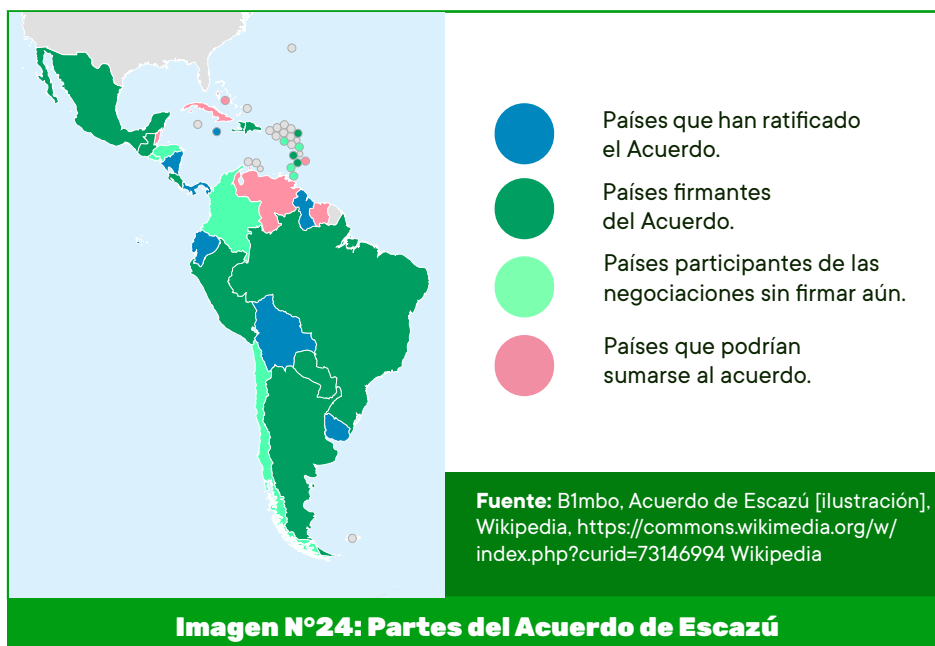
En ese contexto, el Acuerdo establece el compromiso de incluir a quienes han sido excluidos tradicionalmente, marginados o no han podido tener acceso en los espacios de toma de decisiones respecto a temas ambientales. A su vez, el Acuerdo está basado en el principio número 10 de la Declaración de Río que indica la importancia de que la ciudadanía cuente con acceso a información, a la participación y la justicia en temas medio ambientales.

280 Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), “Acuerdo de Escazú para Jóvenes”, UNICEF (2020), 7.

Principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, de 1992.

El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda. En el plano nacional, toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas, incluida la información sobre los materiales y las actividades que encierran peligro en sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones. Los Estados deberán facilitar y fomentar la sensibilización y la participación de la población poniendo la información a disposición de todos. Deberá proporcionarse acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre estos el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes.

El Acuerdo fue adoptado en Escazú, Costa Rica en el 2018, luego de dos años de preparación y negociaciones entre los países de América Latina y el Caribe. Para su entrada en vigor, según el artículo 22 del acuerdo, se necesitaba al menos que 11 países lo ratificaran. Finalmente, con el depósito de los instrumentos de ratificación de los Estados Unidos Mexicanos y la República Argentina el 22 de enero de 2021, se alcanzó el número de Estados Parte necesario para la entrada en vigor del Acuerdo.



• Objetivo del acuerdo

El Acuerdo de Escazú, en su artículo 1 define sus objetivos centrales:

“garantizar la implementación plena y efectiva en América Latina y el Caribe de los derechos de acceso a la información ambiental, participación pública en los procesos de toma de decisiones ambientales y acceso a la justicia en asuntos ambientales, así como la creación de y el fortalecimiento de las capacidades y la cooperación, contribuyendo a la protección del derecho de cada persona, de las generaciones presentes y futuras, a vivir en un medio ambiente sano y al desarrollo sostenible”

Asimismo, el Acuerdo, tiene como objetivos específicos promover que las personas puedan gozar de los siguientes derechos en materia medio ambiental:²⁸¹

- a) Tener acceso a la información sobre el estado del medio ambiente, sobre los proyectos que puedan afectar, así como sobre las decisiones y votaciones que realicen los responsables de la toma de decisiones.
- b) Ser consultados y participar en los procesos de toma de decisiones ambientales.
- c) Acudir a la justicia para pedir reparaciones si se daña el medio ambiente o si se excluye a las personas de los procesos de toma de decisiones ambientales.
- d) Gozar del derecho a un medio ambiente sano y al desarrollo sostenible, con un enfoque intergeneracional.
- e) Crear y fortalecer el desarrollo de las capacidades y la cooperación.

281 *Ibíd.*, 8.

Figura N°18: Pilares del Acuerdo de Escazú



Fuente: elaboración propia con base en la página web de GAIA
<https://www.no-burn.org/about-gaia/>

En la misma línea, el Acuerdo aboga por la implementación de una serie de principios fundamentales: principios de igualdad y de no discriminación; de transparencia y rendición de cuentas; de no regresión y progresividad; de buena fe; preventivo; precautorio; de equidad intergeneracional; de máxima publicidad; de soberanía permanente de los Estados sobre sus recursos naturales; de igualdad soberana de los Estados y pro-persona.

Un aspecto innovador del Acuerdo, es alentar a los países a publicar un informe cada cinco años sobre el estado ambiental y de los recursos naturales, acciones nacionales para el cumplimiento de las obligaciones legales ambientales, avances en la implementación del derecho de acceso a la información ambiental y convenios de colaboración entre el sector público y privado. Este informe debe ser de acceso público y puede ser tomado en cuenta por cualquier persona en el Mecanismo Público Regional. Este mecanismo

gestionado por la CEPAL, podrá permitir que las personas puedan inscribirse por medio de un formulario y mantener informado a los interesados del Acuerdo de Escazú y permitir su vinculación, coordinar la participación del público en las reuniones internacionales y contribuir a la transparencia. Además, podrá ser un complemento para las acciones a nivel nacional.²⁸²

Además del Mecanismo Público Regional, también se han formado distintas redes o colectivos de actores sociales que promueven el Acuerdo a nivel país.

- Escazú Ahora en Chile
- Escazú Ahora en Perú
- Escazú Ahora en Costa Rica
- Equipo Impulsor de Escazú en El Salvador²⁸³
- Iniciativa de Acceso de México
- Escazú Caribbean

282 “CEPAL: Mecanismo Público Regional” CEPAL, acceso el 25 de enero de 2021, <https://www.cepal.org/es/acuerdodeescazu/mecanismo-publico-regional>

283 Para mayor información visitar, <https://www.facebook.com/ImpulsorEscazuSV>

7 | Mitigación del cambio climático

Fue en el informe del IPCC del 2007, donde se definió la mitigación como *“los cambios y reemplazos tecnológicos que reducen el insumo de recursos y las emisiones por unidad de producción”*. En el contexto del cambio climático entenderemos por mitigación la aplicación de políticas destinadas a reducir las emisiones de gases de efecto invernadero y/o aumentar los sumideros de carbono.²⁸⁴

Es entonces, que, para prevenir las peligrosas interferencias antropogénicas en el sistema climático, como lo precisaban la CMNUCC y el Protocolo de Kioto, es preciso adoptar medidas para estabilizar las concentraciones de gases de efecto invernadero en la atmósfera. De forma más específica, la mitigación, puede incluir:

- Reducir las emisiones de GEI, p. ej. logrando una mayor eficiencia energética de los equipos antiguos;
- Impedir que se liberen nuevas emisiones de GEI a la atmósfera, p. ej. evitando que se construyan fábricas intensivas en emisiones;
- Preservar y potenciar los sumideros y reservorios de GEI, p. ej. protegiendo los sumideros naturales de carbono, como bosques y océanos, o creando nuevos sumideros (“captura de carbono”).

De igual manera, para comprender de manera general la mitigación, se definen tres conceptos claves: Opciones de Mitigación, Economía con Bajas Emisiones de Carbono y Economía Verde.

Cuando se habla de opciones de mitigación, se hace referencia a las diferentes estrategias para reducir o limitar las emisiones de GEI y/o aumentar la captura de carbono. Pueden ser tan complejas como elaborar un plan de bajas emisiones para el sector energético, o tan sencillas como realizar mejoras en el diseño de un negocio de reciclaje de desechos sólidos. La Economía de Bajas Emisiones de Carbono implica utilizar menos carbono para el crecimiento económico. Y el término Economía Verde abarca también la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero, pero también incluye otras cuestiones ambientales que no están directamente relacionadas con el cambio climático, como, por ejemplo: la

²⁸⁴ Organización Mundial del Comercio (OMC) y Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), *El Comercio y el Cambio Climático*, (Suiza: OMC, 2009), 27.

salud humana y el medio ambiente del mercurio. Asimismo, la economía verde puede poner énfasis en los beneficios sociales.²⁸⁵

Video recomendado:

DW – “¿Por qué en Senegal están reforestando los manglares?”. Diciembre de 2020

<https://youtu.be/6u2vKOIDgg4>

7.1 Presupuesto del carbono

Como se mencionó anteriormente, la comunidad internacional se ha comprometido a limitar el calentamiento global a 2°C para evitar un cambio climático peligroso. En ese sentido el IPCC desde su informe en 2013 adopta un “enfoque basado en el presupuesto para alcanzar este objetivo; tomando en consideración el nivel total de emisiones de CO₂ permisibles para lograr un objetivo de calentamiento global inferior al 2°C. El presupuesto de carbono se refiere entonces a una *“cantidad acumulada de emisiones de CO₂, permitidas a lo largo de un período de tiempo para mantener la temperatura de la Tierra en un cierto rango”*.²⁸⁶

Para alcanzar el objetivo general sobre el calentamiento global, el informe afirma que, para que la probabilidad de ese objetivo sea superior al 66 %, las emisiones acumuladas de CO₂ no pueden sobrepasar las 1000 gigatoneladas de carbono (GtC). En 2011, ya se había emitido más de la mitad de esta cantidad, es decir, 500 GtC, desde el período de 1861-1880 (revolución industrial). Si se tiene en cuenta las repercusiones de otros gases de efecto invernadero, el nivel permisible de CO₂ debería ser incluso inferior para limitar el calentamiento a 2°C.²⁸⁷

285 United Nations Institute for Training and Research (UNITAR), “Introducción a la Mitigación del Cambio Climático”, UNITAR (2018).

286 *Ibíd.*, 8.

287 *Ibíd.*

“Presupuesto de Carbono” Mundial para Evitar un Calentamiento Superior a 2°C

8

Presupuesto total de emisiones antropogénicas de CO ₂ para limitar el calentamiento a 2°C	aprox. 1000 GtC
Total de emisiones antropogénicas de CO ₂ entre 1870-2011	aprox. 500 GtC
“Presupuesto de carbono” restante	aprox. 500 GtC

**Si no se adoptan medidas,
el presupuesto de carbono se agotará en 30 años**

Imagen N°25: Presupuesto de Carbono Mundial

Fuente: IPCC (2013), <https://es.slideshare.net/slideshow/mdulo-4-introduccion-a-la-mitigacion-del-cambio-climatico/58009221>

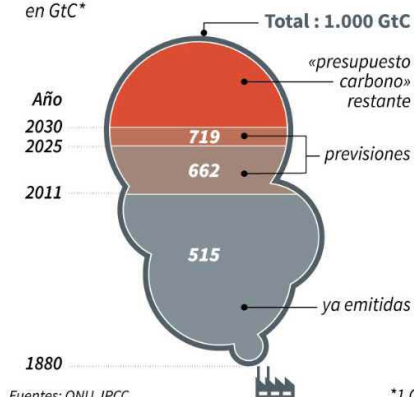
Las emisiones recientes anuales, se han situado entre 9,5 GtC y 10 GtC (aproximadamente 37.000 millones de toneladas de CO₂) y es probable que la cifra se incremente cada año debido al aumento de la población y los patrones del modelo de desarrollo económico vigente.²⁸⁸ Si las emisiones anuales siguen creciendo al ritmo de los últimos años, el presupuesto de carbono se agotará en las tres próximas décadas (2030); de ahí pues, la importancia de las opciones de mitigación como las Estrategias de Desarrollo con Bajas Emisiones (Low-Emission Mitigation and Development Strategies LEDS) y que deben ser formuladas principalmente por los países que emiten más GEI en la atmósfera.

²⁸⁸ *Ibid.*

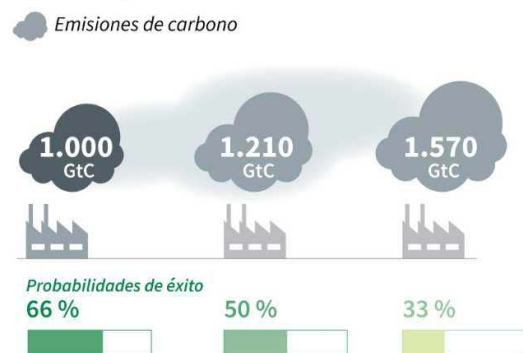
El «presupuesto carbono» del planeta

Para limitar el calentamiento global, los expertos fijan el límite de emisiones en 1.000 gigatoneladas

► Emisiones totales en GtC*



► Escenarios para limitar el calentamiento a 2°C



*1 GtC (1.000 millones de toneladas de carbono) = 3,67 Gt de CO₂

© AFP

Imagen N°26: Presupuesto Carbono

Fuente: Kun Tian y Simon Malfatto / AFP, ONU, IPCC (2020),
<https://ednh.news/es/el-presupuesto-carbono-del-planeta/>

7.2 Estrategias de Desarrollo Bajo en Emisiones (LEDS)

Según la Agenda Alemana de Cooperación Internacional (GIZ) una estrategia de desarrollo con bajas emisiones “es una estrategia nacional, de alto nivel, integral y a largo plazo desarrollada por las partes interesadas de un país, encaminada a desvincular el crecimiento económico y el desarrollo social del aumento de las emisiones de gases de efecto invernadero”.²⁸⁹ En otras palabras, el objetivo general de una LEDS es lograr un desarrollo compatible con el clima. Las LEDS proporcionan una orientación a largo plazo para las decisiones políticas diarias y para ser eficaz, una LEDS debería sustentar e influir en las estrategias y los procesos nacionales existentes, como planes nacionales de desarrollo, estrategias de reducción de la pobreza o estrategias sectoriales.

²⁸⁹ Agencia Alemana de Cooperación Internacional (GIZ), “Estrategias de desarrollo con bajas emisiones (LEDS)” GIZ (2011), 1.

Figura N°19: Ámbitos de sinergia en la planificación del desarrollo con bajas emisiones



Fuente: elaboración propia con base en GIZ

A nivel internacional, no existe una definición consensuada de lo que debe incluir una LEDS, pero según la GIZ, las LEDS abarcan la mayoría o la totalidad de los siguientes elementos:

- Una visión estratégica a largo plazo basada en las prioridades nacionales de desarrollo, los acuerdos mundiales y las proyecciones científicas.
- Análisis de referencia y proyecciones de las emisiones de GEI en un escenario de *status quo*.
- Prioridad a los sectores y las medidas clave en materia de mitigación (por ejemplo, en función del potencial de reducción, los costos, los beneficios colaterales, la viabilidad, el plazo para su aplicación, los efectos socioeconómicos y medioambientales, las sinergias con las estrategias y políticas nacionales existentes, etc.)
- Identificación de políticas, medidas, y definición de metas.

A nivel nacional, la estrategia de desarrollo con bajas emisiones es un instrumento impulsado para la adopción de decisiones para reducir las emisiones de GEI en el país. La LEDS en su cometido, también, fusiona la acción relacionada con el cambio climático con el desarrollo nacional. Al proporcionar un análisis exhaustivo de los potenciales, los costos y los co-beneficios de la mitigación, ayuda a identificar las conocidas medidas de mitigación apropiadas de cada país (MMAP) y establecer prioridades entre las mismas. A través de un enfoque nacional para toda la economía, apoya la transformación de sectores estratégicos.

A nivel internacional, la estrategia de desarrollo con bajas emisiones contribuye al objetivo mundial de la reducción de emisiones de GEI. La LEDS puede contribuir a captar ayuda, cooperación (fondos, desarrollo de capacidades, transferencia de tecnologías) y reconocimientos internacionales para las MMAP que los países en desarrollo estén planificando o implementando.

• Instrumentos aplicables a las LEDS

Un elemento esencial de una LEDS es la identificación de medidas de política concretas. Los responsables de la formulación de políticas pueden optar entre varios instrumentos para promover la mitigación y el desarrollo de bajas emisiones de carbono. Entre los más importantes están los mecanismos basados en el mercado, los incentivos financieros y los instrumentos fiscales.

Los mecanismos basados en el mercado, como los regímenes de comercio de derechos de emisión, establecen un nivel global de emisiones permitido, y luego dejan que el mercado abierto determine el precio. Los incentivos financieros para promover la mitigación incluyen, por ejemplo, subvenciones para energías renovables o el acceso a capital para las empresas de nueva creación que utilicen una tecnología limpia. Los instrumentos fiscales, como los impuestos sobre las emisiones de carbono, se rigen por el principio de “quien contamina paga”. Eso significa que cobran a los productores o a los consumidores en la medida en que son responsables por la creación de dichas emisiones.²⁹⁰

Otros instrumentos incluyen la ayuda a la investigación y el desarrollo de tecnologías con bajas emisiones de carbono, o el establecimiento de normas medioambientales (p. ej. sobre eficiencia energética).

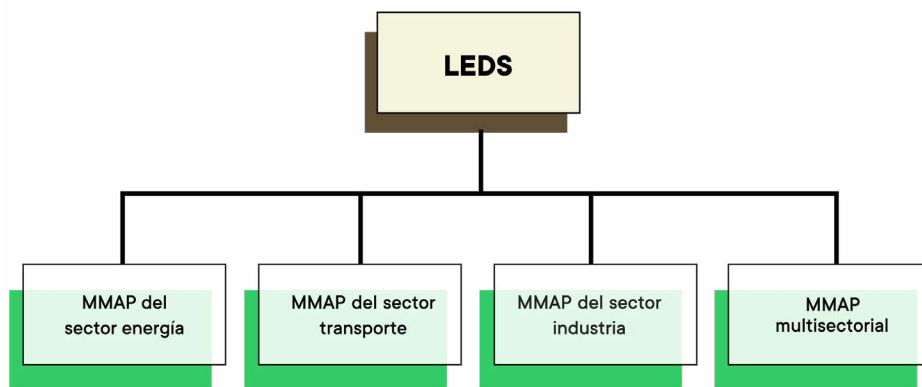
²⁹⁰ UNITAR, “Introducción a la Mitigación del Cambio Climático”, 22.

• Medidas de Mitigación Apropriadas (MMAP)

La estrategia de desarrollo con bajas emisiones actúa como un instrumento de análisis y de orientación para las MMAP. Como se describió, en la LEDS se analizan todas las opciones de mitigación de un país y se identifican los sectores prioritarios de acuerdo con los costos y beneficios, y criterios políticos y socioeconómicos. Después, sobre la base de este proceso de selección y análisis, se desarrollan las MMAP a través de un enfoque de “ascendente o descendente”.

Se podría desarrollar una LEDS tomando como base un objetivo de política global y una meta de reducción de las emisiones para el país, y luego identificar MMAP en distintos sectores; este enfoque se basa en estudios macroeconómicos. Por otra parte, el enfoque puede ser ascendente, en cuyo caso las opciones de reducción de emisiones o MMAP en diversos sectores se identifican y priorizan en primer lugar, y a continuación se integran en un objetivo global de reducción de emisiones de una LEDS.

Figura N°20: Enfoque descendente de una MMAP

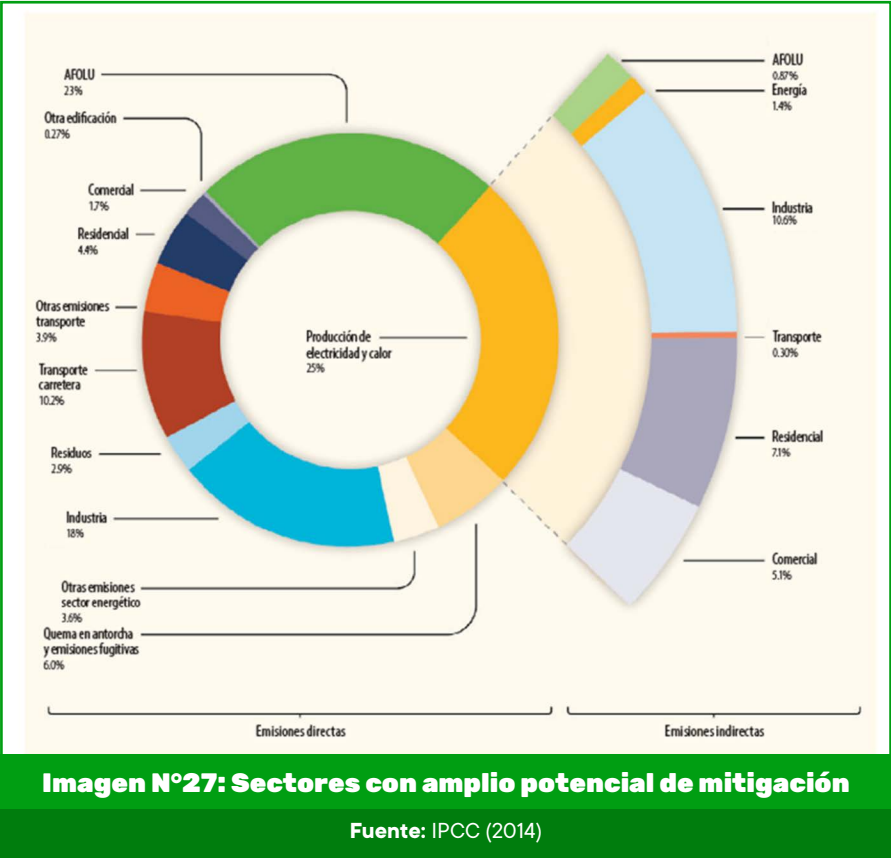


Fuente: Elaboración propia

• Sectores con alto potencial para mitigar el cambio climático

La mayoría de las actividades económicas y sociales producen emisiones de gases de efecto invernadero, que puede resultar en la amplia gama de prácticas y tecnologías que se podrían utilizar para reducirlas. Por volumen, la mayor contribución a las emisiones de gases de efecto invernadero corresponde a la generación de energía eléctrica, seguida de la industria y la combustión de combustibles. Según estimaciones del PNUMA, los cambios de uso de la

tierra, mediante la deforestación y la degradación de los bosques, generan más emisiones a nivel mundial que todo el sector transporte, y las emisiones procedentes de la agricultura son aproximadamente equivalentes a las del sector del transporte. En concreto, los estudios sobre este tema se centran en los siete principales sectores de mitigación, a saber: edificios, transporte, industria, suministro de energía, agricultura, silvicultura y desechos.



7.3 Iniciativas internacionales que contribuyen a mitigar el Cambio Climático

Son diversos los instrumentos internacionales que proporcionan asistencia a los países para que puedan alcanzar sus objetivos de reducción de las emisiones. Los más conocidos son los tres mecanismos de flexibilidad basados en el mercado y regulados por el Protocolo de Kioto: Mecanismos para un Desarrollo Limpio (MDL), Aplicación Conjunta y Comercio de los Derechos de Emisión.

No obstante, en la COP 21 de París en 2015, los países iniciaron las negociaciones para un Nuevo Mecanismo de Mercado (NMM) destinado a complementar los mecanismos de mercado flexibles. El fin último de este nuevo mecanismo, *“es que un país pueda adquirir las emisiones sobrantes a otro país que no las utilice, o que las empresas que las necesiten puedan comprarlas para sus propias necesidades. Y todo ello con el fin de anotarlas o “descontarlas” de sus propios inventarios de gases para ejecutar sus objetivos de reducción de emisiones de gases con efecto invernadero”*.²⁹¹

Sin embargo, este nuevo mecanismo está lejos de tener un consenso en las cumbres del clima. Fue en la COP 25 de Madrid en 2019, donde los países no lograron ponerse de acuerdo respecto a dos cuestiones fundamentales: primero, es que el nuevo mecanismo debe garantizar la aprobación de reglas que eviten la doble contabilidad de las reducciones de gases conseguidos y segundo, definir qué se hace con los derechos existentes hasta ahora, es decir, los procedentes del Protocolo de Kioto. Junto al riesgo de una doble contabilidad de las reducciones obtenidas por cada país, un punto débil de esta fórmula es que los países o empresas busquen comprar barato en los mercados antes de hacer verdaderas transformaciones hacia la descarbonización. De concretarse el NMM, existirían dos tipos de mercado de carbono, ambos voluntarios: uno de comercio de derecho entre países (Kioto), y en el otro podrían participar gobiernos y empresas.²⁹²

En todo caso, las diferencias no se limaron por completo en la COP 25. Chile, quien presidió la presidencia de la cumbre, propuso una posible solución hasta la próxima conferencia (COP26), a realizar en noviembre del 2021 en Glasgow, por lo que las diferentes propuestas sobre este mecanismo de mercado tendrán que esperar. En todo caso, podemos mencionar que algunos países y regiones han establecido sus propios regímenes de reducción de carbono y de comercio de los derechos de emisión, como el Régimen de Comercio de Emisión de la Unión Europea, el Régimen de Comercio de Derechos de Emisión de Nueva Zelanda, la Iniciativa Regional de Gases de Efecto Invernadero (RGGI) en los Estados Unidos, y el Régimen de Comercio de Derecho de Emisión de Tokio.²⁹³

291 Antonio Cerrillo, “Una piedra en el zapato de la COP25: los mercados de carbono deberán esperar”, *La Vanguardia* (2019), <https://www.lavanguardia.com/natural/cambioclimatico/20191211/472178328726/cop25-cumbre-del-clima-mercados-de-carbono.html>

292 *Ibid.*

293 *Ibid.*

7.3.1 Iniciativa Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación de los bosques (REDD+)

Si los bosques se destruyen o se degradan, se liberan en la atmósfera grandes cantidades de gases que contribuyen al calentamiento global. Mientras, que cuando los árboles crecen, absorben el CO₂ de la atmósfera y se unen al mismo carbono y a su sistema de raíces; y cuando los árboles mueren el carbono es liberado a la atmósfera.²⁹⁴ Entonces, los bosques son uno de los mayores depósitos de carbono. El total de carbono almacenado en los bosques del mundo se estima en un billón de toneladas, que es aproximadamente 50 por ciento más que la cantidad encontrada en la atmósfera. A continuación, se describen algunos beneficios de los bosques:

- Control de la erosión del suelo y prevención de la expansión de los desiertos.
- Suministro de agua potable y de aire limpio,
- Suministro de alimentos, fibras, medicinas, madera y otros productos forestales.
- Proveer un hábitat para la vida silvestre y plantas, muchas de las cuales, son una base importante de los medios de subsistencia para los pueblos indígenas.
- Muchos otros servicios y funciones importantes, incluidos los servicios y funciones culturales y espirituales.

En ese sentido, debido al papel fundamental que desempeñan los bosques en la reducción de los efectos del cambio climático, debido a las otras funciones que desempeñan para las personas, y porque su destrucción conduce a emisiones de CO₂, queda claro la importancia de frenar la deforestación y la degradación forestal y mantener saludables a los sistemas de bosques. Esto condujo a la idea de “reducción de las emisiones de deforestación y degradación de los bosques”, lo que se traduce en el apoyo a los esfuerzos para detener los bosques talados o degradados y reducir así la cantidad de CO₂ que libera en el aire.

294 IWGIA (Grupo Internacional de Trabajo sobre Asuntos Indígenas), SERVINDI (Servicios en Comunicación Intercultural), AIPP (Alianza de los Pueblos Indígenas de Asia), FPP (Programa de los Pueblos de los Bosques) y TEBTEBBA (Centro Internacional de los Pueblos Indígenas para Políticas de Investigación y Educación), “¿QUÉ ES REDD? UNA GUÍA PARA LAS COMUNIDADES INDÍGENAS” (Perú: IWGIA, Servindi, FPP, AIPP y Tebtebba, 2010).

El símbolo + significa que en su implementación hay componentes de conservación, gestión sostenible de los bosques con participación de población local y aumento de las reservas forestales de carbono.

De esa forma, la iniciativa REDD+ es un marco respaldado por las Naciones Unidas,²⁹⁵ en donde participan gobiernos del Norte y del Sur, así como influyentes organizaciones no gubernamentales. REDD+ ayuda a los países a valorar el carbono y los servicios ecosistémicos que brindan sus bosques, y crean incentivos financieros para reducir la deforestación, reducir la degradación y promover una gestión sostenible, asegurando beneficios sociales, ecológicos y económicos para las futuras generaciones.

Igualmente, REDD+ puede contribuir a los países para cumplir con los objetivos del Acuerdo de París o las contribuciones definidas a nivel nacional. La iniciativa también funge como un marco a través del cual los países, el sector privado, los fondos multilaterales y otros pueden pagar principalmente a países subdesarrollados para no talar sus bosques. Estos pueden tomar la forma de pagos directos o puede ser a cambio de “bonos de carbono”, que representan reducción en las emisiones de gases de efecto invernadero para compensar las emisiones generadas en otro lugar. En pocas palabras, esta iniciativa puede integrarse a los mecanismos de mitigación regulados por el Protocolo de Kioto y a las obligaciones que los países adquirieron en el Acuerdo de París.²⁹⁶

Los países que adoptan esta iniciativa deben preparar una estrategia nacional que pueda estar integrada a las LEDS y establecer un sistema nacional de monitoreo forestal y calcular el nivel actual de carbono en sus bosques para medir el cambio a lo largo del tiempo. De esa forma, los países que reciben fondos tienen que implementar políticas y programas que reduzcan las emisiones de CO₂ derivadas de la deforestación y degradación forestal. Algunos ejemplos de tales medidas podrían ser que los gobiernos refuercen el orden público, que tengan un mejor manejo de incendios y prácticas de gestión sostenible de los bosques o que modifiquen sus leyes para lograr detener la tala a gran escala o las actividades forestales de conversión como las plantaciones. Por último, hay que mencionar que REDD+ es financiado principalmente por países desarrollados, instituciones financieras multilaterales, el sector privado y otros actores.²⁹⁷

²⁹⁵ Para mayor información visitar, <https://www.un-redd.org/>

²⁹⁶ *Ibid.*

²⁹⁷ “Conservación Internacional Perú: ¿Qué es REDD+?” Conservación Internacional Perú: acceso el 27 de enero de 2021, <https://www.conservation.org/peru/novedades/2019/10/29/qu%C3%A9-es-redd>

8 | Adaptación al cambio climático

El cambio climático es un fenómeno complejo, en el que sus consecuencias pueden producirse de forma más rápida y pronunciada de lo previsto y tener amplias repercusiones en los sistemas ecológicos y los sistemas humanos. Bajo esta premisa, los sistemas ecológicos, sociales y económicos deben efectuar ajustes en respuesta al clima cambiante y a las repercusiones o los efectos del mismo, a fin de minimizar los posibles efectos negativos. El ajuste de los sistemas naturales y humanos se denomina comúnmente “adaptación al cambio climático”. En el informe del IPCC en 2007, se definió la adaptación como el *“ajuste de los sistemas naturales o humanos en respuesta a estímulos reales o esperados, o a sus efectos, que atenúa los efectos perjudiciales o explota las oportunidades beneficiosas.”* En otras palabras, la adaptación aumenta la capacidad de las personas o los sistemas naturales para hacer frente a las consecuencias de los efectos de los cambios climáticos, con inclusión del aumento de la variabilidad climática y la ocurrencia de estados atmosféricos extremos.²⁹⁸

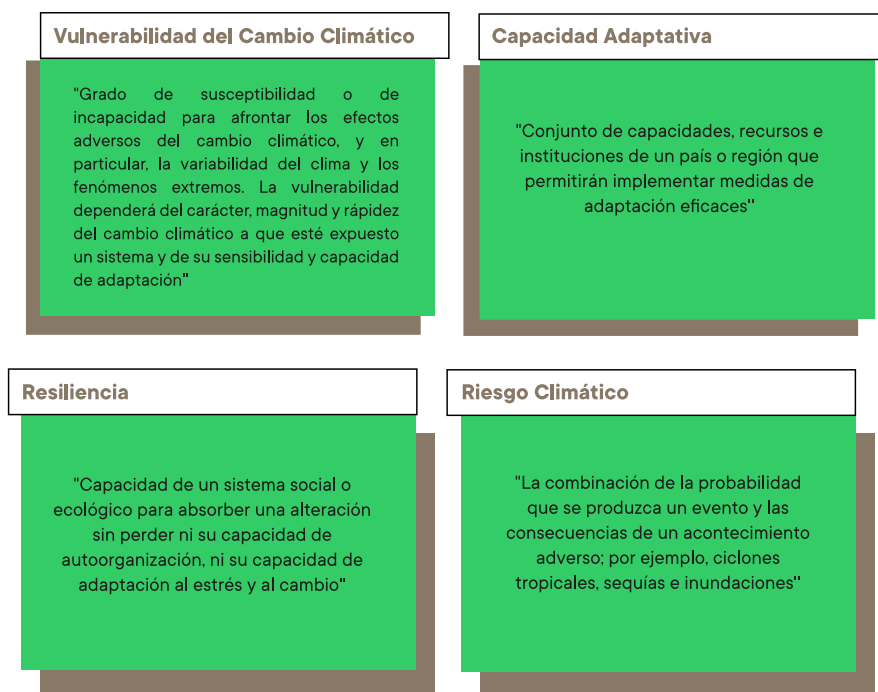
• Conceptos relacionados

La vulnerabilidad de los sistemas, incluidos los sistemas humanos, geofísicos, biológicos y socioeconómicos, al cambio climático difiere significativamente entre regiones y entre las poblaciones de cada una de las regiones. La vulnerabilidad al cambio climático estudia en qué medida el fenómeno puede perjudicar y provocar daños en los sistemas, tanto naturales como humanos.

Además de la vulnerabilidad al clima, los países tienen capacidades distintas para adaptarse a los efectos del cambio climático. Tiene que ver con recursos económicos, voluntad política y la educación de las comunidades. En esa línea, las resiliencias son un indicador de la capacidad de un sistema para absorber las alteraciones, por lo que está estrechamente relacionada con el concepto de capacidad adaptiva. Por último, el riesgo climático se refiere a la probabilidad de que se produzcan efectos adversos como consecuencia del cambio climático, como sequías e inundaciones.

²⁹⁸ Organización Mundial del Comercio (OMC) y Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), El Comercio y el Cambio Climático, (Suiza: OMC, 2009), 27.

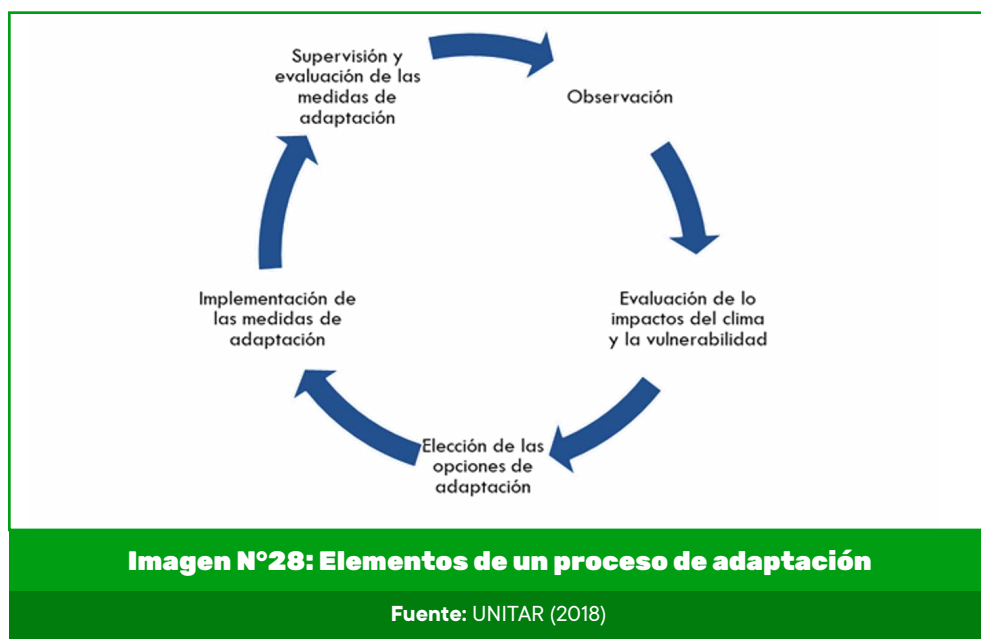
Figura N°21: Conceptos relacionados a la adaptación al cambio climático



Fuente: elaboración propia con base en UNITAR (2018)

• Elementos clave de un proceso de adaptación

El primer elemento de cualquier iniciativa de adaptación es la observación de las variables climáticas y no climáticas, socioeconómicas y medioambientales. Dichas variables pueden utilizarse en la siguiente faceta para evaluar la vulnerabilidad y los impactos relacionados con el clima. Tomando como base esta evaluación, se pueden seleccionar las opciones tomando en cuenta diferentes factores, como la relación costo/eficacia, los posibles beneficios colaterales y la aceptación pública.



- **Datos necesarios para una adaptación eficaz**

Es de suma importancia contar con la disponibilidad de datos climáticos y de otros datos sobre el medio ambiente, con el objetivo de evaluar los efectos del cambio climático y planificar actividades de adaptación. Igualmente, los datos y escenarios socioeconómicos son importantes para proporcionar información sobre la vulnerabilidad y la capacidad adaptativa de una región o un país determinado.

Asimismo, la información relativa a los planes, las políticas y las estrategias pertinentes a distintos niveles es relevante para monitorear que las actividades de adaptación estén en consonancia con otros procesos de planificación.²⁹⁹

²⁹⁹ United Nations Institute for Training and Research (UNITAR), "Introducción a la Adaptación del Cambio Climático", UNITAR (2018).



Fuente: elaboración propia con base en UNITAR (2018)

• Componentes de la vulnerabilidad.

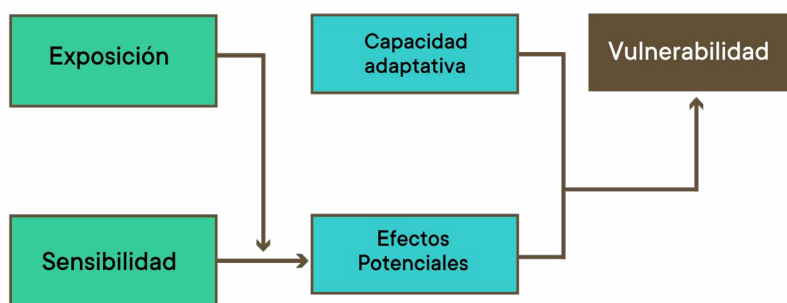
Los estudios sobre vulnerabilidad del cambio climático influyen considerablemente en la comprensión de la capacidad de adaptación, ya que los indicadores seleccionados en estos estudios permiten comprender los factores, los procesos y las estructuras que determinan esa capacidad. De acuerdo con el PNUMA, *“la vulnerabilidad se refiere al grado en que un sistema humano o natural puede o no hacer frente a los efectos negativos del cambio climático, en la particular la variabilidad climática y los episodios extremos; y depende no sólo del carácter, la variación, la magnitud y el ritmo del cambio climático a que está expuesto un sistema, sino también de su sensibilidad y de su capacidad de adaptación”*.³⁰⁰

De ahí, es que los planes de adaptación deben tener como base, un estudio de vulnerabilidad que sean determinados por indicadores como la educación, la salud, los conocimientos, la tecnología, las instituciones y el nivel de ingresos. Sin embargo, la capacidad de adaptación depende del carácter, la variación, la magnitud y el ritmo de los efectos del cambio climático a que está expuesto el sistema, así como de la distribución de los recursos y de otros problemas relacionados al desarrollo.

³⁰⁰ *Ibid*, 18.

La exposición a factores de riesgo relacionados con el clima, así como el grado que un sistema se ve afectado se le conoce como “sensibilidad” y esto contribuye a los posibles efectos que el cambio climático tendrá sobre un sistema. Si el cambio climático ocasiona precipitaciones intensas en una determinada región, se le conoce como “exposición”. Y, si una determinada región tiene una exposición al cambio climático y se ve considerablemente afectada por el fenómeno, se le denomina “efectos potenciales”.³⁰¹

Figura N°23: Componentes de la vulnerabilidad



Fuente: elaboración propia con base en UNITAR (2018)

Un ejemplo de este esquema conceptual suele darse en el rubro de la agricultura. Cuando los cultivos sembrados tradicionalmente en una región determinada no son resistentes a cantidades elevadas de precipitación (sensibilidad), esto conduce a un descenso de la productividad de los cultivos (efectos potenciales). No obstante, si la capacidad adaptativa de la región es muy elevada (por ejemplo, si los agricultores pueden emplear variedad de cultivos más resistentes), se reduce la vulnerabilidad, a pesar del alto grado de exposición y sensibilidad. En síntesis, la vulnerabilidad al clima está determinada por los posibles efectos al cambio climático y la capacidad de los sistemas naturales y humanos para adaptarse a ellos.³⁰²

Por otra parte, más allá de que las evaluaciones de vulnerabilidad determinen el grado en que se prevé que el cambio climático dañará un sistema y ofrezcan un plan para adaptarse a los efectos del clima, también son importantes, porque pueden aportar la información necesaria para establecer vínculos directos entre el clima y el desarrollo.

³⁰¹ *Ibíd.*

³⁰² *Ibíd.*, 18.

La evaluación ayuda a identificar qué personas son más vulnerables, dónde se encuentran, y los riesgos a los que se enfrentan. Por ejemplo, no es novedad que la vulnerabilidad climática afecta de manera desproporcionada a las mujeres.

En mayor medida en los países en desarrollo se registra una marginación en la toma de decisiones y de acuerdo con Naciones Unidas, en el sector agricultura, las mujeres que residen en las áreas rurales son las principales productoras de alimentos básicos y es el sector más expuesto a riesgos climáticos como las sequías; igualmente, el cambio climático obliga a las mujeres y las jóvenes a recorrer mayores distancias para recoger agua, sobre todo en la estación seca. En definitiva, es importante tener estas consideraciones y estudiar las estructuras sociales y políticas de las áreas más afectadas al cambio climático.³⁰³

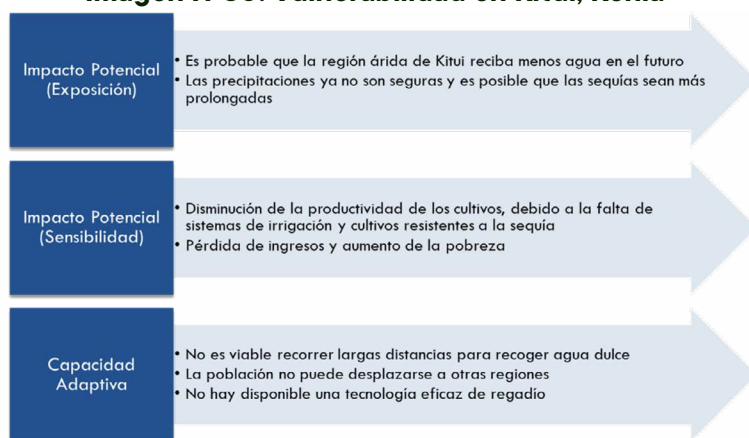


Imagen N°29: Género y Cambio Climático

Fuente: <https://theobjective.com/further/espana/2018-03-08/el-cambio-climatico-tambien-genera-desigualdad-de-genero/>

• Ejemplo de evaluación de vulnerabilidad

Imagen N°30: Vulnerabilidad en Kitui, Kenia



Fuente: UNITAR (2018)

303 *Ibid*, 33

En la imagen N°30 se puede apreciar un ejemplo de los cambios en los patrones de lluvia en la región de Kitui, Kenia. En esta región las sequías han aumentado en frecuencia e intensidad, donde se registran frecuentes sequías cada década durante los últimos 50 años. La mayor incidencia de períodos de sequía prolongados afecta, en particular, al sector de la agricultura sensible al clima. La capacidad adaptativa de la región es baja, en parte por la pobreza y el limitado acceso a la tecnología, así como al deficiente marco normativo e institucional. La combinación resulta en un impacto elevado y una capacidad adaptativa baja hace que la región sea muy vulnerable al cambio climático (ver imagen N°26).³⁰⁴

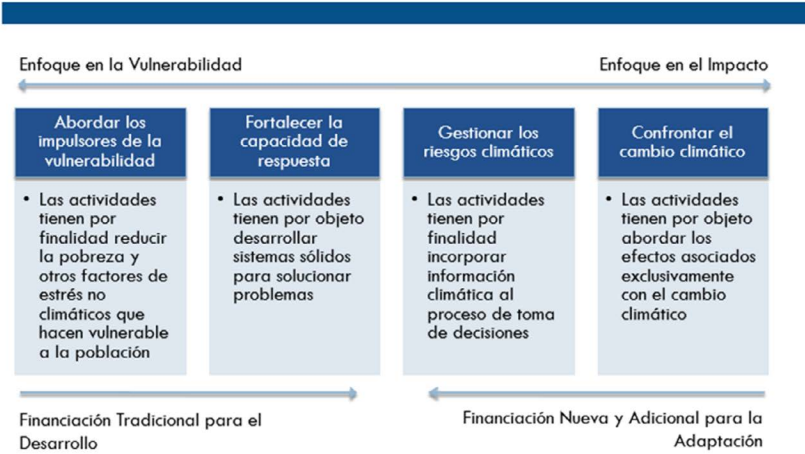
Tabla N°5: Evaluación de vulnerabilidad en Kitui, Kenia

Caso	Kitui, Kenia
Exposición	Elevada
Sensibilidad	Elevada
Capacidad Adaptativa	Baja
Vulnerabilidad	Elevada

Fuente: UNITAR (2018)

• **Acciones de adaptación**

Imagen N°31: Enfoque de la adaptación



Fuente: UNITAR (2018)

304 Ibid.

Una vez realizada la evaluación de vulnerabilidad es importante identificar las posibles opciones de adaptación. Las opciones de adaptación pueden ir desde las actividades del desarrollo tradicionales a medidas de adaptación más específicas. En un extremo, el enfoque puede estar orientado a la vulnerabilidad. Estas acciones están basadas en la sensibilidad y existe una relación directa con la ayuda tradicional al desarrollo porque identifica problemáticas como pobreza y desigualdad y que se ven agravados por los fenómenos climáticos. En el otro extremo, las iniciativas abordan específicamente los efectos del cambio climático y el enfoque se centra más en el impacto. La financiación para las actividades orientadas a la vulnerabilidad, a menudo se encuentran en fuentes tradicionales de financiación para el desarrollo, mientras que las actividades enfocadas en el impacto pueden beneficiarse más fácilmente de fuentes de financiación creadas en las cumbres del clima. Las acciones de adaptación, al igual que en la mitigación, dependen de las evaluaciones de vulnerabilidad, los costes, beneficios y por supuesto el contexto político. El objetivo es desarrollar un abanico de opciones que puedan aplicarse en plazos más cortos y largos. A modo de ejemplo, se enlistan una serie de acciones de mitigación en rubros como la agricultura y el agua:

- Desarrollo de cultivos tolerantes/resistentes (a la sequía, la sal, insectos/plagas).
- Diversificación de cultivos.
- Cambios en el uso y la aplicación de fertilizantes.
- Cambios en las épocas de siembra y cosecha.
- Gestión del agua del suelo.
- Control de la erosión.
- Desarrollo de sistemas de alerta temprana.
- Medidas de políticas conexas, como subsidios y programas de formación y sensibilización.
- Tecnología rentable para el tratamiento de aguas para los hospitales.
- Educación y formación de los profesionales del medioambiente y la salud.

9 | Planificación para el cambio climático

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) define la planificación como “*El proceso de establecer objetivos, desarrollar estrategias, trazar los planes de implementación y asignar recursos para alcanzar esos objetivos*”.³⁰⁵ En el contexto del cambio climático, se refiere a la integración de adaptación y mitigación en los procesos existentes de planificación para el desarrollo de los países. No obstante, también puede referirse a los procesos de planificación dedicados específicamente al cambio climático, como la formulación de una política nacional en materia de cambio climático.

Por la compleja naturaleza del estudio de la ciencia del cambio climático, una sola institución gubernamental no puede velar por implementar las medidas de respuesta al cambio climático. Las políticas en materia de cambio climático deben planificarse e integrarse en diversos niveles, desde la agenda internacional, hasta lo nacional y lo local. Además de una estructura jerárquica, comúnmente desde el Órgano Ejecutivo, la planificación para el cambio climático también debe coordinarse de forma “horizontal”, es decir, entre diferentes sectores como organizaciones de la sociedad civil, universidades, comunidades, juzgados ambientales u otros actores interesados por el tema.

Figura N°24: Niveles de planificación para el cambio climático



Fuente: elaboración propia en base al PNUMA

³⁰⁵ United Nations Institute for Training and Research (UNITAR), “Introducción a la Planificación para el Cambio Climático”, UNITAR (2018), 10.

En ese sentido, la planificación para el cambio climático debería estar idealmente armonizada en los procesos de planificación existentes. Por medio de un proceso de planificación estratégica en todos los niveles gubernamentales, donde se pueden utilizar los puntos de entrada existentes para abordar el cambio climático.³⁰⁶ Entre los distintos marcos de política pública, están las políticas comerciales, políticas de empleo, políticas industriales, políticas de desarrollo de competencias, políticas de protección social, y políticas sectoriales para implementar las medidas de respuesta al cambio climático. El objetivo es que los distintos programas también puedan tener como eje transversal la mitigación y adaptación al cambio climático.

Tabla N°6: Planificación estratégica y cambio climático

Instituciones	Puntos de entradas
Agenda Internacional para el Desarrollo	Objetivos de Desarrollo Sostenible
Agenda para el Cambio Climático/ otros	Acuerdo de París Acuerdo de Escazú
Gobierno Nacional	Plan Quinquenal para el Desarrollo Plan de Gobierno Plan para el desarrollo sustentable Política Nacional para el Cambio Climático
Ministerios sectoriales	Estrategias, planes, políticas sectoriales Preparación de presupuestos sectoriales Revisión del gasto público
Instituciones subnacionales	Políticas de descentralización Planes de desarrollo territorial Presupuesto/asignación presupuestaria
Sociedad Civil	Recomendaciones Estudios de caso Investigaciones académicas Acceso a la Información Pública Proyectos de Cooperación para el desarrollo, adaptación y mitigación al cambio climático

Fuente: elaboración propia en base al PNUMA

³⁰⁶ *Ibid*, 27.

Los gobiernos nacionales pueden influenciar y fortalecer las medidas de respuesta en materia climática estableciendo incentivos para las iniciativas de adaptación y mitigación, por ejemplo, fijando un precio sobre las emisiones de *dióxido de carbono*. Asimismo, las instituciones nacionales también establecen un marco de política global en cuyo ámbito operan los niveles inferiores. Estas prioridades pueden reforzarse a través de asignaciones presupuestarias específicas destinadas a determinados sectores o actividades. En concreto, *“las instituciones nacionales son con frecuencia las más idóneas para facilitar la coordinación entre los diferentes sectores y otras instituciones gubernamentales. Por ejemplo, si un país quiere introducir un impuesto sobre el carbono, es necesario que esta medida esté coordinada con todos los sectores pertinentes, incluidos, entre otros, los sectores de la energía, el transporte, la industria y la agricultura”*³⁰⁷

³⁰⁷ *Ibid.*, 15.

10 | Financiación para el cambio climático

No existe una definición internacionalmente aceptada de financiación climática. Existen diversas opiniones sobre el tipo de financiación que debería constituir la financiación para el cambio climático. En su interpretación más amplia, *“la financiación climática se refiere al flujo de fondos destinados a financiar actividades que reduzcan las emisiones de gases de efecto invernadero o que ayude a los países a adaptarse al cambio climático. Sin embargo, el término se utiliza más frecuentemente en el contexto de las negociaciones internacionales sobre el cambio climático, donde la financiación climática o la financiación internacional climática, se utiliza para describir los flujos financieros de los países desarrollados a los países en desarrollo destinados a financiar actividades de mitigación/adaptación al cambio climático”*.³⁰⁸

En el contexto de las negociaciones políticas para el cambio climático, la financiación climática se ha definido de forma más estricta como financiación “nueva y adicional”. Acorde a esta definición, solamente aquellos compromisos financieros de los países desarrollados que representen inversiones distintas de la ayuda habitual al desarrollo pueden considerarse financiación climática.

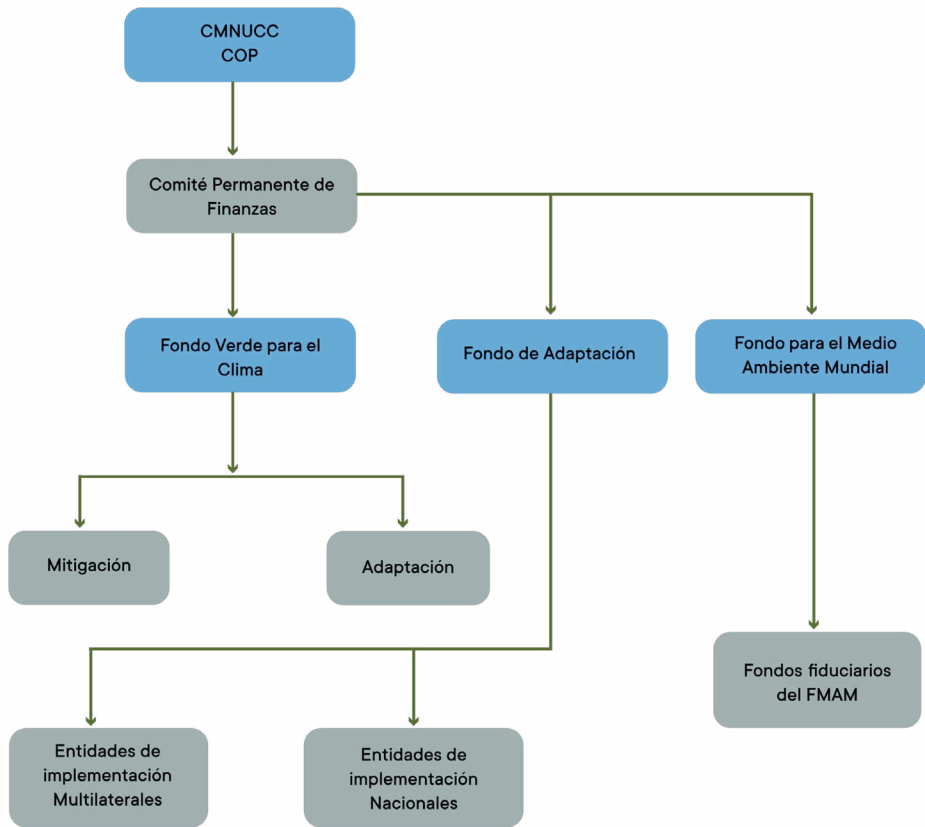
La financiación para el cambio climático es una necesidad para los países en desarrollo. Aun cuando las condiciones de mitigación consigan limitar el cambio climático a 2°C con respecto a los niveles de la era preindustrial, los países en desarrollo continuarán teniendo desafíos a los efectos del cambio climático, como el aumento del nivel del mar, cambios en las precipitaciones y la mayor incidencia de fenómenos meteorológicos extremos. En consecuencia, los países en desarrollo necesitan financiación adicional para adaptarse al cambio climático. Asimismo, necesitan la ayuda para las medidas de mitigación, como las tecnologías limpias y el fomento de la capacidad individual e institucional.

En la CMNUCC se establecieron mecanismos financieros para que la asistencia financiera desde los países desarrollados con más recursos y con mayor contribución a las emisiones de los gases de efecto invernadero puedan canalizarse hacia los países en desarrollo. Fue en “*en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático de 2009, celebrada en Copenhague, donde los países desarrollados se comprometieron a proporcionar de forma colectiva 100.000 millones de USD al año para el 2020, a fin de ayudar a los*

308 United Nations Institute for Training and Research (UNITAR), “Introducción a la Financiación del Cambio Climático”, UNITAR (2018), 5.

países en desarrollo a mitigar las emisiones de gases de efecto invernadero y a adaptarse a los efectos del cambio climático”.³⁰⁹

Figura N°25: Mecanismos Financieros de la CMNUCC



Fuente: elaboración propia con base en UNITAR (2018)

La arquitectura internacional de financiamiento climático es compleja y siempre está en evolución. Aunque la base de la arquitectura actual lo componen los mecanismos financieros del CMNUCC y del Acuerdo de París, cada vez cobran más importancia los mecanismos multilaterales y bilaterales, así como los fondos para el cambio climático a nivel regional y nacional. Existe una amplia variedad de opciones o canales por donde fluye la financiación, siendo las principales fuentes de financiación climática a nivel mundial las siguientes:³¹⁰

309 *Ibíd.*, 7.

310 Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) Ecuador, *Programa de Fortalecimiento*

Fuentes multilaterales: fondos climáticos multilaterales, los banco multilaterales de desarrollo, las agencias de las Naciones Unidas, los mecanismos del Protocolo de Kioto, del Acuerdo Paris y los mecanismos financieros de la CMNUCC.

Fuentes bilaterales: acuerdos con países desarrollados que actúan a través de agencias o fondos.

Fondos climáticos nacionales o regionales: creados por los propios países receptores para canalizar financiación, bien sea de origen internacional, como de aportes de los Estados o provenientes del cobro de impuestos o tasas.

Fondos privados: variedad de subvenciones no gubernamentales, incluidas fundaciones privadas y agencias donantes. Estos fondos, a diferencia de muchos fondos bilaterales o multilaterales, tienen usualmente una fuerte preferencia por organizaciones de la sociedad civil.

La variedad de fuentes de financiamiento aumenta las opciones que tienen los países en desarrollo para llevar a cabo sus acciones de mitigación y adaptación, pero tiene la desventaja que hace más difícil de monitorear, reportar y verificar, la financiación para el clima que hacen los países desarrollo y la recepción de la misma en los países en desarrollo.

10.1 Flujo del financiamiento climático a nivel internacional

Fue a través del último informe bianual del Comité Permanente de Finanzas de la CMNUCC donde se indicaron algunos datos sobre el flujo del financiamiento climático durante el periodo 2015-2016.³¹¹

- En una base comparable, los flujos de financiamiento climático aumentaron un 17 % en el período 2015-2016 en comparación con el período 2013-2014, lo que señala que el financiamiento climático está aumentando, aunque esto se debe en parte a la disponibilidad de nuevos datos.
- Según las estimaciones, los flujos de financiamiento climático (distintas fuentes) aumentaron de USD 548 mil millones en 2014 a USD 680 mil millones en 2015, y luego a USD 681 mil millones en 2016.

de Capacidades en formulación de propuestas para acceder a Financiamiento Climático (Ecuador: PNUD, 2019), 11.

311 *Ibid*, 15.

- Los flujos financieros reportados por los países del Anexo II de la CMNUCC, han aumentado tanto en volumen como en la tasa de crecimiento en comparación al bienio 2014-2015. De estos montos totales, USD 30 mil millones en 2015 y USD 34 mil millones en 2016 fueron reportados como financiamiento climático direccionado a través de canales bilaterales, regionales y otros; el resto fluyó a través de canales multilaterales.
- Los montos totales canalizados a través de los mecanismos de la CMNUCC y de los fondos multilaterales para el clima en 2015 y 2016 fueron de USD 1.4 mil millones y USD 2.4 mil millones, respectivamente. El aumento significativo de 2015 a 2016 fue resultado del incremento del Fondo Verde para el Clima.

Es importante también, destacar el rol que han ejercido los banco multilaterales de desarrollo (BMD) en los últimos años. De acuerdo con el Informe Conjunto sobre Financiación Climática de los Bancos Multilaterales de Desarrollo (2019) presentando a mediados del 2020, el financiamiento climático de siete de los bancos multilaterales de desarrollo más grandes del mundo³¹² representó USD 61.6 mil millones en 2019, de los cuales USD 41.5 mil millones (67 %) correspondieron a economías de ingresos bajos y medios. De lo anterior, se destaca que a pesar del contexto internacional por la Pandemia del COVID19, y la interrupción social y económica, acompañada de la reducción temporal de las emisiones globales de carbono, los BMD sostienen que su financiación climática anual global sea equivalente al menos a USD 65 mil millones, con USD 50 mil millones para países de bajos y medianos ingresos para 2025.³¹³

En ese sentido, por ejemplo, vale mencionar el rol como financiador que ha ejercido el Grupo BID. El Banco Interamericano ha duplicado su financiamiento climático desde el año 2015. En 2019 logró un porcentaje récord de aprobación de financiamiento climático del 29 %, equivalente a USD 5 mil millones. Esta cantidad es mínima para las necesidades que requiere América Latina y el Caribe (ALC). El mismo BID, estima que ALC requiere entre USD 75 mil y 80 mil

312 *Ibid.* El informe combina datos del Banco Africano de Desarrollo (BAFD), el Banco Asiático de Desarrollo (BAD), el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo (BERD), el Banco Europea de Inversiones (BEI), el Grupo del Banco Interamericanos de Desarrollo (GRUPO BID), el Grupo del Banco Mundial y el Banco Islámico de Desarrollo.

313 “Banco Interamericano de Desarrollo (BID): US\$41,5 mil millones en financiación climática para países de bajos y medianos ingresos” BID, acceso el 30 de enero de 2021, <https://www.iadb.org/es/noticias/us415-mil-millones-en-financiacion-climatica-para-paises-de-bajos-y-medianos-ingresos#:~:text=El%20informe%20de%202019%20muestra,y%20frenar%20el%20calentamiento%20global>

millones anuales entre 2020 y 2030 para una labor efectiva en mitigación y adaptación al cambio climático.³¹⁴

En definitiva, la provisión de financiamiento climático por parte de los BMD se vuelve crucial, al ser en la mayoría de los casos las principales fuentes de financiamiento para el desarrollo de las regiones, como lo es el BID para el caso de ALC. Los BMD cuentan con medidas innovadoras como fijar metas para que los proyectos de cooperación aprobados cada año incluyan inversiones y mitigación al cambio climático. Esto influye considerablemente en que las estrategias del país puedan tomar en cuenta las contribuciones determinadas a nivel nacional o estrategias de descarbonización a largo plazo.



10.2 Fondos climáticos de la CMNUCC

Para facilitar la transferencia de fondos a los países en desarrollo, la CMNUCC ha establecido un mecanismo financiero administrado por el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM). El funcionamiento de este mecanismo financiero se da a través de la Conferencia de las Partes (CP) al decidir sobre aspectos importante como “políticas sobre cambio climático, prioridades programáticas y criterios exigidos para poder recibir financiación”. Es entonces con la FMAM como fondo madre, la responsable de la administración de cuatro fondos

³¹⁴ *Ibid.*

fiduciarios: El Fondo Fiduciario del FMAM, el Fondo Especial para el Cambio Climático (FECC), el Fondo para los Países Menos Adelantados (Fondo PMA) y el Fondo de Adaptación (AF). A estos se suma el más reciente, el Fondo Verde del Clima (FVC) establecido en 2010 durante la COP 16. Todos estos fondos se encuentran en el centro de la arquitectura financiera del Acuerdo de París.

Figura N°26: Fondos Climáticos

FMAM	Fondo Fiduciaria del FMAM
FECC	Fondo Especial para el Cambio Climático
Fondo PMA	Fondo para los Países Menos Adelantados
AF	Fondo para la Adaptación
FVC	Fondo Verde para el Clima

Fuente: elaboración propia

Fondo Fiduciario del FMAM: Cada cuatro años el Fondo Fiduciario del FMAM se repone mediante las promesas realizadas por los donantes para un período de cuatro años. Se ha recibido un total de 15.000 millones de dólares estadounidenses durante cinco períodos de reposición y se ha previsto financiación para las actividades previstas de las áreas principales del FMAM, que se definen durante las deliberaciones a efectos de la reposición del fondo.³¹⁵

Fondo Especial para el Cambio Climático (FECC): el FECC se estableció en virtud de la CMNUCC en 2001 para complementar el Fondo para los Países Menos Adelantados (PMA). Este fondo tiene la condicionante, que es administrado por el Fondo para el Medio Ambiente Mundial opera el FECC y se basa en las contribuciones voluntarias de los países donantes. Hasta 2017, el FECC tenía una cartera de casa USD 35 millones, apoyando 77 proyectos en 77 países. A diferencia del Fondo para los Países Menos Adelantados (PMA), todos los países en desarrollo son elegibles al FECC. Asimismo, las solicitudes tienen que presentarse mediante entidades gubernamentales en cooperación con entidades internacionales (por ejemplo: FAO, PNUD, Bancos Multilaterales de Desarrollo (BM) que están acreditados ante el FECC.³¹⁶

Fondo para los Países Menos Adelantados (Fondo PMA): El fondo PMA se estableció en la séptima Conferencia de las Partes (COP 7) celebrada en Marrakech, Marruecos en 2001. Inició sus labores en 2200 y se estableció para

³¹⁵ UNITAR, "Introducción a la Financiación del Cambio Climático", 27.

³¹⁶ Thomas Hirsch, *Guía de Recursos de Financiamiento Climático* (Suiza: ACT Alianza, 2018).

abordar las necesidades de adaptación específicamente de la lista de países menos desarrollados y que tienden a ser más vulnerables al cambio climático. Como prioridad, el Fondo PMA apoya a los Países Menos Adelantados en la identificación de las necesidades urgentes e inmediatas de adaptación que se han compilado en los Programas de Acción de Adaptación Nacional (NAPA) y su implementación.³¹⁷

Fondo de Adaptación (FA): El FA fue establecido igualmente en la COP 7 de Marrakech en Marruecos, 2001. Se creó como un instrumento financiero bajo la CMNUCC y el Protocolo de Kioto en 2016; con la entrada en vigor del Acuerdo de París (AP), comenzaron las negociaciones sobre cómo integrar el FA en la nueva arquitectura financiera del AP. El FA consta de una combinación de mecanismos autogenerados y contribuciones voluntarias, principalmente de países desarrollados. La “autogeneración” hace referencia al financiamiento del Mecanismo de Desarrollo Limpio (MDL), donde una parte de los ingresos obtenidos que asciende hasta el 2 % de las Reducciones Certificadas de Emisiones (RCE) emitidas por una actividad de proyectos de MDL se transfiere al FA.³¹⁸

Fondo Verde para el Clima (FVC): El FVC es el mecanismo financiero más joven de la CMNUCC, establecido en la COP16 en 2010, adoptado en 2011, y en funcionamiento desde 2015. El mandato del FVC expresa lo siguiente *“En el contexto del desarrollo sostenible, el fondo promoverá el cambio del paradigma hacia vías de desarrollo de bajas emisiones y resilientes al clima, brindando apoyo a los países en desarrollo para limitar o reducir las emisiones de gases de efecto invernadero y para adaptarse a los impactos del cambio climático, teniendo en cuenta las necesidades de los países en desarrollo particularmente vulnerables a los efectos adversos del cambio climático”*.

EL FVC no tiene un enfoque regional, todas las Partes de CMNUCC son elegibles para financiamiento. Al menos el 10 % de los fondos están destinados a los Países Menos Adelantados, pequeños Estados insulares en desarrollo y países africanos. El FVC considera estos tres grupos particularmente vulnerables al clima. Para marzo de 2018, 81 proyectos habían sido aprobados, incluidos 25 proyectos en PMA y 14 proyectos en Estados insulares en desarrollo. En términos de la representación regional, 28 de los proyectos aprobados se ubican en África, 30 en la región de Asia y el Pacífico, 18 en América Latina y el Caribe, y 5 en Europa del Este.³¹⁹

³¹⁷ *Ibid.*, 7.

³¹⁸ *Ibid.*, 5.

³¹⁹ *Ibid.*, 10.

Video recomendado:

OXFAM El Salvador. “Retratos de dignidad: la historia de los defensores del agua en Tacuba”. Noviembre de 2018.

<https://www.youtube.com/watch?v=lbSjvcMtkSg>



Bibliografía

- "Acciona: ¿En qué consiste la economía circular?" Fundación Acciona (España), acceso el 21 de marzo de 2021, <https://www.sostenibilidad.com/desarrollo-sostenible/en-que-consiste-la-economia-circular/>
- "ACNUR: Escasez de agua en el mundo: causas y consecuencias" ACNUR, acceso el 15 de enero de 2021, https://eacnur.org/blog/escasez-agua-en-el-mundo-tema45664n_o_pstn_o_pst
- "Banco Interamericano de Desarrollo (BID): US\$41,5 mil millones en financiación climática para países de bajos y medianos ingresos" BID, acceso el 30 de enero de 2021, <https://www.iadb.org/es/noticias/us415-mil-millones-en-financiacion-climatica-para-paises-de-bajos-y-medianos-ingresos#:~:text=El%20informe%20de%202019%20muestra,y%20frenar%20el%20calentamiento%20global>
- Campos, Melina. "Economía Verde" CEGESTI (2010)
- "CEPAL: Mecanismo Público Regional" CEPAL, acceso el 25 de enero de 2021, <https://www.cepal.org/es/acuerdodeescazu/mecanismo-publico-regional>
- "Comisión Nacional para el Conocimiento y uso de la Biodiversidad: ¿Qué es un ecosistema", Biodiversidad mexicana, acceso el 15 de enero de 2021, <https://www.biodiversidad.gob.mx/ecosistemas/quees>
- "Conservación Internacional Perú: ¿Qué es REDD+?" Conservación Internacional Perú: acceso el 27 de enero de 2021, <https://www.conservation.org/peru/novedades/2019/10/29/qu%C3%A9-es-redd>
- Organización de las Naciones Unidas. "Declaración del Milenio" (A/RES/55/2), ONU (2000).
- "Instituto Transnacional (TNI) Por un Tribunal Internacional de Justicia Climática", TNI, acceso el 2 de febrero de 2020, <https://www.tni.org/es/art%C3%ADculo/por-un-tribunal-internacional-de-justicia-climatica#:~:text=El%20Tribunal%20de%20Justicia%20Clim%C3%A1tica,Marco%20de%20las%20Naciones%20Unidas>
- "IPCC: Ficha informativa ¿Qué es el IPCC?" IPCC, acceso el 21 de enero de 2021 https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/04/FS_what_ipcc_es.pdf
- "Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación del Gobierno de España: La Organización Meteorológica Mundial (OMM)" Gobierno de España, acceso el 21 de enero de 2021, <http://www.exteriores.gob.es/RepresentacionesPermanentes/OficinadelasNacionesUnidas>
- Murillo Zamora, Carlos. "Relaciones Internacionales: algunas consideraciones disciplinarias y teóricas". Revista RELACIONES INTERNACIONALES Escuela de Relaciones Internacionales. Universidad Nacional, Costa Rica (2013).
- "Naciones Unidas: La degradación del medio ambiente provocará millones de muertes prematuras" Naciones Unidas, acceso el 15 de enero de 2021, <https://news.un.org/es/story/2019/03/1452781>



Bibliografía

- “PNUMA: Un tercio de los residuos de América Latina y el Caribe termina en basurales o en el medio ambiente”, PNUMA, acceso el 21 de marzo de 2021, <https://www.unep.org/es/noticias-y-reportajes/comunicado-de-prensa/un-tercio-de-los-residuos-de-america-latina-y-el-caribe>
- “Solinet: Treinta años de la Comisión Trilateral” Solinet, acceso el 16 de enero de 2021, <https://solidaridad.net/treinta-anos-de-la-comisi-oacute-n-trilateral1227/>
- “UNFCCC, Kyoto Protocol - Targets for the first commitment period” UNFCCC, acceso el 23 de enero de 2021, <https://unfccc.int/process-and-meetings/the-kyoto-protocol/what-is-the-kyoto-protocol/kyoto-protocol-targets-for-the-first-commitment-period>
- “Universitas Miguel Hernández: ¿Qué son la economía verde y la economía circular” Universidad Pública de Elche, acceso el 21 de marzo de 2021, <http://masterresiduos.edu.umh.es/2016/10/17/que-son-la-economia-verde-y-la-economia>
- “Universidad Nacional del Cuyo (UNCUYO): Creación del Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente”, UNCUYO, Acceso el 21 de enero de 2021, <http://www.uncuyo.edu.ar/ices/creacion-del-programa-de-naciones-unidas-para-el-medio-ambiente-pnuma>
- Agencia Alemana de Cooperación Internacional (GIZ). “Estrategias de desarrollo con bajas emisiones (LEDS)”. GIZ (2011)
- Borràs, Susana. “Movimientos para la Justicia Climática Global: replanteando el escenario internacional al cambio climático”. Revista de Relaciones Internacionales N° 33, Grupo de Estudios de Relaciones Internacionales (GERI). Universidad Autónoma de España (2017).
- Cardozo, Rossana. “Qué es la Economía Circular y por qué es importante”. BBVA (2018), <https://www.bbva.com/es/py/que-es-la-economia-circular-y-por-que-es-importante>
- Carpinetti, Bruno. Introducción al Desarrollo Sustentable. Argentina: Universidad Nacional Arturo Jauretche, 2013.
- Casado, Leticia y Londoño, Ernesto. “La destrucción amazónica se acelera durante el gobierno de Bolsonaro” New York Times (2019), <https://www.nytimes.com/es/2019/07/29/espanol/america-latina/deforestacion-amazonas-bolsonaro.html>



Bibliografía

- Cerrillo, Antonio. "Una piedra en el zapato de la COP25: los mercados de carbono deberán esperar". La Vanguardia (2019), <https://www.lavanguardia.com/natural/cambio-climatico/20191211/472178328726/cop25-cumbre-del-clima-mercados-de-carbono.html>
- De Tapia Martín, Raúl. Manual sobre el Protocolo de Kyoto. España: Fundación Tormes-EB, 2005.
- Diputación de Barcelona. "Economía Circular y Verde en el mundo local: como pasar a la acción y herramientas para los entes locales". Diputación de Barcelona (2018).
- Egea Jiménez, Carmen y Soledad Suescún, Javier Iván. "Los Desplazados Ambientales, más allá del Cambio Climático. Un debate abierto". Cuadernos Geográficos, n° 49 (2011)
- El Orden Mundial. "Los países que más CO₂ generan del mundo", El Orden Mundial (2019), <https://elordenmundial.com/mapas/los-paises-que-mas-co2-generan-del-mundo/>
- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). "Acuerdo de París para Jóvenes". UNICEF (2020).
- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). "Acuerdo de Escazú para Jóvenes". UNICEF (2020)
- Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC). "Quinto informe del IPCC sobre el Cambio Climático". IPCC (2013)
- Gobierno de Canarias: Medio Ambiente y Desarrollo Humano "Gobierno de Canarias, <https://www3.gobiernodecanarias.org/medusa/ecoblog/ilorper/files/2016/10/tema-2-1-ma-y-desarrollo-humano.pdf>
- Gutiérrez, Icíar. "El cambio climático expulsará de sus hogares a 140 millones de persona en 30 años, según el Banco Mundial". El Diario.es (2018), https://www.eldiario.es/desalambre/migrantes-climaticos_1165316.html
- Herrán, Claudia. "El camino hacia una Economía Verde" Friedrich Ebert Stiftung (2012).
- Hirsch, Thomas. Guía de Recursos de Financiamiento Climático. Suiza: ACT Alianza, 2018.



Bibliografía

- IWGIA (Grupo Internacional de Trabajo sobre Asuntos Indígenas), SERVINDI (Servicios en Comunicación Intercultural), AIPP (Alianza de los Pueblos Indígenas de Asia), FPP (Programa de los Pueblos de los Bosques) y TEBTEBBA (Centro Internacional de los Pueblos Indígenas para Políticas de Investigación y Educación). “¿QUE ES REDD? UNA GUIA PARA LAS COMUNIDADES INDIGENAS”. Perú: IWGIA, Servindi, FPP, AIPP y Tebtebba, 2010.
- IPCC, “Preguntas Frecuentes – ¿Cuál es la relación entre cambio climático y estado del tiempo?” UNITAR (2007).
- IPCC, “Climate change 2013. The Physical Science Basis – Summary for Policy Makers” IPCC (2013).
- Montoya Domínguez, Estefanía y Rojas Robles, Rosario. “Elementos sobre la gobernanza y la gobernanza ambiental”. Instituto de Estudios Ambiental, Universidad de Colombia Bogotá (2016)
- Organización Mundial del Comercio (OMC) y Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA). El Comercio y el Cambio Climático. Suiza: OMC, 2009.
- Oriol Solá Pardell. Desplazados medioambientales, Una nueva realidad (País Vasco: Deusto Digital, Instituto de Derechos Humanos Pedro Arrupe, 2012)
- PNUMA. “Hacia una Economía Verde.” PNUMA (2011).
- PNUMA. Proyecto Ciudadanía Ambiental Global. México: PNUMA, 2005.
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) Ecuador. Programa de Fortalecimiento de Capacidades en formulación de propuestas para acceder a Financiamiento Climático. Ecuador: PNUD, 2019.
- Remiro Brottons, Remiro. Derecho Internacional. España: Editorial Tirant lo Blanch, 2007.
- Rocio Pérez Benavente. “¿Existe el Derecho a un Clima Sostenible?” Cuadernos de Cultura Científica (2018). <https://culturacientifica.com/2018/11/12/existe-el-derecho-a-un-clima-sostenible/>
- Serrano Mancilla, Alfredo y Martín Carrillo, Sergio. “La Economía Verde desde una perspectiva de América Latina”. Fundación Friedrich Ebert Stiftung (2011)



Bibliografía

- Sukhdev, Pavan (PNUMA). "La economía de los ecosistemas y la diversidad: incorporación de los aspectos económicos de la naturaleza. Una síntesis del enfoque, las conclusiones y las recomendaciones del estudio" The Economics of Ecosystems and Biodiversity TEEB (2011).
- Toledo López, Virginia. "El Cambio Climático en la Política Internacional Negociaciones, evolución y participación argentina" Congreso de Relaciones Internacionales, Buenos Aires, Argentina (2006) <http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/37342/Ponencia.pdf?sequence=2&isAllowed=y>
- UNFCC. Manual sobre la Convención de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. Alemania: UNFCC, 2006.
- United Nations Institute for Training and Research (UNITAR). "Introducción al Cambio Climático". UNITAR (2018)
- United Nations Institute for Training and Research (UNITAR). "Introducción al Marco Jurídico y Normativo para abordar el Cambio Climático". UNITAR (2018)
- United Nations Institute for Training and Research (UNITAR). "Introducción a la Mitigación del Cambio Climático". UNITAR (2018)
- United Nations Institute for Training and Research (UNITAR). "Introducción a la Adaptación del Cambio Climático". UNITAR (2018)
- United Nations Institute for Training and Research (UNITAR). "Introducción a la Planificación para el Cambio Climático". UNITAR (2018)
- United Nations Institute for Training and Research (UNITAR). "Introducción a la Financiación del Cambio Climático". UNITAR (2018)
- Vargas Pineda, Oscar Iván, Trujillo González, Juan Manuel & Torres Mora, Marco Aurelio. "La economía verde: un cambio ambiental y social necesario en el mundo actual". Revista de Investigación Agraria y Ambiental – Volumen 8 Número 2 (2017):



Bibliografía recomendada

- Borràs, Susana. "Movimientos para la Justicia Climática Global: replanteando el escenario internacional al cambio climático". Revista de Relaciones Internacionales N° 33, Grupo de Estudios de Relaciones Internacionales (GERI). Universidad Autónoma de España (2017).
- Carpinetti, Bruno. Introducción al Desarrollo Sustentable. Argentina: Universidad Nacional Arturo Jauretche, 2013.
- De Tapia Martín, Raúl. Manual sobre el Protocolo de Kyoto. España: Fundación Tormes-EB, 2005.
- Organización Mundial del Comercio (OMC) y Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA). El Comercio y el Cambio Climático. Suiza: OMC, 2009.
- Solá Pardell, Oriol. Desplazados medioambientales, Una nueva realidad. País Vasco: Deusto Digital, Instituto de Derechos Humanos Pedro Arrupe, 2012.
- UNFCC. Manual sobre la Convención de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. Alemania: UNFCC, 2006.

Documentos recomendados

- Acuerdo de Escazú
- Acuerdo de París
- Convención Marco de las Naciones Unidas para el Cambio Climático (CMNUCC)
- Declaración de Río
- Protocolo de Kyoto
- Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951

Sitios web de interés

- **Convención Marco de las Naciones Unidas para el Cambio Climático (CMNUCC).**
- **Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático.**
- **One UN Climate Change Learning Partnership**
- **Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente**
- **United Nations Institute for Training and Research**
- **El Orden Mundial**
- **Climate Justice Alliance**

Videodocumentales recomendados:

**Refugiados climáticos -
La verdadera catástrofe ambiental | DW Documental**

<https://www.youtube.com/watch?v=HufPbj7UE4>

Refugiados climáticos en Bangladés | DW Documental

<https://www.youtube.com/watch?v=6w2BAAIPRds>

**Acuerdo de París, 5 años de poco avance en el pacto
por el cambio climático - El Espectador.**

<https://www.youtube.com/watch?v=452LtukLhr0>

James Hansen: ¿Por qué tengo que hablar del cambio climático?

<https://www.youtube.com/watch?v=fWlNyaMWBY8>

AUTOR:

José Alberto Umaña Salguero

Licenciado en Relaciones Internacional por la Universidad de El Salvador (UES). Máster en Resolución de Conflictos, Paz y Desarrollo por la Universidad de la Paz (UPAZ) en Costa Rica. Experiencia como docente de los cursos de Realidad Política de El Salvador y Desarrollo Económico y Medio Ambiente en la Escuela de Relaciones Internacionales de la UES. Autor de artículos académicos enfocados en la geopolítica y movilidad humana, en revistas como Foreign Affairs Latinoamérica y el Observatorio de la Política Internacional de la Universidad de Costa Rica (UCR), respectivamente. Funcionario Nacional del Centro de Apoyo de Reasentamiento para Latinoamérica y el Caribe (RSC) de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM).



MSc. Alberto Umaña

Correo electrónico:

alberto.umana@ues.edu.sv
joumana@iom.int

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6906-9378>



Visita nuestra Página Web:

<https://aequus.jurisprudencia.ues.edu.sv>



Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales
Universidad de El Salvador
Final Av. "Mártires estudiantes del 30 de julio", Ciudad Universitaria,
San Salvador, El Salvador.
Teléfono 2511-2000, ext.: 6526
investigacion.jurisprudencia@ues.edu.sv

ISBN 978-99961-64-31-6

