

Ejemplares  
en circulación: 7 000

# LÍNEASUR

REVISTA  
DE POLÍTICA  
EXTERIOR  
ENE/ABR 2014

**Dossier:**  
Crisis ambiental, cambio climático  
y geopolítica



# LÍNEASUR 7

REVISTA DE POLÍTICA EXTERIOR **ENE/ABR 2014**

Ministerio de Relaciones Exteriores  
y Movilidad Humana del Ecuador

Ministro de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana

**Ricardo Patiño Aroca**

Editor de Línea Sur

**Santiago Rubio Casanova**

Asistentes Editoriales

**Daniel Félix Maldonado**

**Michael Revelo Arellano**

Colaboradores Editoriales

**Andrea Almeida Villamil**

**Andrea Carrillo Andrade**

Consejo Editorial

**Fernando Bustamante, Txema Guijarro, Juan Pablo Cadena, Pablo Roldán, Magdalena León, Guillaume Long, Eduardo Mangas, Carol Murillo, Iván Orosa, Eduardo Paredes, Carlos Prieto, Jorge Orbe, Jorge Forero, Franklin Ramírez, Jacques Ramírez, Isabel Ramos, Milton Reyes, Pablo Villagómez.**

# LÍNEASUR 7

REVISTA DE POLÍTICA EXTERIOR **ENE/ABR 2014**

Ministerio de Relaciones Exteriores  
y Movilidad Humana del Ecuador

N. 7, enero-abril, 2014  
ISSN 1390-6771  
Vol. III, Issue 7, January-April, 2014  
Quito, Ecuador.



Ministerio  
de **Relaciones Exteriores**  
y **Movilidad Humana**

# LÍNEASUR

Revista de Política Exterior del Ministerio de Relaciones Exteriores  
y Movilidad Humana

Número 7, enero/abril, 2014 (Vol. III, Issue 7, January-April, 2014)

Quito, Ecuador

Todos los textos e imágenes incluidos en esta obra están registrados bajo la licencia Reconocimiento No-Comercial No-Obras Derivadas 3.0 de Creative Commons Ecuador (cc by-nc-nd); <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/ec/>

\* Las opiniones expresadas en los artículos de Línea Sur son responsabilidad exclusiva de sus autores y no necesariamente representan la posición oficial de la Cancillería ecuatoriana.

Coordinador de Dossier  
**Daniel V. Ortega Pacheco**

Comité de Redacción  
**Rodrigo Jiménez, Pablo Roldán, Luis Oña, Ana Lucía Cuesta, Federica Zaccagnini, Ligia Utitiaj, Carla Cárdenas, Mireya Murgueytio, Shyryn Barham.**

Portada principal y portadas de sección  
**David Jara Cobo**

Diseño gráfico  
**RisperGraf - Eduardo Bayas Sánchez**

Impresión  
**RisperGraf C.A.**

v. : il. ; 25 cm.  
Enero-abril 2014  
Cuatrimestral: enero-mayo-septiembre  
ISSN: 1390-6771  
1. Política exterior. 2. América Latina. 3. Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana.

|                                                            |   |
|------------------------------------------------------------|---|
| MENSAJE DEL CANCELLER<br><i>Ricardo Patiño Aroca</i> _____ | 9 |
|------------------------------------------------------------|---|

## **DOSSIER**

|                                                                   |    |
|-------------------------------------------------------------------|----|
| PRESENTACIÓN DEL DOSSIER<br><i>Daniel V. Ortega Pacheco</i> _____ | 14 |
|-------------------------------------------------------------------|----|

|                                                                                                                             |    |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| RESPETAR LA NATURALEZA:<br>UNO DE LOS MÁS GRANDES DESAFÍOS<br>DE LOS GOBIERNOS DE IZQUIERDA<br><i>Marta Harnecker</i> _____ | 19 |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|

|                                                                                     |    |
|-------------------------------------------------------------------------------------|----|
| LA BANCA ESPECULA CON MATERIAS PRIMAS<br>Y ALIMENTOS<br><i>Éric Toussaint</i> _____ | 26 |
|-------------------------------------------------------------------------------------|----|

|                                                                                                                                                |    |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| NUEVAS DISCUSIONES SOBRE<br>PROPIEDAD INTELECTUAL:<br>TRANSFERENCIA TECNOLÓGICA<br>Y MEDIO AMBIENTE<br><i>Christian Anchaluisa Shive</i> _____ | 36 |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|

|                                                                                                                                                |    |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| TRANSNACIONALES: UNA AMENAZA PARA<br>EL MEDIO AMBIENTE Y LOS DERECHOS HUMANOS<br><i>Andrés Gómez Polanco y Bernardo Gortaire Morejón</i> _____ | 56 |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|

## **AGENDA ESTRATÉGICA E INTEGRACIÓN**

|                                                                                        |    |
|----------------------------------------------------------------------------------------|----|
| CAMBIO CLIMÁTICO:<br>¿ES POSIBLE REVERTIR LA TENDENCIA?<br><i>Mateo Espinosa</i> _____ | 77 |
|----------------------------------------------------------------------------------------|----|

|                                                                                                                                                                                                                |    |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| LÍNEAS ESTRATÉGICAS DE ACCIÓN<br>EN EL SECTOR TRANSPORTE PARA LA MITIGACIÓN<br>DEL CAMBIO CLIMÁTICO EN ECUADOR<br><i>Beatriz Rívela (Coord.), Verónica Guayanlema,<br/>Álvaro Corral, Paola Quintana</i> _____ | 90 |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|

|                                                                                                                                              |     |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| ENTRE SEGURIDAD Y SOBERANÍA ALIMENTARIA:<br>UN ANÁLISIS DESDE LA TEORÍA CRÍTICA<br>DE SEGURIDAD<br><i>Fausto André Ignatov Vinueza</i> _____ | 108 |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|



## COYUNTURA

LA SECESIÓN DE LA PENÍNSULA DE CRIMEA:  
¿QUÉ INTERESES SUBYACEN AL DISCURSO  
DE OCCIDENTE?

*Gabriel Velástegui y Daniela Mora* ..... 128

REPOSICIONAMIENTO DE ECUADOR  
EN LAS NEGOCIACIONES DE AGRICULTURA  
DE LA RONDA DE DOHA

*Pablo Agustín Escobar Ullauri* ..... 147

## ENTREVISTA

DESARROLLO SOSTENIBLE Y AGENDA POST-2015  
ENTREVISTA A ALICIA BÁRCENA

*Equipo Editorial Línea Sur* ..... 162

## ARCHIVO HISTÓRICO DE LA CANCELLERÍA

LA HISTORIA EN TORNO AL VOLCÁN PICHINCHA

*Javier Gomezjurado Zevallos* ..... 173

CRONOLOGÍA DE LAS RELACIONES  
INTERNACIONALES

*Eduardo Durán-Cousin* ..... 195

Obra en portada:

*Selva*

fotografía digital, año 2011

*David Jara Cobo*

Ambato, 1980. Artista multidisciplinario y docente, ha participado en varias muestras colectivas e individuales. Su obra es el resultado de un proceso de investigación artística y académica utilizando medios como la fotografía, el performance y audiovisuales.

## Colaboradores de este número:

**Marta Harnecker** | Psicóloga, ex-Directora del Centro de Investigaciones Memoria Popular Latinoamericana de La Habana y del Centro Internacional Miranda en Caracas. Ex-Asesora del Gobierno de Hugo Chávez Frías.

**Éric Toussaint** | Doctor en Ciencias Políticas por la Universidad de Liège de Bélgica, y de la Universidad París VIII de Francia. Profesor de la Universidad de Liège. Presidente del Comité para la Anulación de la Deuda del Tercer Mundo (CADTM). Miembro del Consejo Internacional del Foro Social Mundial. Miembro de la Comisión de Auditoría Integral del Crédito Público (CAIC-Ecuador). Miembro del Consejo Científico de Attac, Francia y de la Red Científica de Attac, Bélgica.

**Christian Anchaluisa Shive** | Tercer Secretario del Servicio Exterior. Licenciado en Ciencias Jurídicas y Abogado por la Pontificia Universidad Católica del Ecuador. Magíster (c) en Seguridad y Defensa por el Instituto Ecuatoriano de Altos Estudios Nacionales. Certificación en Propiedad Intelectual por la Academia de la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual.

**Andrés Gómez Polanco** | Estudiante de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales de la Universidad de las Américas (UDLA). Asistente en la Oficina de Información Pública del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados en el Ecuador.

**Bernardo Gortaire Morejón** | Estudiante de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales de la Universidad de las Américas (UDLA).

**Mateo Espinosa** | Máster en Eco-Auditorías y Planificación Empresarial del Ambiente. Gerente General de la consultora ambiental Dossel. Ha desarrollado proyectos de manejo y conservación de recursos naturales, gestión de áreas protegidas, planificación, participación ciudadana y capacitación, manejo de recursos, estudios de impacto ambiental y auditoría ambiental. Coordinador del Equipo de Reestructuración de Participación Ciudadana.

**Beatriz Rívela** | Doctora en Construcción y Tecnología Arquitectónicas por la Universidad Politécnica de Madrid (UPM). Diploma de Estudios Avanzados en Ingeniería Química y Ambiental por la Universidad de Santiago de Compostela (USC). Es investigadora Prometeo en el Instituto Nacional de Eficiencia Energética y Energías Renovables (INER).

**Álvaro Corral** | Ingeniero Mecánico y MS en Gerencia de Energía, certificado en Gerencia del Medio Ambiente por el New York Institute of Technology (NYIT). Sus actividades de investigación se enfocan en el uso de la energía para el sector transporte, con atención a la movilidad urbana sostenible y la planificación del uso del suelo.

**Paola Quintana** | Ingeniera en Ciencias Geográficas y Desarrollo Sustentable por la Universidad Católica del Ecuador (PUCE). Sus actividades laborales se enfocan en el manejo de Sistemas de Información Geográfica como herramienta para administración y manejo de información espacial.

**Verónica Guayanlema** | Ingeniera Química por la Universidad Central del Ecuador. Su trabajo de investigación se ha centrado en estudios de eficiencia energética para el sector transporte, estimación de emisiones y acciones de mitigación del cambio climático.

**Fausto André Ignatov Vinueza** | Estudiante de Ciencias Políticas del Ludwig-Maximilians Universität München. Ex-Colaborador editorial de la Revista de Política Exterior Línea Sur.

**Daniela Mora** | Magíster en Relaciones Internacionales con mención en Negociaciones Internacionales y Manejo de Conflictos por la Universidad Andina Simón Bolívar (UASB), sede Ecuador, y Magíster en Desarrollo, Medio Ambiente y Sociedades, Mención en Economía Social, por la Universidad Católica de Lovaina (UCL). Investigadora y analista política en temas de cooperación y coyuntura internacional. Coordinadora de Asuntos sobre Europa y América del Norte en la Dirección de Análisis Político del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana.

**Gabriel Velástegui** | Licenciado Multilingüe en Negocios e Intercambios Internacionales por la Pontificia Universidad Católica del Ecuador. Analista en temas económicos y políticos en el área de América del Norte y Europa en la Dirección de Análisis Político del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana.

**Pablo Agustín Escobar Ullauri** | Segundo Secretario del Servicio Exterior Ecuatoriano. Representante de la Misión Permanente del Ecuador ante la Organización Mundial del Comercio.

**Javier Gomezjurado Zevallos** | Doctor en Sociología y Ciencias Políticas por la Universidad Central del Ecuador. Magíster en Historia Andina, Magíster en Desarrollo, y Especialista Superior en Gestión Ambiental por la Universidad Andina Simón Bolívar. Docente universitario. Miembro de Número de la Academia Nacional de Historia. Miembro Correspondiente de la Academia Nariñense de Historia y de la Casa de la Cultura Ecuatoriana.

**Eduardo Durán-Cousin** | Ministro de carrera del Servicio Exterior Ecuatoriano. Doctor en Ciencias Internacionales, Licenciado en Ciencias Jurídicas. Estudioso de la historia, entre sus obras constan *Comunismo. Historia de un Sistema Político* y *Cuba. La Hora de la Verdad*. En la actualidad, es funcionario de la Dirección de Comunicación Social de la Cancillería.

# Mensaje del Canciller

A punto de cumplir tres años desde la publicación del primer número de Línea Sur, nos disponemos a realizar el lanzamiento de la séptima entrega de esta revista de política exterior, nacida orgullosamente en el seno de la Cancillería ecuatoriana. Tres años en los que el mundo ha enfrentado episodios de gran trascendencia histórica, no exentos de violencia y miseria, pero también de esperanza y dignidad. Las revueltas populares ocurridas a lo largo del Mundo árabe, el surgimiento de nuevos países como Sudán del Sur, o el nacimiento y consolidación de instituciones fundamentales para la integración latinoamericana, como la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (Celac), son sólo algunos ejemplos de un sistema-mundo en plena transformación y cuya onda histórica atraviesa definitivamente nuestra región. Conscientes de la trascendencia de estos cambios, nos propusimos interpretarlos y entenderlos, desde el principio, a partir de una plataforma plural y abierta al debate; desde luego, posicionada a la izquierda del espectro político, pero dispuesta al diálogo honesto, libre de atavismos y dogmas que imposibilitarían cualquier intercambio constructivo de argumentos.

Durante todo este tiempo, la emergencia de la cuestión climática se ha acrecentado. Y lo ha hecho en la medida en que el concierto de naciones no ha sido capaz de alcanzar aún acuerdos básicos para establecer un rumbo común que pare o mitigue este proceso. Más bien, el reloj medioambiental continúa su avance inexorable, al punto que desconocemos realmente si habrá llegado o no la hora; si habremos cruzado ya la línea roja de la irreversibilidad para evitar un cambio climático potencialmente catastrófico para la especie humana.

En junio de 1992, se celebró la Conferencia de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo en Río de Janeiro. En aquel momento, el entonces Presidente cubano, Fidel Castro, dio un breve pero vibrante e inspirado discurso en el que advertía: “Una importante especie biológica está en riesgo de desaparecer por la rápida y progresiva liquidación de sus condiciones naturales de vida: el hombre”. Más adelante, el Comandante en Jefe pronunció dos frases lapidarias, rotundas, que hoy suenan más actuales que nunca: “Páguese la deuda ecológica y no la deuda externa. Desaparezca el hambre y no el hombre”.

En efecto, el problema *ecológico* no es ni mucho menos ajeno al problema *político* que padece la *humanidad*. Las revoluciones industriales que llevaron prosperidad y desarrollo a los países del Norte vinieron acompañadas de un rápido desgaste medioambiental, al punto de ser en gran medida responsables de una quinta ola de extinciones planetarias, tal y como ya lo asume la comunidad científica internacional. De manera funesta, tanto el destino de la humanidad como el del planeta Tierra son hoy inseparables.

Alarmada por estos acontecimientos, la *intelligentsia* del Norte advierte de la aceleración que sufrirá este desgaste planetario con la incorporación de muchos países del Sur al tren del desarrollo. El caso paradigmático es el de la República Popular de China, por cuanto los más de 1 300 millones de habitantes están sumándose a este proceso a pasos agigantados. Pareciera entonces que China –y, por extensión, el Sur en su totalidad– serían los responsables últimos de un supuesto *estallido climático*. Sin embargo, esta intelectualidad olvida que todavía hoy un estadounidense promedio consume entre cinco y seis veces más energía que su par del gigante asiático. Todo ello, por no hablar de que apenas una minúscula parte del efecto medioambiental acumulado, que hoy lastra el planeta, proviene de los países en vías de desarrollo. ¿Cómo es posible que las aspiraciones para mejorar la calidad de vida de nuestros pueblos aparezcan ahora, a los ojos de algunos, como amenazas ecológicas globales, mientras los dos últimos siglos de depredación descontrolada se esfuman en un olvido perverso?

Pero lo anterior no implica que los procesos de desarrollo en los que están inmersos, actualmente, muchos de nuestros países deban obviar la variable medioambiental. Sin duda, el desafío que enfrentamos, como especie humana, nos hace corresponsables a todas las generaciones contemporáneas. Por ello, el Principio de responsabilidades *comunes pero diferenciadas*, plasmado por primera vez en la ya citada Declaración Final de la Cumbre de Río, debe prevalecer como piedra angular del régimen internacional sobre Cambio Climático. En efecto, creemos que este Principio abraza tanto el componente ecológico –responsabilidades comunes– como el componente político –diferenciadas– que nacen de la división Norte/Sur.

El Gobierno del Ecuador ha incorporado este Principio como guía rectora de su política en los ámbitos externo e interno, al punto de destacarse como impulsor de iniciativas concretas e innovadoras, destinadas a hacer de este Principio una herramienta útil y aplicable. Así debe entenderse la Iniciativa Yasuní-ITT, un proyecto que quiso ser la implementación práctica de la propuesta lanzada por el Ecuador bajo el nombre de Emisiones Netas Evitadas –ENE–. Un concepto definitivamente revolucionario, en la medida en que colocó sobre la mesa la necesidad de otorgar un valor económico al hecho de no contaminar, frente a la visión tradicional que valoraba exclusivamente las iniciativas de limpiar lo contaminado (regeneración medioambiental). En este sentido, el abandono de la Iniciativa Yasuní-ITT, anunciado por el Presidente Rafael Correa el año pasado, no supuso el abandono de la propuesta ENE; más bien, se quiso poner en evidencia cómo la generosa oferta del Ecuador, un pequeño país en desarrollo dispuesto a renunciar a la mitad de los recursos generados por la extracción de crudo amazónico, no fue correspondida por la comunidad internacional, incapaz de asumir, en su conjunto, al menos una parte del coste de oportunidad que suponía esta renuncia para nuestro país.

Se ha generado un debate en torno a la Iniciativa Daly-Correa, otra propuesta concreta y ajustada a uno de los problemas más acuciantes en estos momentos, como es el consumo insostenible de combustibles fósiles. Seis años después de aquel famoso discurso de Herman Daly en la Cumbre de la OPEP, celebrada en Viena en 2001, fue el Presidente Correa el que, en el mismo año de reingreso del Ecuador a dicha Organización de Países Exportadores de Petróleo (2007), propuso

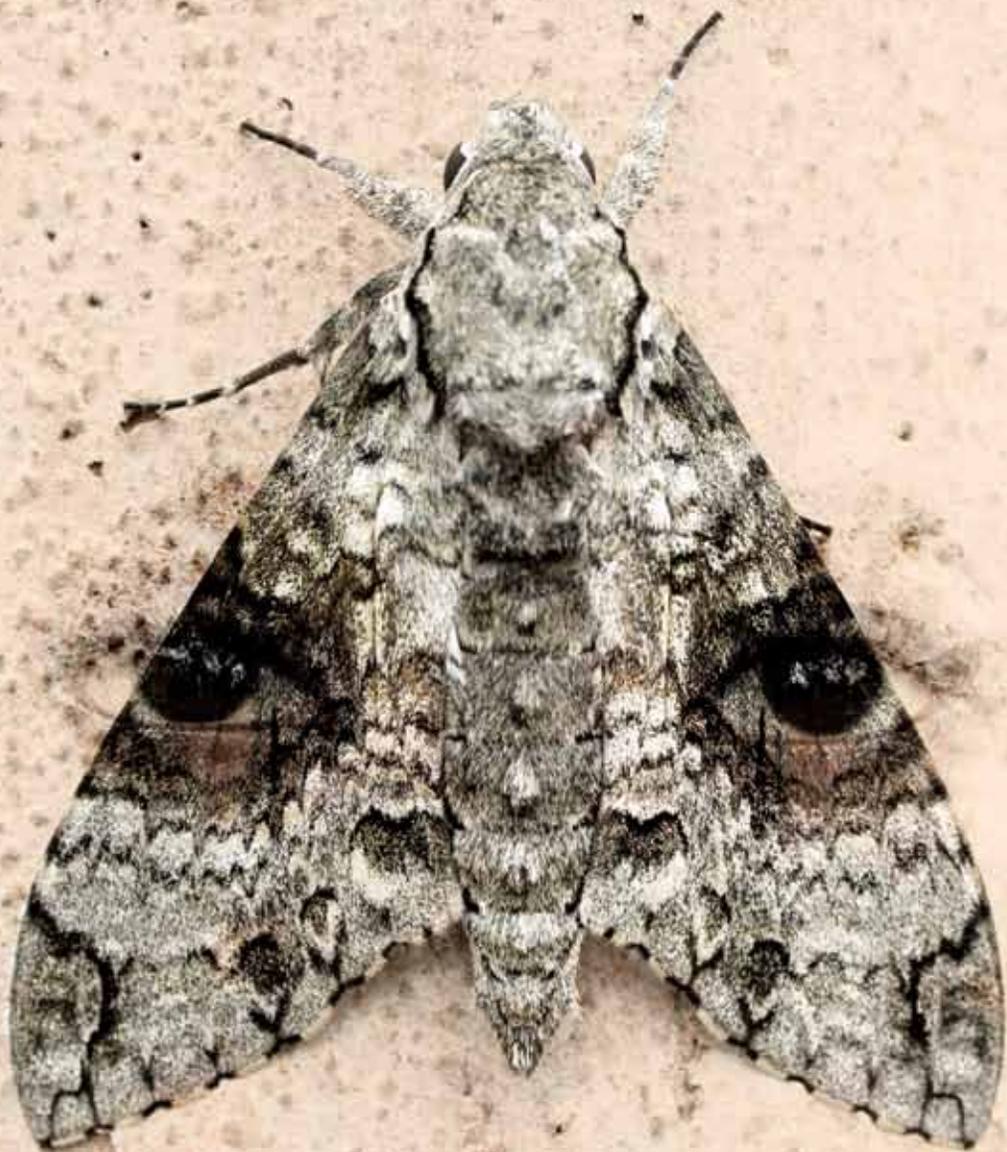
el gravamen de un 3% sobre cada barril de crudo exportado por los países de la OPEP. En definitiva, un ecoimpuesto para avanzar en la superación de los combustibles fósiles como principal fuente energética, pero pensado para el Sur y administrado desde el Sur.

Reflexionar globalmente es la norma; pero debemos también actuar en lo local. En este sentido, el compromiso de nuestro Gobierno por la transformación de la matriz energética del Ecuador verá pronto sus frutos más espectaculares con la puesta en funcionamiento de la infraestructura hidroeléctrica, actualmente en construcción. Se producirá un auténtico vuelco en el esquema productivo y de consumo de nuestro país, ya que pasaremos de importar derivados de crudo para satisfacer nuestra demanda energética, a exportar electricidad hacia nuestros vecinos en la región.

En este marco, es evidente que el debate principal no sólo debe centrarse en mejorar la eficiencia en los patrones de producción sino, particularmente, en lograr un nivel agregado sostenible del consumo de energía. El aumento de la eficiencia es a menudo menoscabado, con el paso del tiempo, por un efecto rebote ocasionado por el incremento del consumo. Sin duda alguna, debe abandonarse aquella lógica de lograr un crecimiento del PIB intensificando los costos sociales y ambientales más rápido de lo que aumentan los beneficios de la producción (es decir, las condiciones materiales de la población que más necesita). Por tanto, nuestra acción global debe pasar por un ejercicio de sinceridad y honestidad, en el sentido de transparentar intenciones y voluntades, al tiempo de enfocar esfuerzos y recursos ecológicos para un crecimiento económico inclusivo.

A partir de todo lo anterior, es claro que la solución real a la cuestión climática exige un cambio radical en los procesos de toma de decisiones a nivel mundial. En definitiva, se requiere una ambiciosa transformación del Sistema de Naciones Unidas en su conjunto, el cual no ha podido presentar avances significativos, esperanzadores, a lo largo de los más de veinte años que nos separan de la Cumbre de Río, y pese a las diecinueve conferencias de las partes firmantes del Protocolo de Kyoto, que se han celebrado desde la firma de este instrumento, en 1997. Las decepciones continuadas, sin embargo, no pueden arrastrarnos al abandono de una meta tan ambiciosa, y a la vez tan necesaria, como es la de alcanzar compromisos globales capaces de poner freno a una locomotora que no hace sino acelerar el paso hacia el abismo, utilizando la expresión que acuñó el eximio Walter Benjamin hace más de setenta años. Por el contrario, debemos redoblar esfuerzos y afinar nuestras capacidades hasta lograr el cambio en la correlación de fuerzas globales. Sea entonces este número 7 de la revista Línea Sur un aporte para la construcción de argumentos y para el enriquecimiento de un debate, cuyo resultado eventualmente determinará la vigencia o caducidad de toda nuestra especie.

***Ricardo Patiño Aroca***  
Ministro de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana



# DOSSIER

*David Jara Cobo*  
**Intuición**  
Fotografía digital, año 2011

# Presentación del Dossier

## Crisis ambiental, cambio climático y geopolítica

*Daniel V. Ortega Pacheco\**

La entrega de este séptimo Dossier de Línea Sur pretende contribuir a la reflexión sobre una crisis multidimensional que enfrenta la humanidad como resultado de un modelo de desarrollo hegemónico. Desde diferentes perspectivas, se explorará las causas de la crisis, sus impactos y propuestas para superarla, al tiempo que se reconoce el reto histórico que confrontan los países –particularmente aquellos progresistas de la región– durante su abanderamiento.

Desde lo académico, se asume el enfoque sobre la responsabilidad en la transición, para una transformación que requiere revolucionar el modelo estructural causante de esta crisis ambiental, económica, social y cultural. El principal reto para caminar a la erradicación de la pobreza es alterar a través de las relaciones internacionales la estructura de poder que condiciona cada uno de los múltiples resultados observados.

Además, estos cambios estructurales a nivel internacional deben, inicialmente, balancear la distribución de poderes entre países, y asegurar –con cada vez mayor relevancia– la justicia a favor de los pueblos y de cara a los emporios por fuera de la ley. Los cambios globales requeridos no pasan únicamente por reajustes locales, sino por la relevancia de cambiar la función del capital al servicio del ser humano. Las nuevas estructuras deben fundar nuevas formas de generación de riqueza que hagan sostenible la satisfacción de las necesidades presentes –sin que ello suponga sacrificar las demandas futuras–, para mejorar la calidad de vida de los habitantes y pagar la deuda histórica de los grupos excluidos.

En un juego interdependiente, la economía requiere la integración del uso y manejo de los recursos con la generación de conocimiento, bioconocimiento e

---

\* Coordinador General de Derechos y Garantías del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana. Miembro de la Junta Ejecutiva de Naciones Unidas para el Mecanismo de Desarrollo Limpio. Ph.D. en políticas y gestión pública.

innovación tecnológica para transformar el poder, distribuirlo y redistribuirlo. Esto involucra una transición socio-ecológica hacia un patrón de especialización productiva sostenible. En efecto, primero se tiene que entender cualquier estrategia de desarrollo desde lo político; es decir, para ser viables en este sentido político, las estrategias deben mejorar las condiciones materiales de producción y reproducción de la vida social de la población, para así superar la pobreza.

Cualquier solución innovadora que se piense viable políticamente –y que se origine en la región más desigual del mundo– debe construirse desde experiencias nacionales, hacia lo regional, para incidir en lo internacional, y reflejar cambios estructurales que redunden en la superación de la pobreza y de las desigualdades.

En este marco, la sostenibilidad debe entenderse como un medio y el Buen Vivir como el fin. El Buen Vivir emerge como la propuesta de un paradigma por la vida, desde los pueblos, para un nuevo orden mundial. La sociedad del Buen Vivir es aquella en la que el ser humano –y su diversidad colectiva– coexiste en armonía con la naturaleza –y su diversidad biológica y ecosistémica–. La transición socio-ecológica hacia el Buen Vivir, como opción para salir de la crisis, requiere instrumentos concretos y acciones pragmáticas. Para alterar la estructura de poder, se deben explorar las maneras en cómo reflejar un nuevo pacto social que redefina las relaciones de poder, más allá de la democratización del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y la necesidad de una nueva arquitectura financiera global. La Declaración Universal de los Derechos de la Naturaleza –u algún otro instrumento jurídicamente vinculante sobre transnacionales y derechos humanos– es una alternativa normativa que, por tanto, sienta las bases de un ordenamiento en los patrones de producción y consumo: desde economías dependientes hacia economías sostenibles que aseguren la erradicación de la pobreza, equidad y justicia redistributiva, para alcanzar el vivir bien, en armonía con la naturaleza y con nuestros hermanos.

El cambio climático añade complejidad a esta visión de la vida en armonía con la naturaleza, en el marco de un proceso de cambio estructural global. La innovación y el pragmatismo deben primar ante la deuda ecológica y la poca voluntad política, para acordar una acción colectiva que favorezca la gobernanza efectiva de los bienes públicos globales. Es así que países como Ecuador impulsan propuestas concretas, como la de Emisiones Netas Evitadas y el ecoimpuesto Daly-Correa. La primera, la introducción de incentivos para alcanzar mitigación evitando emisiones de forma neta; es decir, rehuir de contaminar, y no sólo limpiar lo ensuciado o reducir esa contaminación, como buscan mecanismos ya existentes como el de *desarrollo limpio*. La segunda, mediante un impuesto al consumo de barriles de petróleo a los países desarrollados, para ser transferido a los países más pobres y financiar el cambio de matriz productiva-energética. En fin, la erradicación de pobreza a través de generación de empleos sostenibles. En su conjunto ambas convierten en realidad las premisas de progreso y redistribución para financiar una acción real, concreta y ambiciosa en la lucha contra el cambio climático.

Este reto internacional tiene un asidero, además, en lo nacional. Los artículos aquí presentados examinan hipótesis y postulados que parten de la observación de los esfuerzos y desafíos en materia de fortalecimiento institucional y normativa del Estado como ejes de la transición para enfrentar la crisis. Algunos países fieles a su tradición garantista de derechos, para alcanzar el Buen vivir, han procurado transversalizar el enfoque de derechos de la Naturaleza, su observación y aplicación a través de las diferentes instancias del Estado. Es tal vez en su aplicación en tribunales –a través de leyes y reglamentos que tengan además consistencia jurídica internacional– donde recae el principal desafío futuro.

Es en este contexto, que delimita las múltiples dimensiones de esta crisis planetaria, donde los textos que conforman el actual Dossier de Línea Sur 7 se insertan y aportan al debate político:

En “Respetar la naturaleza: uno de los más grandes desafíos de los Gobiernos de izquierda” de Marta Harnecker, y “La banca especula con materias primas y alimentos” de Éric Toussaint, se desarrolla una problematización de esta crisis y algunas de sus dimensiones, al tiempo de orientar una solución política.

Como apunta Harnecker, el desafío crítico de los Gobiernos de izquierda es poner en práctica un modelo de desarrollo económico que restablezca gradualmente el armónico metabolismo que debe prevalecer entre el hombre y la Naturaleza, pero sin estancar las actuales desigualdades existentes entre los países ricos y los países pobres. La autora sigue su fiel tradición de cualidades pedagógicas para exponer con claridad la tesis de concebir y concretar modelos de desarrollo auténticamente humanos: una necesaria extracción para salir del extractivismo. Sin duda, su apuesta se versa en que estos esfuerzos deben fundamentarse en la participación popular como mecanismo democrático, de manera que se puedan disminuir las brechas entre las formulaciones teóricas y los pasos prácticos que acompañen la voluntad política de los Gobiernos, de alcanzar la meta del Buen Vivir.

En la misma línea, Éric Toussaint evalúa en “La banca especula con materias primas y alimentos” el poder de estos actores y su impacto real en las poblaciones de los países del Sur, exportadores de materias primas, en el marco de relaciones injustas que alimentan el círculo de pobreza. Además, Toussaint evidencia cómo los bancos, sin las acciones radicales necesarias, se mantendrán activos en los mercados de derivados de *commodities* y en los segmentos de mercados financieros relacionados con las materias primas, acrecentando su capacidad para perjudicar. A esto se suma la búsqueda permanente de una transformación en la estructura financiera internacional; cuestión que cobra relevancia en la medida que continúa la crisis económica global más importante desde 1929, y cuyos estragos se mantienen en el Sur aún en ciernes. Es destacable en el artículo, la sistematización del autor con respecto a las propuestas necesarias para acabar con la crisis alimentaria y ambiental: desde lo local y comunitario hacia lo nacional y hacia el derecho internacional, a través del reconocimiento del

derecho a la soberanía alimentaria y su puesta en práctica en los instrumentos de derechos humanos.

Por otro lado, “Nuevas discusiones sobre propiedad intelectual, transferencia tecnológica y medio ambiente”, de Christian Anchaluisa, y “Transnacionales: una amenaza para el medio ambiente y los derechos humanos”, de Andrés Gómez y Bernardo Gortaire, contribuyen a este Dossier con una sistematización de las relaciones internacionales en lo referente a esta crisis multidimensional, avistando impactos prácticos en la definición de estrategias y acciones en política exterior.

Anchaluisa puntualiza lo acontecimientos alrededor de las negociaciones internacionales para la transferencia de la tecnología relacionada al cambio climático. Al tiempo, el autor profundiza en el papel y barreras que confronta la propiedad intelectual en su doble función: como incentivo para la innovación, y facilitadora de desarrollo y garantizadora de derechos. Se considera menester: equilibrar adecuadamente el régimen de propiedad intelectual con la necesidad de democratizar el conocimiento y la tecnología ambientalmente amigables, para modificar matrices energéticas y productivas, y –como consecuencia– transformar positivamente las influencias antropogénicas en el clima. Se trata de un asunto de interés público que compromete el futuro de la humanidad. Las negociaciones se develan débiles por la poca voluntad política y ambición de lograr ese equilibrio, por parte de los países con mayores responsabilidades, lo que disminuye la capacidad de actuación de los países en vías de desarrollo –particularmente de sus poblaciones y ecosistemas más vulnerables– en lo relacionado con la mitigación y adaptación. Anchaluisa señala que esta dicotomía puede convertirse en una oportunidad para incrementar el posicionamiento y la presión ejercida por los países en vías de desarrollo sobre el tema, a fin de generar acuerdos que favorezcan las excepciones pertinentes como, por ejemplo, se observa en la industria farmacéutica donde la producción de genéricos goza de flexibilidades.

Gómez y Gortaire retratan la participación e influencia creciente de las empresas multinacionales en la comunidad internacional: lo avasallador de su poder demanda mecanismos certeros para asegurar el ejercicio de sus responsabilidades y la defensa ante sus acciones, no sólo de los Estados sino de toda la sociedad. En efecto, este artículo postula el ejercicio de supervisión estricta y definida, regulación y control, de las empresas transnacionales, como requisito que demanda el respeto de los derechos humanos y la conservación de la naturaleza. Sobre la base de la voluntad política de los Estados y la conciencia de la sociedad global, los vacíos jurídicos existentes, institucionales y políticos, podrían resarcirse a partir de un cuerpo legal multilateral o una institución intergubernamental que regule mediante el derecho internacional y el ejercicio de soberanía a estas empresas, como parte del balance de las relaciones de poder catalizadoras de la crisis. Un cambio en las reglas del juego –resultante de la implementación de un instrumento como el mencionado– deviene un acontecimiento imperativo del nuevo pacto global. Como proponen Gómez y Gortaire, este cambio de reglas permitiría priorizar la vida humana por encima del capital, y la necesidad de un ambiente natural sano

sobre su destrucción con el único objetivo de producir. Los resultados contrarios pueden observarse en los casos resaltados: la Guerra del agua en Bolivia y la depredación de Chevron en Ecuador. Pero los autores también reconocen el aporte potencial que otras empresas transnacionales pueden realizar al nuevo pacto global, bajo las regulaciones y normas correspondientes. Para el logro de estos cambios radicales, Gómez y Gortaire reconocen la perentoria necesidad de la integración como esperanza para canalizar la acción colectiva requerida, y afrontar un desafío común frente a las estructuras de poder internacional.

Sin duda, las alternativas señaladas en el marco referencial y cada uno de los artículos citados en esta presentación contribuyen a la reflexión sobre la crisis, sus causas y potenciales salidas. Dos condiciones, que facilitarían la implantación de esta ideas para viabilizar un cambio estructural global, apuntan a la integración regional y la acción popular. La primera, la realización del mundo multipolar que impulse los cambios estructurales globales (que aún demanda mayor consolidación). En este marco emergen: la Alternativa Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América –ALBA–, la Unión Suramericana de Naciones –Unasur– y la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños –Celac–, como espacios de integración solidaria y complementaria; alejados de los intereses del Norte, y que avistan ya señales de una transformación en la dinámica geopolítica del hemisferio, pero que apuntan, además, a una mayor articulación con otros espacios similares en África y Asia. La segunda condición, como principio emancipador y constructor de poder popular de cara a los retos del multilateralismo, un mecanismo de interpretación de demandas sociales para atender la emergente necesidad de participación popular –a nivel nacional e internacional– en la toma de decisiones.

# Respetar la naturaleza: uno de los más grandes desafíos de los Gobiernos de izquierda\*

*Marta Harnecker*

... todo progreso de la agricultura capitalista no es sólo un progreso del arte de esquilmar al obrero, sino a la vez en el arte de esquilmar el suelo; todo avance en el acrecentamiento de la fertilidad de éste durante un lapso dado, [es] un avance en el agotamiento de las fuentes duraderas de esa fertilidad. Este proceso de destrucción es tanto más rápido, cuanto más tome un país —es el caso de Estados Unidos de Norteamérica, por ejemplo— a la gran industria como punto de partida y fundamento de su desarrollo. La producción capitalista, por consiguiente, no desarrolla la técnica y la combinación del proceso social de producción sino socavando, al mismo tiempo, los dos manantiales de toda riqueza: la tierra y el trabajador (Carlos Marx, 1975: 612).

Una de las grandes tareas que tienen los Gobiernos de izquierda es poner en práctica un modelo de desarrollo económico que no se base en la explotación indiscriminada de los recursos naturales, sino que vaya restableciendo gradualmente el armónico metabolismo que debe prevalecer entre el hombre y la naturaleza.

Existe un consenso entre los Gobiernos progresistas de América Latina de que no puede mantenerse ni imitarse el tipo de crecimiento de la segunda mitad del siglo XX en los países avanzados. Esto “tendría consecuencias irreversibles y catastróficas para el entorno natural de este planeta, incluyendo a la especie humana que forma parte de él” (Hobsbawm, 1995: 561). Nadie duda de que parar esta situación se hace cada vez más urgente, si queremos que la humanidad tenga un futuro. Todos saben, sin embargo, que la solución no vendrá de los países de desarrollo avanzado, los más contaminantes. La reciente Cumbre de Río<sup>1</sup> lo acaba de ratificar.

Son los Gobiernos progresistas los que deben, entonces, marcar el camino, no sólo por una cuestión de principios: no hay socialismo sin respeto a la naturaleza, sino también porque así lo exige la supervivencia de la humanidad.

---

\* El presente artículo es un fragmento, adaptado a las políticas y necesidades de la Revista, del libro *Un mundo a construir* (2013) de la autora.

Venezuela, Bolivia y Ecuador deben, además, someterse al mandato constitucional de respetar el medio ambiente. Las nuevas Constituciones aprobadas en estos tres países ponen énfasis en este tema. De hecho, la Carta Magna ecuatoriana es la primera en el mundo en reconocer los derechos de la naturaleza<sup>2</sup>.

Ésta es una tarea nada fácil. El gran dilema que tienen por delante es cómo sacar a sus pueblos de la pobreza y responder a sus necesidades básicas por siglos postergadas, y hacerlo respetando a la naturaleza. Pretender un ‘crecimiento cero’, como algunos proponen, para evitar el consumo de energía contaminante y sus consecuencias degradantes del medio ambiente, significaría congelar las actuales desigualdades existentes entre los países ricos y los países pobres; es decir, entre las sociedades desarrolladas que han alcanzado un elevado nivel de vida, y la mayor parte de la humanidad que está muy lejos de adquirir esas condiciones. Es muy fácil pedir a los otros que no crezcan cuando se tienen satisfechas las necesidades propias.

### **El gran reto: transformar los recursos naturales en una bendición y no en una maldición**

Se tiene, por lo tanto, que afrontar el reto de encontrar una estrategia que permita construir el Buen Vivir, aprovechando los recursos naturales no renovables y transformándolos en “una bendición” –como recomienda el Premio Nobel de Economía Joseph Stiglitz–, pero sin depender exageradamente de ellos. Sólo así se podrá salir de la trampa de la pobreza y del subdesarrollo (Harnecker, 2010: párr. 147).

El gran desafío –como dice el Presidente Correa– es el de usar “el extractivismo para salir del extractivismo” (Correa, 2013). En este artículo, considerando que el término *extractivismo* tiene una carga negativa como muchos de los *ismos* en español, se preferirá hablar de la necesidad de usar la extracción para salir del extractivismo.

Los Gobiernos latinoamericanos deben, por lo tanto, dar pasos que permitan que el desarrollo de los países de la región dependa cada vez menos de la extracción de recursos no renovables.

### **Una meta que no se puede lograr de un día para otro**

Como ya se infirió, la disyuntiva no es extraer o no extraer, sino extraer manteniendo un sano metabolismo entre el hombre y la naturaleza. Pero esto no puede lograrse de un día para otro.

María Fernanda Espinosa, antigua militante ecologista y actual Ministra de Defensa del Gobierno ecuatoriano, asegura que el Estado está haciendo un esfuerzo por pasar de una economía extractiva a una economía de servicios, pero agrega:

eso no se hace por decreto, es decir, la llave del petróleo no se [puede cerrar] de un día para otro [...] Entonces aquí el tema es: ¿cómo logramos en el mundo de lo posible, dentro del ejercicio del Gobierno, esta transición de una economía extractiva altamente dependiente del petróleo, a una economía pospetrolera? ¿Cómo se va a resolver eso en un proceso organizado, planificado y responsable?<sup>3</sup> (Harnecker, 2008).

El propio Alberto Acosta<sup>4</sup>, economista ecuatoriano muy crítico del extractivismo, aclara que no se puede pensar en “cerrar los actuales campos petroleros en explotación, pero sí en discutir seriamente sobre si conviene seguir ampliando la frontera petrolera” con los impactos ambientales devastadores que eso significa (Harnecker, 2010: párr. 148).

### **Criterios para una sociedad ecológicamente sostenible**

Por su parte Herman E. Daly, el ecologista y economista estadounidense, ha establecido tres criterios operativos básicos que deberían ser aplicados en una sociedad ecológicamente sostenible como él la llama:

1) No explotar los recursos renovables por encima de su ritmo de renovación; 2) no explotar los recursos no renovables por encima del ritmo de sustitución por recursos renovables; 3) no verter al aire, al agua y al suelo una cantidad o una composición de residuos por encima de la capacidad de absorción de los ecosistemas (Daly, 1997).

Hay quienes añaden un cuarto criterio: el respeto a la diversidad biológica o biodiversidad de los diferentes ecosistemas.

No se trata, entonces, de decir no al desarrollo, sino de *concebir y concretar modelos de desarrollo auténticamente humanos* o lo que varios autores llaman *desarrollo sustentable* o *sociedad ecológicamente sostenible*; en otras palabras, una sociedad que satisfaga “de forma equitativa las necesidades de sus habitantes sin poner en peligro la satisfacción de las necesidades de las generaciones futuras” (Tello, 1997: 135), una sociedad en la que quien decida qué y cómo producir sea el pueblo organizado.

### **Pasos que se han implementado**

En este sentido deberían avanzar los Gobiernos sudamericanos y ya se han dado algunos pasos significativos en muchos casos que, en gran medida, todavía quedan en los enunciados, pero que –por lo menos– demuestran una intención de avanzar.

Un paso de avance importantísimo ha sido el introducir el tema con mucho énfasis en las respectivas Constituciones. En todas ellas se plantea, como deber del Estado, la protección del medio ambiente.

Para ello es necesario pasar, en un determinado lapso –como está empeñado en hacerlo el Gobierno ecuatoriano–, de una economía primario exportadora a una economía de servicios y del conocimiento.

Según el investigador peruano Manuel Lajo<sup>5</sup>, el Gobierno ecuatoriano “ha hecho un esfuerzo gigantesco por tratar de articular una estrategia que establezca una cadena de instituciones de investigación científica y tecnológica, públicas y privadas, nacionales e internacionales” (Lajo, 2013), con el fin de identificar los sectores económicos que aun produciendo para el mercado interno y para la exportación –mediante el uso intensivo de conocimiento científico e innovaciones tecnológicas– puedan lograr implementar ese cambio urgente de la matriz productiva.

El Presidente Rafael Correa es el gobernante de América Latina que más énfasis ha puesto en el papel que debe desempeñar la educación para formar a las futuras generaciones de ciudadanas y ciudadanos capaces de construir la futura sociedad. A pesar de que se han realizado grandes avances en cuanto al tema de educación, se hará referencia al proyecto estrella del Gobierno ecuatoriano: la Ciudad del Conocimiento: “la obra clave para la creación del nuevo Ecuador del conocimiento” –según las palabras de Daniel Suárez, asesor de la Secretaría Nacional de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Invención, institución responsable de implementar esta obra<sup>6</sup>.

La Universidad de Yachay será el centro articulador de la ciudad y el primer centro académico público de estudios superiores del Ecuador y Latinoamérica que contará con una oferta exclusiva de carreras en ciencia y tecnología para resolver necesidades sociales y formar profesionales creativos e innovadores. Allí tendrán también vida 11 institutos públicos de investigación que se constituirán en centros de vanguardia regional y continental en sus respectivas áreas, volcando su investigación hacia las necesidades básicas de la sociedad. Entre estas líneas podemos señalar las siguientes: desarrollo de tecnologías para incrementar la producción y la generación de productos inocuos para consumo interno y exportación; desarrollo de tecnologías para la industrialización de recursos naturales no renovables (petroquímica y metalurgia); investigación de materiales alternativos para soluciones habitacionales de bajo consumo energético; investigación para adaptar las tecnologías para transporte eficiente, con bajo consumo de energía y amigable con el ambiente; investigación acerca del cuidado medioambiental a través de la vivo remediación, como el reciclaje, el tratamiento de residuos y la limpieza del sitio contaminado por actividades industriales... (Suárez, s/f).

Otro paso que pueden dar los Gobiernos de América Latina es el de comenzar a recuperar sistemas ecológicos que han sido degradados, dañados o destruidos. Una parte de los recursos obtenidos por el mayor control estatal de la extracción de petróleo en Ecuador se ha dedicado, por ejemplo, al saneamiento de las aguas, favoreciendo así a millares de familias, especialmente de las zonas más pobres. También se está transformando la matriz energética al reducir la dependencia del petróleo y sus derivados. Se están haciendo fuertes inversiones en hidroelectricidad y en energía eólica.

Además, se están dando pasos para mitigar las consecuencias ambientales nocivas, promoviendo medidas de prevención y control para que la extracción petrolera no sea una actividad altamente contaminante, como lo fue la década de 1970 con la Texaco. Para lograrlo, se está invirtiendo en alta tecnología, con recursos que vienen de la extracción de petróleo.

Dentro de las medidas de precaución y restricción para las actividades que puedan conducir a la extinción de especies, la destrucción de ecosistemas o la alteración permanente de los ciclos naturales se han recuperado y conservado —entre otros— a los manglares y se los han entregado para su manejo a las comunidades locales.

### **La participación popular en la defensa del medio ambiente**

Como el desafío es enorme y las tentaciones son muchas, resulta interesante lo que plantean las Constituciones de Ecuador y Bolivia acerca del rol que debe jugar la participación popular en la defensa del medio ambiente. La Constitución ecuatoriana expresa que “el Estado garantizará la participación activa y permanente de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades afectadas, en la planificación, ejecución y control de toda actividad que genere impactos ambientales” (Asamblea Constituyente, 2008: Art. 395).

Algo similar se establece en la Constitución boliviana, pero en ella se agrega que el pueblo organizado, en lo que la Carta Magna llama “acción popular”, puede y debe reaccionar contra cualquier violación y amenaza contra una serie de derechos, entre ellos el del medio ambiente<sup>7</sup> (Estado Plurinacional de Bolivia, 2008: Art. 135).

Además, esta Constitución creó la figura de un tribunal especializado en jurisdicción agroambiental (temas agrícolas, forestales, ambientales)<sup>8</sup>. Y sus autoridades fueron electas con participación popular, en un proceso inédito para el ámbito judicial, en octubre de 2011.

Por último, también en Bolivia, el 21 diciembre 2010, se puso en vigencia la Ley número 71 de Derechos de la Madre en Tierra, que tiene por objeto reconocer sus derechos, así como las obligaciones y deberes del Estado plurinacional y de la sociedad para cada garantizar esos derechos<sup>9</sup>.

Se podría decir que en la hoja de ruta de los Gobiernos mencionados, aunque existen algunas contradicciones internas en los textos constitucionales, está claramente señalado el camino. Sin embargo, hay que reconocer que todavía existe una gran distancia entre las formulaciones teóricas y los pasos prácticos que estos Gobiernos han dado. No cabe la menor duda de que existe voluntad política para ir empujando hacia la meta del Buen Vivir, que implica esa armonía entre el hombre y la naturaleza y debe ser una de las características de la sociedad alternativa al capitalismo.

No obstante, también está claro que al usar los recursos de los procesos extractivos, para ir resolviendo los problemas de la pobreza, se está contribuyendo a mejorar las condiciones del ambiente, porque en muchos lugares es la pobreza la que conduce a deteriorarlas. La tala de bosques para poder tener leña para cocinar y calentarse es uno de los datos más ilustrativos.

### Referencias

- 1- Cumbre de la Tierra Río+20 –llamada oficialmente Conferencia de Naciones Unidas sobre Desarrollo Sustentable– se celebró del 20 al 22 de junio de 2012 en la ciudad de Río de Janeiro.
- 2- Art. 71. La naturaleza o Pacha Mama, donde se reproduce y realiza la vida, tiene derecho a que se respete integralmente su existencia y el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos. Toda persona, comunidad, pueblo o nacionalidad podrá exigir a la autoridad pública el cumplimiento de los derechos de la naturaleza. Para aplicar e interpretar estos derechos se observarán los principios establecidos en la Constitución, en lo que proceda. El Estado incentivará a las personas naturales y jurídicas, y a los colectivos, para que protejan la naturaleza, y promoverá el respeto a todos los elementos que forman un ecosistema (Asamblea Constituyente, 2008).
- 3- Entrevista realizada por Marta Harnecker. Ver Harnecker (2008).
- 4- Ex-Ministro de Minería del Gobierno de Correa y ex-Presidente de la Asamblea Constituyente. Fue miembro del buró político del Movimiento PAIS y luego de la constituyente comenzó a alejarse del movimiento, terminando por ser candidato a la Presidencia, en oposición al Presidente Rafael Correa en las elecciones de febrero de 2013, en las que sacó muy escasa votación.
- 5- Se puede encontrar un mayor desarrollo del tema en su libro en vías de publicación. Ver Lajo (2013).
- 6- Lo que se expone aquí sobre el tema está basado en unas notas que él facilitó.
- 7- Artículo 135. La Acción Popular procederá contra todo acto u omisión de las autoridades o de personas individuales o colectivas que violen o amenacen con violar derechos e intereses colectivos, relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y salubridad pública, el medio ambiente y otros de similar naturaleza reconocidos por esta Constitución (Estado Plurinacional de Bolivia, 2008).
- 8- Capítulo Tercero. Jurisdicción Agroambiental, artículos 187 al 190 (Estado Plurinacional de Bolivia, 2008).
- 9- La Ley entiende por Madre Tierra “aquel sistema dinámico conformado por la comunidad indivisible de todos los sistemas de vida y los seres vivos, interrelacionados,

interdependientes y complementarios, que comparten un destino común, de ahí que la Madre Tierra es considerada sagrada, desde las cosmovisiones de las naciones y pueblos indígenas originarios campesinos” (Estado Plurinacional de Bolivia, 2012). Sobre el tema del derecho al medio ambiente, ver Vargas (2011).

### Bibliografía

- Asamblea Constituyente (2008). “Constitución del Ecuador”. Visita 5 de mayo de 2014 en <http://www.derechoecuador.com/Files/images/Documentos/Constitucion-2008.pdf>
- Correa, Rafael (2013) “Enlace ciudadano 313”. Visita 5 de mayo de 2014 en <http://www.ecuadortv.ec/micrositio.php?c=1314>
- Daly, Herman E. (1997) “Criterios operativos para el desarrollo sostenible”. En *Economía y ecología en el camino hacia ciudades sostenibles*, Enric Tello: 136. Madrid: FIM.
- Estado Plurinacional de Bolivia (2008). “Constitución boliviana”. Visita 5 de mayo de 2014 en <http://www.harmonywithnatureun.org/content/documents/159Bolivia%20Constitucion.pdf>
- (2012) “Gaceta oficial”. Visita 8 de mayo de 2014 en <http://bit.ly/1qn0koX>
- Harnecker, Marta (2008). *Ecuador: una nueva izquierda en busca de la vida en plenitud*. Visita 5 de mayo de 2014 en <http://www.rebellion.org/docs/135337.pdf>
- (2010). “Tiempos políticos y procesos democráticos. Entrevista a Alberto Acosta”. Visita 5 de mayo de 2014 en <http://www.rebellion.org/docs/113474.pdf>
- Hobsbawm, Eric (1995). *La historia del siglo XX (1914-1991)*. Barcelona: Crítica.
- Lajo, Manuel (2013). “Red para globalizar: el bioconocimiento. Estrategia para el desarrollo del siglo XXI. Resultados del trabajo del proyecto Prometeo en las provincias de El Oro, Loja y Zamora Chinchipe”. Texto inédito.
- Marx, Karl (1975). *El capital*. Buenos Aires: Editores Argentina.
- Suárez, Daniel (s/f). Notas.
- Tello, Enric (1997). “Economía y ecología en el camino hacia ciudades sostenibles”. *Papeles de la FIM (Alternativas al desarrollo)* N.º 8: 135.
- Vargas, Alan (2011). *El Derecho al Medio Ambiente en la Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia*. La Paz: Lidema.

# LÍNEASUR 1

REVISTA DE POLÍTICA EXTERIOR DIC/MAY 2012

Revolución ciudadana y política exterior

[www.lineasur.gob.ec](http://www.lineasur.gob.ec)



# La banca especula con materias primas y alimentos

Éric Toussaint

Mediante sus actividades de *trading*, los bancos son los principales especuladores en los mercados de contratación directa y a término de materias primas y de productos agrícolas, puesto que disponen de medios financieros netamente más grandes que los otros protagonistas en juego. Una corta visita a la web del *Commodity Business awards* (2013) permite descubrir una lista de bancos y de corredores de bolsa que tienen un papel de primer orden en el mercado de *commodities*<sup>1</sup> –sea el mercado donde los bienes primarios se compran y venden físicamente, o aquel de derivados que tienen como subyacentes las *commodities*–. Entre esos bancos, encontramos casi siempre a BNP Paribas, Morgan Stanley, Crédit Suisse, Deutsche Bank y Société Générale. Algunos van incluso más allá y se dotan de instrumentos para influir directamente en los *stocks* de materias primas. Es el caso del Crédit Suisse, que está asociado a Glencore-Xstrata, la mayor sociedad mundial de corretaje de materias primas<sup>2</sup>. Entre los bancos europeos, BNP Paribas es –junto con Deutsche Bank– uno de los más influyentes en el mercado de *commodities*, y tiene un papel clave en el sector de los derivados sobre materias primas<sup>3</sup>.

Las estrategias de varios bancos estadounidenses llegan más lejos que las de los europeos, en el control de una parte del mercado de *commodities*. Se trata de JP Morgan, Morgan Stanley y Goldman Sachs. Por ejemplo, en Estados Unidos, el primero importó 31 millones de barriles de petróleo durante los cuatro primeros meses de 2013. Los bancos estadounidenses son propietarios de refinerías de petróleo, centrales eléctricas, redes de distribución de energía, empresas de almacenamiento de metales, *stock* de productos agrícolas, empresas de explotación de gas de esquisto, entre otros. ¿Cómo se llegó a esto? La FED autorizó, en 2003, al Banco Universal Citigroup la compra de la sociedad de corretaje Phibro, alegando que era normal completar la actividad del banco en el mercado de derivados de *commodities* con la posesión física de un *stock* de materias primas (petróleo, granos, gas, minerales, etc.). En cuanto a Morgan Stanley y Goldman Sachs, que hasta 2008<sup>4</sup> tenían el estatus de bancos de negocios, desde 1999 –y gracias a la Ley de Reforma Bancaria que completó la abolición de la *Glass Steagall Act*–, pudieron adquirir centrales eléctricas, barcos petroleros y otras infraestructuras. Y es así como Morgan Stanley posee gabarras, barcos petroleros, oleoductos, terminales de petróleo y de gas. Por su parte, JP Morgan compró la división *commodities* de RBS, en 2010, por USD 1 700 millones, lo que le permitió adquirir 74 naves para almacenar metales, tanto en el Reino Unido como en EE.UU.,

mientras que Goldman Sachs tiene 112 de éstas. Ambos bancos poseen, en conjunto, más naves de almacenamiento de metales que Glencore (quien posee 179). Tener naves de almacenamiento es fundamental en el caso de una sociedad o un cártel de varias sociedades (por ejemplo, bancos) que quieren especular con el precio de un producto, reteniéndolo el mayor tiempo posible, para hacer subir su precio y luego, para hacerlo bajar, deshacerse del bien. Eso es exactamente lo que está pasando en el mercado del aluminio desde 2008. Según una investigación llevada a cabo por *The New York Times* (Kocieniewski, 2013), tras la compra por Goldman Sachs en 2010 de los almacenes de aluminio de Detroit, el tiempo que se debía esperar para que librasen barras de aluminio pasó de 6 a 16 semanas. Los precios subieron (pese a que la oferta y el *stock* de este metal en el mercado mundial habían aumentado), lo que provocó fuertes reacciones en empresas que, como Coca Cola y la cervecera Miller, son grandes consumidores de aluminio para la fabricación de sus latas... Sólo con los ingresos del almacenamiento de aluminio en Detroit, Goldman se embolsó USD 220 millones (*L'Echo*, 2013a).

Después de lograr jugosos beneficios con la manipulación de precios, los bancos más notables en el mercado físico de *commodities* han adoptado una estrategia de salida. Son tres las razones que los han empujado en esa dirección. En primer lugar, las autoridades de control se dieron cuenta de las manipulaciones que habían llevado a cabo varios bancos. JP Morgan, Barclays y Deutsche Bank tuvieron que pagar multas por varios asuntos relacionados con la manipulación del mercado de la electricidad en California. JP Morgan aceptó pagar una multa de USD 410 millones en este proceso, que todavía no ha terminado (Meyer *et al.*, 2014)<sup>5</sup>. Las autoridades estadounidenses, bajo la presión de sociedades en competencia con los bancos, y dada la impopularidad de los banqueros ante el gran público, pensaron seriamente en limitar las actividades de los bancos en el mercado físico de *commodities*. En segundo lugar, los beneficios que obtienen los bancos con sus actividades en este mercado comenzaron a bajar desde 2011-2012, ya que los precios de las materias primas tienen tendencia a disminuir. Y en tercer lugar, el capital principal (Core Tier 1) requerido para inversiones en las empresas de corretaje es mayor que en otras inversiones (como, por ejemplo, las de deuda soberana). De pronto, al tener los bancos que aumentar su *ratio* de fondos propios, activos ponderados para continuar en ese negocio, han calculado que era mejor abandonar todo o parte de sus inversiones en el mercado físico de *commodities*<sup>6</sup>. Un asunto al que se debe estar atento. Por supuesto, los bancos se mantendrán activos en los mercados de derivados de *commodities* y en los segmentos de mercados financieros relacionados con las materias primas. Su capacidad para perjudicar es y continuará siendo muy considerable si no se toman medidas radicales.

Estos bancos son actores de primer orden en el desarrollo de la burbuja especulativa que se ha formado en el mercado de *commodities*<sup>7</sup>. Cuando estalle, el efecto bumerán provocará nuevos estragos sobre la salud de los bancos. También se debe tener en cuenta el desastre real, y mucho más grave, que sufrirán las poblaciones de los países del Sur, exportadores de materias primas. El conjunto de los pueblos del planeta se verá afectado de una u otra manera.

## El papel fundamental de la especulación en la escalada de los precios de los alimentos y del petróleo en 2007-2008

La especulación en los principales mercados de Estados Unidos, donde se negocian los precios mundiales de bienes primarios (productos agrarios y materias primas), tuvo un papel decisivo en la escalada brutal de los precios de los alimentos en 2001-2008<sup>8</sup>. Esta alza provocó un aumento dramático del número de personas con nutrición deficiente: más de 140 millones en un año. Y más de mil millones de seres humanos (una de cada siete personas) sufren hambre. Quienes generan el hambre no son francotiradores, sino los inversores institucionales (los llamados *zinzins*: bancos<sup>9</sup>, fondos de pensiones, fondos de inversiones, aseguradoras), las grandes sociedades de comercialización como Cargill. Los *hedge funds* también intervinieron, aunque su peso fue inferior al de los inversores institucionales<sup>10</sup>.

Michael W. Masters (2008), quien dirigía desde hacía doce años un *hedge fund* en Wall Street, explicó claramente el nefasto papel de esos inversores institucionales en un testimonio presentado ante una comisión del Congreso en Washington, encargada de investigar el posible rol de la especulación en el alza de precios de los productos básicos<sup>11</sup>. Con ocasión de esta comparecencia declaró: “Ustedes han planteado la pregunta: ¿contribuyeron los inversores institucionales a la inflación de precios de los alimentos y la energía? Mi respuesta, inequívocamente, es sí”<sup>12</sup> (Masters, 2008). En este testimonio, que sienta cátedra, explica que el aumento de precios de los alimentos y la energía no se debe a una insuficiente oferta, sino a un aumento brutal de la demanda proveniente de los nuevos actores en los mercados a término de los bienes primarios (*commodities*), donde se negocian los ‘futuros’. En ese mercado, también llamado de contratos a término, los intervinientes compran la producción futura: por ejemplo, la próxima cosecha de trigo, el petróleo que se producirá en seis meses o en cinco años vista, etc. En el pasado, los principales intervinientes en este tipo de mercado eran empresas que tenían un interés específico relacionado con su actividad, respecto a uno de esos bienes primarios. Podría tratarse, por ejemplo, de una compañía aérea que compra el petróleo que necesita o una alimentaria que se procura cereales.

Michael W. Masters señala que, en Estados Unidos, los capitales asignados por los inversores institucionales al segmento *index trading* de bienes primarios, en los mercados a término, pasaron de USD 13 mil millones a fines de 2003 a USD 260 mil millones en marzo de 2008<sup>13</sup>. Los precios de los 25 bienes primarios cotizados en estos mercados subieron el 183% durante el mismo período. También explica que se trata de un mercado limitado en el que basta que los inversores institucionales –tales como los fondos de pensiones o bancos– asignen un 2% de sus activos para alterar su funcionamiento. En 2004, el valor total de los contratos de futuros concernientes a 25 bienes primarios se elevaba sólo a USD 180 mil millones. Y esto se puede comparar con el mercado mundial de acciones que era de USD 44 mil millones, o sea 240 veces más. Masters indica que ese año, los inversores institucionales aplicaron USD 25 mil millones en el

mercado de futuros, lo que representa el 14% de dicho mercado. Además demuestra que, durante el primer trimestre de 2008, los inversores institucionales aumentaron de manera importante sus transacciones en este mercado: USD 55 mil millones en 52 días hábiles. ¡Suficiente para una brutal escalada de precios!

Los precios de los bienes primarios en el mercado a término repercuten inmediatamente en los precios corrientes de esos bienes. Así, cuando los inversores institucionales compraron cantidades enormes de maíz y trigo en 2007-2008, fue inmediata el alza desmesurada de los precios de estos productos.

En 2008, el órgano de control de los mercados a término, la *Commodity Futures Trading Commission* (CFTC) calculó que los inversores institucionales no podían considerarse especuladores. La CFTC definió los *zinzins* como participantes comerciales en los mercados (*commercial market participants*). Esto le permitía afirmar a esa Comisión que la especulación no tenía ningún papel significativo en la escalada de precios. Masters hace una crítica severa de la CFTC, pero es sobre todo Michael Greenberger, profesor de derecho en la Universidad de Maryland y Director de un departamento de la CFTC de 1997 a 1999, quien, con su testimonio ante la comisión del Senado del 3 de junio de 2008, criticó el laxismo de sus dirigentes, quienes hacen la vista gorda frente a la manipulación de precios de la energía por parte de los inversores institucionales. Y cita una serie de declaraciones de esos dirigentes, digna de figurar en una antología de la hipocresía y de la estupidez humana. Según Michael Greenberger (C-Span Broadcast of the hearing, 2008: 22), entre el 80% y el 90% de las transacciones en las bolsas estadounidenses, en el sector de la energía, son especulativas.

El 22 de septiembre de 2008, en plena tormenta financiera en Estados Unidos, mientras el Presidente Bush anunciaba un plan de rescate para los bancos que consistía en inyectarles USD 700 000 millones (sin contar con la enorme liquidez que ya había sido puesta a su disposición), el precio de la soja sufrió un aumento especulativo del 61,5%.

Jacques Berthelot (2008) señala también el papel crucial que tiene la especulación de la banca en la escalada de los precios agrícolas mundiales. Pone, como ejemplo, el banco belga KBC que llevó a cabo una campaña publicitaria para vender un nuevo producto comercial: una inversión para ahorradores en seis materias primas agrícolas. El fondo de inversión *KBC-Life MI Security Food Prices 3* capta clientes con un lema cínico: “¡Saquen provecho del alza de precios de los productos alimentarios!”. Esta publicidad presenta como una ‘oportunidad’ la “penuria de agua y de tierras agrícolas explotables”, que tiene como consecuencia “una penuria de productos alimentarios y un alza del precio” (Berthelot, 2008).

La justicia estadounidense piensa que los especuladores están en su derecho. Paul Jorion (2012), en una opinión publicada en *Le Monde*, cuestiona

la decisión de un tribunal de Washington que invalidó, el 29 de septiembre de 2012, las medidas tomadas por la CFTC “que tenían por fin limitar el volumen de las posiciones que un interviniente puede tomar en el mercado a término de materias primas, cuyo objetivo es evitar que un solo interviniente lo pueda desequilibrar” (Jorion, 2012).

Jean Ziegler, ex-Relator de las Naciones Unidas para el derecho a la alimentación, expresa sin eufemismos:

La crisis financiera de 2007-2008 provocada por el bandidismo bancario tuvo principalmente dos consecuencias. Primera, los fondos especulativos (*hedge funds*) y los grandes bancos se desplazaron después de 2008 hacia los mercados de bienes primarios, en especial a los de materias primas agrícolas, abandonando algunos sectores de los mercados financieros. Los precios de los tres alimentos de base (el maíz, el arroz y el trigo), que cubren el 75% del consumo mundial, explotaron. En 18 meses, el precio del maíz aumentó un 93%, la tonelada de arroz pasó de 105 a 1 100 dólares y la tonelada de trigo harinero duplicó su precio desde septiembre de 2012, superando los EUR 271. Esta escalada de precios genera beneficios astronómicos a los especuladores, pero mata en los barrios miserables a centenas de miles de mujeres, de niños, de hombres. La segunda consecuencia es la fiebre de los *hedge funds* y otros especuladores por las tierras cultivables del hemisferio sur. Según el Banco Mundial, en 2011, 41 millones de hectáreas de tierras cultivables fueron acaparadas por fondos de inversiones y multinacionales únicamente en África. Y el resultado fue la expulsión de los campesinos (Ziegler, 2012).

En febrero de 2013, en un informe titulado “Esos bancos que especulan con el hambre”, la ONG Oxfam, en Francia, señaló que los cuatro principales bancos galos –BNP Paribas; Société Générale; Crédit Agricole y Natixis (BPCE)– gestionaban para sus clientes, en noviembre de 2012, al menos 18 fondos que especulaban con materias primas. “Hay dos maneras de especular –explica Clara Jamart, responsable de seguridad alimentaria en Oxfam Francia–: una, tomando posiciones en los mercados de productos derivados de materias agrícolas; o mediante esos fondos índice, que siguen los precios de las materias primas agrícolas y los empujan al alza” (*Le Monde*, 2013; Oxfam, 2014). La mayoría de esos fondos fueron creados tras el comienzo de la crisis alimentaria de 2008, con el manifiesto objetivo de obtener beneficios especulando con alimentos y otras *commodities*.

En Bruselas, la Red Financiación Alternativa (*Réseau Financement Alternatif*) también denunció, en 2013, la implicación de seis bancos activos en Bélgica en la especulación con el hambre en el mundo. Cerca de EUR 950 millones provenientes de clientes de bancos belgas sirvieron para especular con las materias primas alimentarias (*L’Echo*, 2013b).

Se debe acabar con este orden de cosas. A continuación, se ofrecen 22 propuestas para establecer una alternativa a la crisis alimentaria<sup>14</sup>:

1. Prohibir la especulación con la alimentación: es un crimen especular con la vida de la gente y, por tanto, los Gobiernos y las instituciones internacionales deben prohibir las inversiones especulativas con los productos del agro.
2. Prohibir los derivados sobre las *commodities*.
3. Prohibir a los bancos y a otras sociedades financieras privadas intervenir en el mercado de *commodities*.
4. Socializar la banca bajo control ciudadano, para darle como principal misión la financiación de proyectos agrícolas que favorezcan la soberanía alimentaria y que den prioridad a las pequeñas producciones familiares, a las cooperativas y al sector agrícola público.
5. Establecer o restablecer organizaciones internacionales para la regulación de mercados y de producciones de los principales bienes de exportación (carteles de países productores, por ejemplo, en los sectores del café, del cacao, de los plátanos, del té, etc.) y garantizar así precios estables en el ámbito internacional.
6. Acabar con los Planes de Ajuste Estructural (PAE), que obligan a los Estados a renunciar a su soberanía alimentaria.
7. Proscribir el acaparamiento de tierras.
8. Empezar reformas agrarias globales (por supuesto sobre la tierra, pero también sobre el agua y las semillas) para garantizar que los campesinos y campesinas que producen los alimentos para la población tengan el acceso a los recursos agrícolas, antes que a las grandes empresas que producen para la exportación.
9. Introducir en el derecho internacional –principalmente en el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Pidesc)– el derecho a la soberanía alimentaria, para que sea reconocido el derecho de todos los países a desarrollar sus propias políticas agrícolas y a proteger su agricultura, sin perjudicar a otros.
10. Acabar con los mecanismos esclavizantes de la deuda pública externa o interna, dominada por los bancos privados, y acabar también con el sometimiento que sufren las familias campesinas por los prestamistas privados.
11. Establecer una moratoria para los agrocombustibles industriales; proscribir los organismos genéticamente modificados.
12. Reformar la Política Agrícola Común de la Unión Europea y la *Farm Bill* de Estados Unidos, que tienen efectos devastadores sobre el equilibrio de los mercados agrícolas.
13. No firmar y –si eso no fuera posible– denunciar los acuerdos de libre comercio, multilaterales y bilaterales (TLC y APC), que se oponen a la soberanía alimentaria.
14. Establecer o restablecer las protecciones aduaneras frente a las importaciones agrícolas.
15. Reconstituir las reservas alimentarias públicas de todos los países.
16. Restablecer los mecanismos de garantía de los precios agrícolas.

17. Desarrollar políticas de control de la producción para estabilizar los precios agrícolas.
18. Controlar el margen de los intermediarios.

La seguridad alimentaria de todos y todas depende de precios agrícolas estables, que cubran los gastos de producción y garanticen una remuneración decente para los productores. El modelo de los precios agrícolas bajos, promovidos por los Gobiernos para aumentar el consumo de masa de productos manufacturados y de servicios (turismo, diversión, telecomunicaciones, etc.), no es duradero ni en el plano social ni en el plano ambiental. Ese modelo beneficia esencialmente a las grandes empresas del *agrobusiness*, a los bancos privados y, al desviar las expectativas democráticas de las poblaciones hacia el consumo de masa, a las elites políticas y económicas de los países que confiscan el poder.

Frente a las crisis alimentarias y ambientales actuales, son indispensables y urgentes los cambios radicales. Las proposiciones expuestas ofrecen pistas para políticas agrícolas y comerciales basadas en la soberanía alimentaria y permitirían una estabilización de los precios agrícolas a unos niveles capaces de asegurar una producción de alimentos duradera en la gran mayoría de países del mundo.

En el plano local, conviene agregar:

19. Sostener la producción agrícola local, especialmente desde el apoyo a la actividad en el campo y facilitando los mecanismos de crédito para los pequeños productores, hombres y mujeres.
20. Sostener y desarrollar circuitos de comercialización directos/cortos entre productores y consumidores con el fin de garantizar precios justos para los campesinos y asequibles para el consumidor.
21. Alentar a la población al consumo de productos locales.
22. Apoyar modos de producción más autónomos con respecto a los insumos químicos, y así, menos sujetos a las variaciones en los costes de producción (una crianza basada en la hierba en lugar de maíz o soja).

## Referencias

- 1- El término *commodities* se refiere al mercado de bienes primarios (productos agropecuarios, minerales, metales y metales preciosos, petróleo, gas...). Las *commodities*, como los demás activos, son objeto de negociaciones que permiten la determinación de su precio así como sus intercambios en los mercados al contado, pero también en el mercado de derivados.
- 2- Glencore-Xsrate es una compañía de negocios y corretaje de materias primas, fundada por el negociante Marc Rich. Su sede está en Suiza, en Baar, en el cantón de Zoug. Un paraíso fiscal bien conocido por los defraudadores de altos vuelos. Marc Rich (fallecido en 2013) fue varias veces encausado por corrupción y evasión fiscal, y amnistiado por el Presidente Bill Clinton el último día de su mandato presidencial, lo que provocó un escándalo considerable. Glencore Xsrate posee, ya sea en forma completa o en parte, 150 minas y emplazamientos metalúrgicos. Según los datos disponibles, antes de la fusión con Xsrate, que tuvo lugar en 2013, Glencore controlaba casi el 60% del zinc mundial, el 50% del cobre, el 30% del aluminio, el 25% del carbón, el 10% de los cereales y el 3% del petróleo. Esta sociedad tan controvertida recibió en 2008 el premio del Public Eye Awards para la multinacional más responsable. Glencore-Xsrate está presente en 50 países y emplea a 190 000 personas. El patrón y principal propietario de Glencore-Xsrate (posee el 16% de las acciones), Ivan Galsenberg, habría percibido una remuneración de cerca de USD 60 millones de dólares en 2013 (*L'Expansion*, 2013). El Crédit Suisse y Glencore-Xsrate colaboran estrechamente en el mercado chino. Las otras grandes sociedades especializadas en el corretaje (negocio) de *commodities* (aparte de los bancos, que son muy activos) son: Vitol (Países Bajos), Cargill (Estados Unidos), Trafigura (Países Bajos), Noble Group (Hong Kong/Singapur), Filmar (Singapur), Lois Dreyfus Commodities (Francia), Mitsui (Japón), Mitsubishi (Japón), ADM (Estados Unidos). Los ingresos acumulados de Glencore y de estas 9 sociedades se eleva a la colosal suma de USD 1,2 billones en 2012. Ver Blas, 2013.
- 3- Consultar la web especializada BNP Paribas, s/f.
- 4- Morgan Stanley y Goldman Sachs obtuvieron cada uno su licencia de banco universal en plena crisis, con el fin de beneficiarse de un mayor apoyo del Estado y evitar el destino del banco de negocios Lehman Brothers.
- 5- Por su parte, Barclays pagó la multa de USD 470 millones de dólares, dentro del mismo caso. Ver Meyer *et al.*, 2014.
- 6- JP Morgan anunció a comienzos de 2014 su intención de vender sus actividades físicas de *commodities*. El Deutsche Bank hizo lo mismo. Morgan Stanley firmó un acuerdo con la empresa petrolera rusa Rosneft para cederle una parte de su negocio.
- 7- Por supuesto, entre los poderosos protagonistas del mercado de materias primas y de productos alimentarios se debe añadir a las grandes empresas especializadas en la extracción, producción y comercialización de *commodities*: para los minerales, Río Tinto, BHP Billiton, Compañía Vale do Rio Doce; para el petróleo, ExxonMobil, BP, Shell, Chevron, Total; para los alimentos, además de la ya mencionada Cargill en el ámbito del corretaje, están Nestlé, Monsanto y muchas otras de las que forman parte varias sociedades chinas.
- 8- Para mayor información sobre las causas de la crisis alimentaria. Ver en Toussaint, 2008; Millet y Toussaint, 2009.
- 9- Especialmente BNP Paribas, JP Morgan, Goldman Sachs y Morgan Stanley y, hasta su desaparición o su compra, Bear Stearns, Lehman Brothers y Merrill Lynch.

- 10- En el ámbito mundial, a comienzos de 2008, los inversores institucionales disponían de USD 130 mil millones, los fondos soberanos de USD 3 mil millones y los *hedge funds* de USD mil millones.
- 11- Testimonio de Michael W. Masters, Managing Member/Portfolio Manager Masters Capital Management, LLC, ante el comité de Seguridad Interna y Asuntos Gubernamentales del Senado de Estados Unidos (Committee on Homeland Security and Governmental Affairs United States Senate, 2008).
- 12- El texto decía en su idioma original: “You have asked the question: Are Institutional Investors contributing to food and energy price inflation? And my unequivocal answer is YES” (ETF.com, 2008).
- 13- La cita dice literalmente: “Assets allocated to commodity index trading strategies have risen from USD 13 billion at the end of 2003 to USD 260 billion as of March 2008”.
- 14- En cuanto las propuestas, el autor está en deuda en cuanto a las discusiones en las que participó como conferenciante en el seminario organizado en Canarias, del 21 al 24 de julio de 2008, por la comisión “Soberanía alimentaria de la organización. La Vía Campesina”. Evidentemente, el contenido del presente estudio y de las propuestas que éste contiene son de la entera responsabilidad del autor y no compromete a las personas y organizaciones citadas.

### Bibliografía

- Berthelot, Jacques (2008). “Un produit financier qui dérange”. Visita 5 de abril de 2014 en <http://www.lalibre.be/economie/actualite/un-produit-financier-qui-de-range-51b89ab2e4b0de6db9b24731>
- Blas, Javier (2013). “Commodities: Tougher times for trading titans”. Visita 5 de abril de 2014 en <http://www.ft.com/intl/cms/s/0/250af818-a1c1-11e2-8971-00144feabdc0.html#axzz33TnAgKFj>
- BNP Paribas (s/f). “Products and services”. Visita 5 de abril de 2014 en <http://cib.bnpparibas.com/Products-services/Managing-your-risks-and-assets/Commodity-Derivatives/page.aspx/100>
- Committee on Homeland Security and Governmental Affairs United States Senate (2008). “Managing Member / Portfolio Manager. Masters Capital Management, LLC”. Visita 5 de abril de 2014 en [http://hsgac.senate.gov/public/\\_files/052008Masters.pdf](http://hsgac.senate.gov/public/_files/052008Masters.pdf)
- Commodity Business Awards (2013). “Winners 2013”. Visita 5 de abril de 2013 en <http://www.commoditybusinessawards.com/winners/winners-2013.html>
- C-Span Broadcast of the hearing (2008). “Testimony of Michael Greenberger, Law School Professor, University of Maryland, before the US Senate Committee regarding Energy Market Manipulation and Federal Enforcement Regimes”. Visita 3 de abril de 2014 en [http://digitalcommons.law.umaryland.edu/cong\\_test/27/](http://digitalcommons.law.umaryland.edu/cong_test/27/)
- ETF.com (2008). “Are Index Investors Driving Up Commodity Prices?”. Visita 8 de abril de 2014 en <http://www.etf.com/publications/journalofindexes/joi-articles/4679-are-index-investors-driving-up-commodity-prices.html>
- Jorion, Paul (2012). “Le comportement suicidaire de la finance, par Paul Jorion”. Visita 5 de abril de 2014 en [http://www.lemonde.fr/economie/article/2012/10/08/le-suicide-de-la-finance\\_1771946\\_3234.html](http://www.lemonde.fr/economie/article/2012/10/08/le-suicide-de-la-finance_1771946_3234.html)

- Kocieniewski, David (2013). "A Shuffle of Aluminum, but to Banks, Pure Gold". Visita 5 de abril de 2014 en [http://www.nytimes.com/2013/07/21/business/a-shuffle-of-aluminum-but-to-banks-pure-gold.html?pagewanted=all&\\_r=0](http://www.nytimes.com/2013/07/21/business/a-shuffle-of-aluminum-but-to-banks-pure-gold.html?pagewanted=all&_r=0)
- L'Echo* (2013a). "Des banques américaines accusées de manipuler les matières premières". Visita 5 de abril de 2014 en [http://www.lecho.be/actualite/entreprises\\_finance/Des\\_banques\\_americaines\\_accusees\\_de\\_manipuler\\_les\\_matiere\\_premieres.9379357-3027.art](http://www.lecho.be/actualite/entreprises_finance/Des_banques_americaines_accusees_de_manipuler_les_matiere_premieres.9379357-3027.art)
- (2013b). "Des centaines de millions d'euros belges pour spéculer sur la faim". Visita 5 de abril de 2014 en <http://blogs.lecho.be/argentcontent/2013/06/des-centaines-de-millions-deuros-belges-pour-sp%C3%A9culer-sur-la-faim.html>
- L'Expansion* (2013). "Les rémunérations des patrons de Glencore Xstrata et Credit Suisse épinglées". Visita 5 de abril de 2014 en [http://lexpansion.lexpress.fr/actualites/1/actualite-economique/les-remunerations-des-patrons-de-glencore-xstrata-et-credit-suisse-epinglees\\_1477121.html](http://lexpansion.lexpress.fr/actualites/1/actualite-economique/les-remunerations-des-patrons-de-glencore-xstrata-et-credit-suisse-epinglees_1477121.html)
- Le Monde* (2013). "Cuatro banqueros acusados de 'especular con el hambre'". Visita 11 de abril de 2014 en [http://www.lemonde.fr/economie/article/2013/02/11/quatre-banques-francaises-accusees-de-speculer-sur-la-faim\\_1829956\\_3234.html](http://www.lemonde.fr/economie/article/2013/02/11/quatre-banques-francaises-accusees-de-speculer-sur-la-faim_1829956_3234.html)
- Masters, Michael W. (2008). "Testimonio ante el Comité de Seguridad Interna y Asuntos Gubernamentales del Senado de Estados Unidos". Visita 5 de abril de 2014 en [http://hsgac.senate.gov/public/\\_files/052008Masters.pdf](http://hsgac.senate.gov/public/_files/052008Masters.pdf)
- Meyer, Gregory, Camilla Hall y Neil Hume (2014). "JPMorgan nears commodities sale". Visita 6 de febrero de 2014 en <http://www.ft.com/cms/s/0/8f4711b0-8e8a-11e3-98c6-00144feab7de.html#axzz33TnAgKFj>
- Millet, Damien y Éric Toussaint (2009). "Pourquoi une faim galopante au xxie siècle et comment l'éradiquer?". Visita 8 de abril de 2014 en <http://cadtm.org/Pourquoi-une-faim-galopante-au>
- Oxfam (2014). "EU deal on curbing food speculation comes none too soon". Visita 5 de abril de 2014 en <http://www.oxfam.org/en/eu/pressroom/reactions/eu-deal-curbing-food-speculation-comes-none-too-soon>
- Toussaint, Éric (2008). "Volvamos a hablar de las causas de la crisis alimentaria". Visita 6 de febrero de 2014 en <http://cadtm.org/Volvamos-a-hablar-de-las-causas-de>
- Ziegler, Jean (2012). "La faim est faite de main d'homme et peut être éliminée par les hommes". Visita 8 de abril de 2014 en <http://cadtm.org/La-faim-est-faite-de-main-d-homme>.

# LÍNEASUR 2

REVISTA DE POLÍTICA EXTERIOR MAY/AGO 2012

Crisis económica e integración

[www.lineasur.gob.ec](http://www.lineasur.gob.ec)



# Nuevas discusiones sobre propiedad intelectual: transferencia tecnológica y medio ambiente

*Christian Anchaluisa Shive*

Para hacer frente a la problemática del cambio climático es necesario que el crecimiento económico favorezca y no sea perjudicial para el medio ambiente. Dar con soluciones innovadoras de tecnologías verdes puede contribuir a ese objetivo al permitir que podamos hacer más con menos, ya se trate de la producción de energía alternativa, del ahorro energético o de medios más verdes de transporte, agricultura y silvicultura. La dificultad reside en fomentar un entorno propicio a la innovación y a la vez una difusión más rápida de las tecnologías verdes en todas las partes del mundo... (Organización Mundial de la Propiedad Intelectual, 2014).

Este ensayo busca generar discusiones con respecto al calentamiento global como resultado de una relación desproporcional entre la generación de contaminantes y la capacidad planetaria de absorberlos, y sobre cómo la transferencia tecnológica y la propiedad intelectual (cuyos aportes al debate son inherentes al estado de la técnica) pueden generar condiciones que permitan contrarrestar esta problemática, guarden un justo equilibrio entre respeto y reconocimiento a la creación del talento humano, y la necesidad global de mejorar las condiciones del medio ambiente. Los aportes al estado de la técnica que sirven para mitigar los efectos del calentamiento global, y que por su novedad, altura inventiva y aplicación industrial merecen protección, bajo el régimen de propiedad intelectual, serán llamadas aquí *tecnologías ambientalmente amigables* (EST, por sus siglas en inglés).

## **La evolución de la emisión planetaria contaminante**

Acontecimientos como el deshielo acelerado de los polos, la desestructuración de los períodos climáticos, las sequías prolongadas, la subida del nivel del mar, entre otros, reflejan que la atmósfera ya no posee la capacidad de absorber las emisiones globales. Además, estos fenómenos se acentúan por una abierta influencia antropogénica. A partir del siglo XVIII, con las sucesivas revoluciones industriales, el ser humano ha multiplicado exponencialmente la capacidad de producción planetaria, lo cual ha conllevado al crecimiento de las emisiones contaminantes hasta llegar a los niveles actuales. Neumayer (2000) afirma que la situación actual

del cambio climático es consecuencia directa de la acumulación de emisiones en un período significativo de tiempo. De la misma forma, la evidencia histórica muestra que las cuotas mundiales de emisión de gases contaminantes han sido asimétricas, toda vez que los países con mayores índices de industrialización son responsables, aproximadamente, del 70% de los gases que hoy generan las reacciones naturales arriba expuestas.

Al respecto Abinader (2012), siguiendo a Jones y Edwards señala que históricamente los países desarrollados han emitido más allá de su cuota atmosférica. De hecho, debido sus patrones de desarrollo y consumo, con sólo el 20% de la población mundial, han emitido cerca del 70% del dióxido de carbono derivado de combustibles fósiles (en Jones y Edwards, 2009: 9).

En este contexto, los países desarrollados y en vías de desarrollo necesitan continuar fortaleciendo sus capacidades de administración y manejo energético, a fin de mantener una generación de energía y producción que sostenga y mejore los niveles de desarrollo económico y las condiciones de vida más favorables para los seres humanos; es decir, por su nivel de crecimiento y tendencia de consumo, se exige cada vez más de la producción planetaria. La discusión central sobre esta realidad gira en torno a la pregunta: ¿cómo se podría equilibrar esa demanda (permanente al alza), con la capacidad de hacer sostenible la producción para satisfacerla, y que ésta se dé con estándares medioambientalmente amigables?

Si bien los países en vías de desarrollo requieren incentivar una industria competitiva, que origine cambios sustanciales en sus matrices productivas, este proceso debe hacerse de manera sostenible para que la creación de riqueza observe al medio ambiente como una realidad que, además, necesita protección específica. El incremento de la producción no debe depender directamente del uso desmedido de recursos naturales, en especial aquellos no renovables que generan emisiones de dióxido de carbono.

El nivel de avance industrial y tecnológico alcanzado por los países desarrollados, a través de la explotación de energías no renovables –altamente contaminantes–, ha ocasionado que sean estos países los que acumulen la mayoría de las innovaciones en el estado de la técnica y que, por tanto, puedan condicionar el acceso de los países en vías de desarrollo a las tecnologías EST, las cuales pueden facilitar el emprendimiento de acciones ambientalmente amigables de producción.

Las cifras de la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (2013) sustentan esta afirmación: en la categoría de Estados, EE.UU. es el país de origen con mayor cantidad de solicitudes de patente bajo el esquema del Tratado de Cooperación en Materia de Patentes (PCT), con 51 207 solicitudes en 2012. En la categoría de corporaciones, ZTE de China es el máximo solicitante de protección PCT con 3 906 solicitudes. Otros países e instituciones que se encuentran en esta lista de máximos solicitantes son: Japón, Alemania, China, Panasonic Corporation, la Universidad de California, el Instituto Tecnológico de Massachusetts, la

Universidad de Harvard y la Comisión de Energía Atómica y Energías Alternativas de Francia (Organización Mundial de la Propiedad Intelectual, 2013).

Esta situación paradójica –en la cual aquellos que han producido la mayor cantidad de gases, que hoy ocasionan los procesos de cambio climático, poseen, a su vez, el acceso al estado de la técnica que puede mitigar estos efectos– es denominada *deuda climática* o *deuda natural*. Tal deuda se origina cuando un Estado agota la capacidad atmosférica que le correspondería en términos de equanimidad. Abinader (2012), apoyado en Smith, Giambelluca y Henderson (1996) y Neumayer (2000), señala que “es un concepto con trasfondo deontológico: evitar conceder una licencia retrospectiva a los principales emisores del pasado para generar ventajas a los países en vías de desarrollo” (Abinader, 2012: 2).

Esta deuda natural también tiene aplicaciones prácticas. Si los países desarrollados generan las oportunidades adecuadas, aquellos en vías de desarrollo tendrían carta abierta para crear condiciones más favorables de crecimiento y satisfacción de sus necesidades presentes y futuras, mediante el uso de EST. Se trata de un ejercicio de responsabilidades compartidas: los países en vías de desarrollo deben enfocarse en generar nuevas matrices productivas y energéticas ambientalmente amigables, mientras que los países desarrollados deben ejercer liderazgo y promover la continua transferencia de tecnología eficiente y de reciente data en el estado de la técnica. Se debe partir del compromiso de reducir emisiones contaminantes y generar condiciones oportunas –voluntad política incluida– para que sea posible la transferencia tecnológica en términos financieros y técnicos congruentes con las necesidades de los países en vías de desarrollo (Srinivas, 2009). El *South Centre* corrobora esta visión al señalar que el apoyo en tecnología generaría las condiciones para aumentar el nivel de investigación adaptada a las necesidades particulares de los países en vías de desarrollo (The South Centre, 2007).

### **La discusión en los foros internacionales: la Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático**

Desde la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Humano, o Cumbre de la Tierra de Estocolmo, en 1972, se ha instaurado en el foro internacional la discusión respecto de la necesidad de regular las actividades humanas, a fin de generar las condiciones más adecuadas para la preservación del medio ambiente. Entre los hitos más significativos en este ámbito se encuentra la apreciación de los conceptos de *deuda climática* y *responsabilidad común pero diferenciada*, originados en el Séptimo Principio de la Declaración de la Cumbre de la Tierra de Río de Janeiro en 1992 (Organización de las Naciones Unidas, 1992b). En este contexto se han desarrollado otras Cumbres (Johannesburgo, 2002 y Río de Janeiro, 2012) donde, además de ratificar estos conceptos, se ha reconocido que corresponde a los países desarrollados una responsabilidad importante por la presión que su estilo de producción y consumo ocasiona al medio ambiente, así como por su capacidad de movilizar recursos políticos, económicos y tecnológicos.

La Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (la cual incluye al Protocolo de Kyoto de 1997) es la evolución del Protocolo de Montreal de 1987, y constituye una herramienta encomiable para la generación de políticas vinculantes, zócalo de la discusión global. En virtud de este instrumento, los Estados deben actuar de manera permanente para precautelar la seguridad humana en los asuntos relacionados con el cambio del clima y el impacto ambiental antropogénico. La Convención dio un paso trascendental para generar la conciencia de que el problema es real, una amenaza para el futuro de la humanidad, y fue aún más loable alcanzar dicho consenso cuando la evidencia científica, a la fecha de suscripción (1992), no era tan determinante como la existente en la actualidad.

El objetivo primordial de este instrumento (que por su carácter de *marco* puede modificarse con cada reunión anual) es impedir que la influencia antropogénica siga causando daños significativos al medio ambiente en lo referente al funcionamiento del sistema climático. De allí que su objetivo práctico principal sea la estabilización y reducción de las emisiones de gases hacia un nivel que no resulte peligroso para el clima, en un plazo científicamente prudente para que el medio ambiente se adapte de forma adecuada al cambio del nivel y ritmo productivo, garantizando la correcta provisión de alimentos y el desarrollo económico sostenible (United Nations Framework Convention on Climate Change, 2014).

Así, la Convención señala que los Estados parte:

[D]eben promover y apoyar con su cooperación el desarrollo, la aplicación y la difusión, incluida la transferencia de tecnologías, prácticas y procesos que controlen, reduzcan o prevengan las emisiones antropogénicas de gases de efecto invernadero [...]. Las Partes que son países desarrollados apoyarán el desarrollo y el mejoramiento de las capacidades y tecnologías endógenas de las Partes que son países en vías de desarrollo (Organización de las Naciones Unidas, 1992a).

La Convención genera responsabilidades compartidas pero diferenciadas y, en este sentido, se requiere que los países más desarrollados –al ser los principales emisores de gases de efecto invernadero– aporten de manera significativa para que los esfuerzos de mitigación se realicen no sólo en sus territorios, sino también en los países en vías de desarrollo. A estas naciones se las conoce como países del anexo I, y en su mayoría forman parte de la OCDE. En el marco de la Convención, se han establecido mecanismos de donaciones y préstamos provenientes de los países en vías de desarrollo, que se administran a través del Fondo Mundial para el Medio Ambiente, además de transferencias tecnológicas en donde se generan retos cardinales, ya que es menester equilibrar adecuadamente el régimen de propiedad intelectual con la necesidad de: democratizar el conocimiento y la tecnología, modificar matrices energéticas y productivas y, como consecuencia, transformar positivamente las influencias antropogénicas en el clima.

En esta línea, los Estados partes son conscientes de que el medio ambiente y su sistema de clima son un recurso general de la humanidad, y que su continuidad está siendo amenazada por las influencias antropogénicas relacionadas con la emisión de dióxido de carbono y otros gases que causan efecto invernadero. Un momento determinante del proceso de la Convención se da cuando se generan objetivos y normas generales para encaminar las actividades intergubernamentales a disminuir los efectos del cambio climático mediante resultados visibles.

Como parte de las obligaciones generadas por la Convención se requiere que los Gobiernos compartan información sobre sus niveles de emisiones, la generación de políticas públicas y prácticas estratégicas que busquen enfrentar el problema y establecer medidas de adaptación a los efectos. Como se indicó, la Convención genera obligaciones diferenciadas dependiendo del tipo de país que se trate.

Los países industrializados (los del anexo I) tienen que rendir cuentas con regularidad de sus políticas y medidas contra el cambio climático, incluyendo cuestiones que se rijan por el Protocolo de Kyoto (en el caso de países que lo hayan ratificado). También deben presentar un inventario anual de sus emisiones de gases de efecto invernadero, incluyendo datos de su año base (1990) y todos los años siguientes.

Los países en desarrollo (las Partes no incluidas en el anexo I) rinden cuentas en términos más generales de sus medidas, tanto para hacer frente al cambio climático como para adaptarse a sus efectos, pero con menor regularidad que las Partes del anexo I, y la presentación de sus informes está supeditada a la disponibilidad de financiación para prepararlos, especialmente en el caso de los países menos adelantados. Como parte de las negociaciones que está manteniendo actualmente el GTE-CLP [Ad hoc Working Group on Long-term Cooperative Action under the Convention] se están debatiendo detalladamente los requisitos y la frecuencia de la presentación de informes tanto para las Partes incluidas en el anexo I como para las no incluidas. Actualmente dichos debates también cubren los requisitos de transparencia y de auditoría (Organización de las Naciones Unidas, 2014a).

Al inicio de la aplicación de este instrumento se prestó mayor atención a los asuntos relacionados a la mitigación, como resultado de la necesidad de los Estados partes por generar mayor información científica con respecto al nivel de vulnerabilidad de los ecosistemas frente al cambio climático y sus consecuencias. Luego, durante la publicación del Tercer Informe de Evaluación de la Convención (Grupo Intergubernamental de expertos sobre el cambio climático, 2001), los temas correspondientes a la adaptación adquirieron más protagonismo y los Estados partes lograron consensos para financiar mecanismos que puedan enfrentar los efectos adversos y procurar la adaptación. En la actualidad, el Comité de Adaptación se encarga de aplicar la normativa establecida en el Marco de Adaptación de Cancún (que es parte de los Acuerdos de Cancún), lo cual implica un avance significativo en la cohesión del instrumento (Organización de las Naciones Unidas, 2014b).

Las posteriores disposiciones normativas, especialmente las realizadas en función de las Convenciones de Bali (2007), Copenhague (2009), Cancún (2010) y Durban (2011), se han enfocado en reiterar los compromisos diversos que los actores poseen en la problemática, con énfasis en la necesidad de fomentar la cooperación. Por ejemplo, como parte de los resultados de Cancún, los Estados partes acordaron:

[P]romover y facilitar la colaboración en el desarrollo y la transferencia de tecnologías para la mitigación del cambio climático y la adaptación a él entre los Gobiernos, el sector privado, las organizaciones sin fines de lucro, los círculos académicos y las investigaciones (Organización de las Naciones Unidas, 2010).

Si bien cada una de las conferencias busca intensificar la creación de un *mecanismo tecnológico*, para mejorar el desarrollo y transferencia de tecnología que favorezca la mitigación y adaptación, los avances en el tema aún son escasos, especialmente por la presión de los países desarrollados. En la última reunión (Varsovia, 2013), se lograron diversos consensos, pero todavía no se alcanzan puntos vanguardistas para una efectiva transferencia tecnológica que sea flexible. Se mantiene la necesidad de que el despliegue tecnológico guarde equilibrio entre la lucha contra la problemática y la protección de los derechos de propiedad intelectual.

Desafortunadamente, los países desarrollados no han mostrado una voluntad efectiva de lograr tal equilibrio<sup>1</sup>. La interpretación del término es amplia y está supeditada a la aplicación del régimen internacional de propiedad intelectual (Convenio de París, ADPIC, PCT) que, en rasgos generales, maneja las creaciones del intelecto y los aportes al estado de la técnica como propiedad privada, pero sin perjuicio de herramientas estatales basadas en la búsqueda del bien público, como las licencias obligatorias de patentes –que, por su parte, tampoco restan valor comercial o eliminan del derecho de propiedad sobre una creación–. Al respecto, Abinader señala:

[E]n la práctica, los países desarrollados no han asumido sus responsabilidades históricas respecto del cambio climático, en particular en relación con la transferencia de tecnologías ambientales. Esto se destacó durante Copenhague y Cancún, donde las partes cautelosamente sortearon discutir uno de los temas centrales: el sistema internacional de propiedad intelectual (Abinader, 2012: 3).

Las discusiones sobre el manejo de la propiedad intelectual generan divisiones en los foros internacionales de cambio climático, especialmente en lo relacionado con las políticas de transferencia tecnológica. Esto disminuye la capacidad de actuación de los países en vías de desarrollo en lo que se refiere a mitigación y adaptación. Los siguientes acápites de este análisis establecerán algunas reflexiones sobre la relación entre la propiedad intelectual y la necesaria transferencia de tecnología en el plano del cambio climático.

## **Tecnologías ambientalmente amigables (EST): innovaciones en el estado de la técnica y la necesidad de transferir tecnología**

Las innovaciones al estado de la técnica en asuntos relacionados al cambio climático se enmarcan como “tecnologías de observación y monitoreo, tecnologías necesarias para la mitigación, tecnologías que producen y emplean energía eficientemente, limpias o de bajas emisiones y las necesarias para la adaptación, como las tecnologías agrobiológicas” (Abinader, 2012: 4). “Las EST son tecnologías que protegen el ambiente, son menos contaminantes, usan todos los recursos de una manera más sustentable, reciclan la mayoría de sus desechos y manejan sus residuos de una manera más aceptable que las tecnologías a las que substituyen” (International Environmental Technology Centre, 2014).

La importancia de la investigación y desarrollo de EST se está incrementando debido al énfasis y la presión que la comunidad internacional ejerce, con respecto a la necesidad de mitigar el cambio climático, en un contexto en que las proyecciones futuras de consumo energético global aumentan exponencialmente. Las tecnologías ambientalmente amigables son métodos y fuentes para producir energía, a la vez que reducen las emisiones de gases de efecto invernadero. Su distribución y uso generalizado es parte de las estrategias globales para la fase de mitigación, ya que se ha comprobado que los gases de efecto invernadero son el mayor factor de afectación antropogénica.

Existen diversos tipos y estados de investigación y desarrollo respecto de las EST. “Por ejemplo, sistemas solares de calefacción y ventilación están en etapa de comercialización, mientras que muchas de las tecnologías de almacenamiento de electricidad están aún en etapa de desarrollo” (Pérez, 2011). De la misma forma, las investigaciones públicas y privadas relativas a fuentes renovables de energía (geotermal, solar, eólica) y a la aplicación de tecnologías ambientalmente amigables, iniciaron en los años setenta y sus resultados y aplicaciones prácticas son bastante apreciables en el momento. Algunas de estas aplicaciones se pueden apreciar en diversos proyectos:

- Tratamiento de aguas servidas usando un proceso de aireación por contacto, a fin de mejorar la calidad del agua del río Kuang, en Tailandia.
- Uso de *software* especializado para generar proyección de escenarios futuros en el uso de energía, que permitan elegir las políticas más adecuadas y explorar sus consecuencias ambientales en Malasia.
- Implementación del conocimiento energético regional para tecnologías ambientalmente amigables en la zona del Asia Pacífico, incluyendo un sistema de aplicación de gerenciamiento ambiental energético en China (Pérez, 2011; International Environmental Technology Centre, 2014).

No obstante, todas las innovaciones del estado de la técnica en asuntos de EST están sujetas a un complejo proceso de generación del conocimiento, que incluye la interacción con Gobiernos, organismos de la sociedad civil y los consumidores,

quienes las retroalimentan. Por otra parte, éstas dan una pauta a los investigadores –particularmente privados– sobre qué tendencias podrían aplicarse a dichos productos, de tal manera que, además de generar soluciones viables en asuntos energéticos y medioambientales, puedan considerarse novedosas, aplicables en las industrias y con la altura inventiva adecuada para ser verdaderos aportes a la técnica, sin perjuicio de la proyección económica que puedan tener.

Adicionalmente, como indica Barret:

[L]a innovación en tecnologías ambientales además depende del desarrollo de tecnologías complementarias. Tal es el caso de la integración entre las tecnologías eólicas y los cables de alta tensión para conectar áreas en donde existe suficiente poder eólico con las principales concentraciones de personas en donde esta energía es más necesitada. Dado que ciertas tecnologías ambientales se basan en fuentes irregulares de energía, las tecnologías que permiten el almacenamiento de estas energías son también necesarias (Barret, 2009).

Los Gobiernos también intervienen en esta dinámica a través de impuestos verdes, o tasas por emisiones que pueden saldarse con el desarrollo de tecnologías innovadoras; es decir, se da lugar a ciertos estímulos para la investigación privada mediante la promoción de beneficios a los nuevos aportes al estado de la técnica. En opinión de Johnstone (2009), este tipo de políticas estatales explican por qué las solicitudes de patente de invención para nuevas tecnologías de generación de energía eólica y solar han incrementado desde que entró en vigencia el Protocolo de Kyoto. De esta forma, la creación de exigencias a las emisiones resulta un estímulo al desarrollo y fortalecimiento de la innovación e investigación de tecnologías ambientales EST.

Empero, la mayor cantidad de los recursos disponibles para investigación se concentran en el sector privado, el cual se encamina al lucro de forma específica, a través de la protección exclusiva de sus invenciones y aportes al estado de la técnica. Es un hecho lamentable que el sector privado no halle suficiente interés para generar importantes investigaciones sobre EST. Esto se debe, entre otras circunstancias, a que los beneficios sociales del uso de estas tecnologías no son atractivos, desde el punto de vista económico, en las respectivas industrias. Además, “en ausencia de costos de mercado a las emisiones de dióxido de carbono, la demanda de muchas tecnologías ambientales se mantiene en niveles subóptimos en relación con otras tecnologías” (Maskus, 2010: 8).

Esta dinámica también tiene que ver con las *responsabilidades compartidas pero diferenciadas* entre países desarrollados y países en vías de desarrollo: estos últimos poseen una menor capacidad de movilizar presupuestos e infraestructuras para aportar al estado de la técnica en los aspectos de mitigación y adaptación; de manera simultánea, por la naturaleza muchas veces primaria de sus esquemas de producción, no están aún en capacidad de asumir restricciones regulatorias de emisiones, a diferencia de los países desarrollados. He ahí donde radica la

necesidad de que los países desarrollados asuman el compromiso de responsabilidad: si su actividad de industrialización generó un valioso sistema de innovación y creación técnica en lo positivo, en lo negativo, ha sido una de las causas de la actual situación climática.

De lo analizado se colige que la transferencia tecnológica es un componente esencial de los esfuerzos encaminados a la mitigación y adaptación al cambio climático. “[L]a transferencia de tecnología hacia los países en vías de desarrollo es un componente importante de los esfuerzos globales para lidiar exitosamente con los efectos adversos del cambio climático” (Maskus, 2010: 8).

Esta transferencia se refiere a la comunicación del conocimiento y puede expresarse de varias formas: el procedimiento de fabricación de un producto y su diseño, un proceso técnico encaminado a la mejora de una tecnología ya existente, y el *know how* de la provisión de un servicio, todo lo cual puede ser protegido a través de la institucionalidad de la propiedad intelectual. El South Centre ha mencionado que esta transferencia tecnológica:

[R]equiere facilitar el acceso a la información técnica y comercial y las capacidades humanas necesarias para comprenderlo y usarlo, por lo que esta información [de las EST] debe estar sujeta a regímenes de innovación y acceso al conocimiento especiales, que permitan a sus destinatarios aprender, innovar, refinar invertir en dichas tecnologías, para adaptarlas a sus condiciones (The South Centre, 2007: 18).

De esto resulta, durante el proceso de transferencia, adaptación y absorción de EST, que estas tecnologías se adapten al nivel de sofisticación de los países que las reciben, justamente por la necesidad de que obedezcan a sus propios requerimientos específicos. Además, esto se concatena al requerimiento de que se incentive la investigación previa, especialmente desde el Estado. Así, los países receptores de tecnología podrían realizar la adaptación y mejora respectiva partiendo de un aporte técnico ya existente, de tal manera que la tecnología transferida pueda constituirse en efecto como un aporte de aplicación positiva en la mitigación y adaptación (Maskus, 2010).

No es únicamente responsabilidad de los países desarrollados el generar la dinámica adecuada para la transferencia tecnológica, sino que se trata de un cúmulo de esfuerzos conjuntos diferenciados, con el ánimo de mejorar las condiciones climáticas a través de EST de mitigación y adaptación.

Incluso, con la intención política de movilizar innovaciones y aportes al estado de la técnica por parte de los países desarrollados, así como la flexibilización de condiciones para dar impulso al bien público –y no solamente el lucro de la dinámica comercial privada–, no se podrán lograr mayores avances ni mejoras si es que los países en vías de desarrollo no colaboran desde sus capacidades tecnológicas e institucionales, a fin de receptor y adaptar de mejor manera la

tecnología transferida. Existen diversos mecanismos que pueden ser usados para dar viabilidad a estos procesos, entre otros:

- Licencias de uso que incluyan transferencia sistemática de *know how*, con fines de adaptación de la tecnología a una particular situación. Esto podría dar como resultado inclusive nuevas mejoras en el estado de la técnica por parte del país en vías de desarrollo.
- Investigación y desarrollo conjuntos, entre entes públicos y privados –universidades incluidas–, de países desarrollados y en vías de desarrollo para crear nuevas EST.
- Establecimiento de fábricas en países en vías de desarrollo para producir y adaptar EST al uso local.
- Fusiones, adquisiciones y alianzas estratégicas entre personas jurídicas de derecho público y privado, a fin de que el socio de menor desarrollo pueda acceder a la tecnología y le resulte factible expandir su uso.
- Capacitación, a través de la provisión de entrenamiento e infraestructura, para dar soporte al proceso de adaptación de EST (Pérez, 2011).

El reto implica una dicotomía. Los países desarrollados deben buscar la mejor opción de transferencia de tecnología, lo cual acarrea la flexibilización de diversos procesos financieros, políticos y de regulación, como el régimen de propiedad intelectual; los países en vías de desarrollo deben procurar sus mejores esfuerzos para modificar sus matrices de innovación y producción, y adaptar esas tecnologías de manera óptima a sus propios requerimientos.

### **Propiedad intelectual y transferencia tecnológica en el contexto del cambio climático**

De manera general, las innovaciones al estado de la técnica son protegidas mediante el sistema de patentes de invención, el cual consiste en el reconocimiento por parte de uno o más Estados de la exclusividad temporal de la explotación de un determinado invento, para lo cual deben concurrir tres elementos respecto de la creación:

*Nivel inventivo*: que la creación no resulte obvia para una persona entendida en el campo de la técnica que se trate.

*Aplicación industrial*: que la invención pueda replicarse a través de un proceso industrial específico que permita su masificación.

*Novedad*: que la creación no exista en el estado de la técnica anterior.

La protección promedio de las invenciones es de veinte años contados desde la presentación de la primera solicitud; bien sea como parte de un proceso de fase nacional (una solicitud, un país), o bajo la protección que otorga el Tratado de Cooperación en Materia de Patentes (PCT), del cual es parte Ecuador

–que permite presentar solicitudes sucesivas de patente en los Estados miembros, usando para ello la primera prioridad.

Los países desarrollados tienen mayor capacidad de movilización de recursos económicos, logísticos y tecnológicos, por lo que estas patentes suelen concentrarse en ellos –incluyendo aquellas que corresponden a EST–. Los titulares de esos derechos de explotación exclusiva tienen la facultad de limitar los mercados en los cuales dichas innovaciones estén disponibles, o de generar condiciones para su acceso por razones estratégicas, como la importancia de una región o el recelo empresarial de perder nichos de mercado.

Allí se encuentra la importancia del régimen de propiedad intelectual para la creación de nuevas tecnologías y su transferencia hacia los países en desarrollo, en congruencia con la necesidad de aplicar EST en las fases de mitigación y adaptación del cambio climático. Sin embargo, al ser un punto de discordia en las diversas discusiones en los foros internacionales, se requiere la generación de acuerdos mínimos que permitan la transferencia flexible. Pérez señala que:

[L]a creciente evidencia sugiere, sin embargo, que el régimen de derechos de propiedad intelectual contribuye a transferir EST a los países en vías de desarrollo. Sin embargo, si el conocimiento base no contiene datos fundamentales, esta relación no se da de manera completa. Se requieren datos adicionales, evidencia y análisis, de tal manera que los encargados de generar políticas públicas en el área de discusión puedan implementar estrategias adecuadas de propiedad intelectual, que den lugar a una justa y constante transferencia de tecnología que contribuya a la mitigación del cambio climático a través de EST (Pérez, 2011).

En este punto, el debate sobre los derechos de propiedad intelectual y el cambio climático se centra en la flexibilización del acceso a los nuevos aportes al estado de la técnica, desde un equilibrio que mantenga la exclusividad temporal que el Estado ofrece al inventor, y a la vez facilite alternativas viables para el acceso a tecnologías que generan bienestar común, teniendo en cuenta siempre las particularidades de cada caso, especialmente en lo relacionado con el nivel de desarrollo de la tecnología que se trate, la vigencia restante de la patente, el régimen de licencias obligatorias y su aplicación en cada jurisdicción, entre otros elementos. Desde un punto de vista crítico, Abinader señala que “el aspecto central radica en que el carácter monopólico de la propiedad intelectual permite a sus titulares mantener los precios de la tecnología artificialmente elevados” (2012: 6). Esta situación da como resultado que muchos países en vías de desarrollo no puedan cubrir los costos de licenciamiento de las tecnologías protegidas por patentes de invención.

De lo anterior, se infiere que el sistema de protección de derechos de propiedad intelectual puede constituir una barrera económica para la difusión de las

tecnologías necesarias en el proceso de mitigación y adaptación; un obstáculo que se puede justipreciar claramente en las tecnologías más nuevas y eficientes que, por sus características, tienen un efecto significativo y positivo para la mitigación del cambio climático.

Sin embargo, la importancia de que exista un régimen de protección de los derechos de propiedad intelectual es indiscutible. No hubiera motivación suficiente para la inversión en innovación si no existiese un conjunto de normas y procedimientos que posibiliten la protección temporalmente limitada de las creaciones del intelecto que aportan a mejorar el estado de la técnica.

Adicionalmente, hay otros mecanismos dentro de los sistemas de derechos de propiedad intelectual, además de las patentes y su licenciamiento, que permiten generar protecciones a los nuevos adelantos técnicos. Algunos ejemplos son: la protección vía secreto industrial o información no divulgada, o las estrategias de mercado encaminadas a recuperar la inversión de investigación y desarrollo a través del ingreso privilegiado al mercado... En suma, todo tipo de tecnologías, y más aún aquellas de beneficio colectivo como las EST, pueden ser protegidas por mecanismos más flexibles que las patentes de invención.

El sistema de patentes se ha fortalecido como el principal mecanismo de protección de invenciones mediante de la implementación del Acuerdo sobre los Aspectos de Propiedad Intelectual Relacionados con el Comercio ADPIC (OMC, s/f) y del Tratado de Cooperación en Materia de Patentes (Organización de la Propiedad Intelectual, 2002), normas que en conjunto con el Protocolo de Kyoto han generado un número de solicitudes de patente para EST en considerable aumento. El resultado es que los generadores de innovaciones técnicas sobre tecnologías ambientales tengan un alto nivel de actividad productora y de registro equivalente a otras industrias de frecuente patentamiento, como la farmacéutica (UNEP, 2010). “[S]in embargo, los países desarrollados tienen amplia ventaja sobre estas patentes y en algunos casos el dominio es significativo [...]. El panorama del patentamiento en estas tecnologías es dominado por un puñado de países de la OCDE, fundamentalmente Japón, Estados Unidos y Alemania” (Srinivas, 2009: 30). De la misma forma, datos de The South Centre indican que en la Oficina de Patentes y Marcas de los Estados Unidos, el número de solicitudes de patente para tecnologías de biocombustible se ha incrementado, lo cual también se ha replicado en “algunas economías emergentes, tales como Argentina, Brasil, China e India, en donde las aplicaciones de patentes en todas las áreas de las EST pueden alcanzar las 4 000 anuales” (Latif *et al.*, 2011).

Si bien el sistema de propiedad intelectual se trata de un incentivo para la innovación, a través de la garantía de la protección de aquellas mejoras del estado de la técnica que cumplan con los requisitos de patentabilidad, las diferencias entre países en vías de desarrollo y aquellos desarrollados es aun más notoria entre las economías emergentes. Por ejemplo, “de las 7 400 patentes ambientales concedidas a favor de los residentes de las economías emergentes, el 92% fueron a favor

de residentes de China; mientras que las patentes concedidas a favor de residentes en India han sido prácticamente nulas” (Abinader, 2012: 7).

Las instituciones y normas que generan la protección de intangibles intelectuales buscan producir un sentido equilibrado de explotación del conocimiento. Por lo tanto, tienen un límite temporal de exclusividad: en el caso de las patentes, un promedio de veinte años. Luego de que una invención ha cumplido el tiempo de protección fijado en función de las normas aplicables, pasa a formar parte de dominio público, es decir, del conjunto de conocimientos de libre acceso que cualquier persona puede reproducir a través de la aplicación industrial.

Esto es común en las EST primarias. A manera de ejemplo, para que las celdas solares de silicón cristalino sigan siendo óptimas en las actividades de mitigación y adaptación al cambio climático, al tratarse de tecnologías antiguas, necesitan de investigación y desarrollo –los cuales también contemplan la posibilidad de protección a través de mecanismos de patentes de invención–. Se puede pensar en un nuevo sistema de vinculación para esas celdas solares, a través del uso de nuevos materiales o de nanotecnología, cuya innovación al estado de la técnica esté basada en tecnologías de dominio público que harían más sencillo el proceso de licenciamiento y transferencia, sin afectar los derechos de protección. Este argumento es defendido por Srinivas, quien señala que la viabilidad económica de las EST depende de cuán competitivas puedan ser estas tecnologías con la electricidad convencional, por lo que los nuevos desarrollos podrían favorecer la adopción y transferencia de estos aportes a la técnica siempre y cuando el régimen de propiedad intelectual se maneje de forma equilibrada para que no constituya una barrera para la transferencia de tecnología amigable (Srinivas, 2009).

Un caso similar sucede en lo relacionado con biocombustibles. La tecnología primaria de producción es antigua y se encuentra su mayoría en el dominio público. Sin embargo, para que la industria sea eficiente, se requiere el mejoramiento de procesos e instrumentos como el procesamiento de “enzimas y catalizadores que son necesarios para convertir el almidón en azúcar y la celulosa en combustibles” (Srinivas, 2009: 9). La investigación y desarrollo futuros deben mejorar la capacidad de competir con otros combustibles fósiles, especialmente en torno a conversión energética y eficiencia, para lo cual la protección de los nuevos aportes técnicos, a través del régimen de propiedad intelectual, es indefectible.

Si bien se ha reconocido la importancia del régimen de propiedad intelectual en los aspectos relacionados a las EST, también existen problemas para la implementación de la transferencia tecnológica. Por ejemplo, la capacidad del inventor de separar su patente en varias divisionales por grupos de reivindicaciones da por resultado el congestionamiento y la proliferación que incrementan los costos de transacción y limitan el desarrollo de tecnologías. Asimismo, el fenómeno de proliferación de solicitudes de patentes en tecnologías EST tiene el efecto negativo de inhibir a otros inventores de realizar nuevos desarrollos e investigaciones, y por lo tanto disminuye el *know how* disponible. Esta problemática se

percibe cuando la reproducción y mejoramiento de estas tecnologías se realiza, además del licenciamiento, a través de otros mecanismos como la imitación y la ingeniería inversa. Si bien existen mecanismos que permiten la transferencia de tecnología guardando los derechos de propiedad intelectual, aún falta avanzar en el diseño de políticas públicas para generar un justo equilibrio entre el esfuerzo de investigación y desarrollo, y la necesidad de mitigar el cambio climático.

### **Políticas públicas en la tensión entre propiedad intelectual y cambio climático**

La problemática del cambio climático requiere la flexibilización del modelo de patentamiento. Este esfuerzo puede realizarse únicamente mediante la convergencia de los esfuerzos públicos y privados en la generación de consensos, para fomentar no sólo el acceso a las EST sino la investigación y el desarrollo que su eficiencia y mejoramiento requieren.

La intervención del Estado y su capacidad de movilizar recursos económicos y políticos es imprescindible en la generación de las condiciones necesarias para realizar actividades de investigación y desarrollo, especialmente a través del sistema público de universidades, como se ha planteado Ecuador con la creación de la Universidad de Ciencias Experimentales Yachay.

Otra forma de intervención efectiva es a través del sistema impositivo: el objetivo primordial de los impuestos es incentivar o desincentivar determinados comportamientos económicos. Resultaría adecuada la creación de un conjunto de estímulos tributarios para aquellos actores (especialmente privados) que generen investigación, desarrollo y accesibilidad a tecnologías necesarias para el bien común, como el caso de las EST.

Abinader y Maskus señalan que Estados Unidos, Europa, Japón, China, Brasil, entre otros, están invirtiendo importantes recursos en este tipo de iniciativas. *Crystal Clear* y *Renew*, por ejemplo, son proyectos que convocaron a miembros de la Unión Europea para investigar y desarrollar módulos de celdas fotovoltaicas que redujeran los costos y aumentasen el perfil medioambiental de esta tecnología, al tiempo que desarrollaban otras tecnologías de procesamiento para combustibles de biomasa (Abinader, 2012; Maskus, 2010), con financiamiento e incentivos tributarios.

Algunas alternativas que se pueden diseñar se relacionan con: restricciones al patentamiento, aplicación de reglas rigurosas y objetivas para apreciar la novedad, el nivel inventivo y su aplicación industrial, y los incentivos económicos a las innovaciones que se pongan a disposición del público de manera voluntaria. Este tipo de mecanismo es óptimo ya que despeja el camino para posteriores innovaciones, garantiza la sostenibilidad de los incentivos y, sobre todo, evita que el ciudadano beneficiario pague dos veces por acceder a la tecnología: como contribuyente y como consumidor (Coriat y Orsi, 2007: 8).

Existen otras opciones de flexibilidad en el régimen de propiedad intelectual que se basan en la interacción entre los sectores público y privado. Un ejemplo son las redes voluntarias o *pools* de patentes de invención. Este mecanismo consiste en que varios actores del área técnica que se trate, especialmente universidades, investigadores y firmas privadas, realicen depósitos de tecnologías protegidas por derechos de exclusividad. Posteriormente, el conjunto de conocimientos técnicos acumulados en el *pool* es transferido a países en vías de desarrollo usando tarifas menores a un licenciamiento común, que son definidas al inicio del proceso por los aportantes. Al respecto, Maskus (2010) y Pietrobelli y Rabellotti (2004) concuerdan en mencionar que una parte destacable de los nuevos aportes al estado de la técnica se origina en conocimiento que no es posible divulgar mediante la memoria técnica de una solicitud de patente. Este mecanismo de *pool* deviene una herramienta muy útil ya que la sinergia de varias instituciones permite transferir el *know how* indispensable para la adaptación tecnológica.

Sin embargo, desde el punto de vista normativo, se requieren esfuerzos de la comunidad internacional para flexibilizar el régimen de propiedad intelectual y conseguir que las tecnologías de bien público imprescindibles, como las EST, puedan ser transferidas de una manera más expedita. Sería encomiable generar consensos que permitan restringir la patentabilidad de tecnologías ambientales, es decir, hacerlas disponibles a cambio de los incentivos señalados.

Esta restricción, en las condiciones actuales, no es posible cuando el artículo 27.1 del Acuerdo sobre los ADPIC (OMPI *et al.*, 2014) dispone que todas las tecnologías, sin restricción de su tipo, utilidad o campo de la técnica, puedan ser sujetas de protección por patente de invención si cumplen con los requisitos de nivel inventivo, novedad y aplicación industrial. El reto futuro para modificar el marco normativo internacional a través del consenso, especialmente de los países en vías de desarrollo, radica en movilizar los recursos políticos y de negociación necesarios para flexibilizar el contexto aplicable a la transferencia tecnológica de EST.

Llegar a la modificación sustancial del ADPIC para hacerlo compatible con los actuales requerimientos medioambientales no es un proceso fácil. Las acciones que pueden realizar los países en vías de desarrollo no son sencillas y sus esfuerzos pueden verse limitados por aquellos países que tienen amplio interés en continuar la rigidez del sistema de patentes de invención. El costo político y la dificultad negociadora que se debería enfrentar para una posible modificación de ADPIC es un asunto que debe evaluarse, sin subestimar la presión que los países desarrollados pueden ejercer para mantener el *status quo* de la normativa y su instrumentalización. Otro punto para tener en cuenta es el tiempo requerido para la posible negociación: si este tema llega a introducirse en la agenda de una ronda negociadora, en el marco de la OMC, el tiempo requerido para ello podría no ser compatible con la apremiante necesidad de impulsar el acceso público a las tecnologías de adaptación y mitigación del cambio climático.

Asimismo, se debe considerar que la tendencia de la agenda mundial está encaminada a mantener el régimen de propiedad intelectual en su nivel actual de protección:

[H]ay que tener en cuenta el riesgo que representa abrir el ADPIC, por cuanto, por la naturaleza de las negociaciones en el sistema multilateral de comercio, las concesiones concretadas en torno al sistema de patentes probablemente tendrían que ser saldadas colateralmente, dentro o fuera de este acuerdo (Abinader, 2012: 9).

Finalmente, debido a que el Consejo de los ADPIC tiene un conjunto de funciones específicas, es poco probable que una reforma de esta magnitud pueda originarse en aquel órgano de una forma expedita y de justo equilibrio. Por ejemplo, algunas de las propuestas más importantes en el sentido de la promoción de las EST –como la formulada por Cuba respecto de reducir el tiempo de vigencia de protección exclusiva de ciertas patentes de tecnología ambiental– se realizaron en otros foros, como el Comité de Comercio y Medio Ambiente de la OMC, en 2008 (Abinader, 2012; Cuba, 2008).

Los países en vías de desarrollo deberán enfocarse, de manera primaria, en orientar sus políticas de transferencia de tecnología al amparo de los términos actuales de ADPIC. Luego, emprender en conjunto con sus pares, las estrategias de movilización de recursos que permitan la modificación requerida.

Algunas opciones de negociación se pueden vislumbrar a través de la aplicación conjunta del artículo 27.1 del ADPIC (OMPI *et al.*, 2014) (los conceptos de responsabilidad histórica, deuda climática y responsabilidades compartidas pero diferenciadas): se podría recurrir a las decisiones del órgano de Apelación de la OMC para lograr que los miembros sean capaces de adoptar medidas comerciales ambientalmente responsables, siempre y cuando no sean discriminatorias, o impliquen prácticas desleales de comercio<sup>2</sup>.

Otra opción manejable es el uso de licencias obligatorias que consideren al cambio climático como un asunto de interés público. Por lo tanto es suficiente para validar el acceso a la tecnología EST que se trate, sin vulnerar el derecho de propiedad del titular de la patente; toda vez que la licencia no se trata de una eliminación de dicho derecho, sino únicamente de una limitación que permite el acceso a la técnica correspondiente. De hecho, Gobiernos como el de Estados Unidos usan eficientemente esta herramienta y existe jurisprudencia al respecto<sup>3</sup> (USPTO, 2014).

Ahora, en el caso de las licencias obligatorias, es también importante revisar su aplicabilidad en los países en vías de desarrollo. Se trata de una herramienta válida y viable, pero hay que tener en cuenta que la licencia obligatoria *per se* no genera ninguna innovación o transferencia tecnológica. A la par de su emisión, es necesario verificar que existan las condiciones económicas, políticas e industriales necesarias, así como la capacidad técnica adecuada para reproducir la tecnología

que se licencia. Sólo cuando exista dicha capacidad, la licencia obligatoria tendrá el efecto requerido; además, varios de esos países no están al momento en la capacidad técnica de replicar la fase de industrialización de la tecnología licenciada (Nanda, 2009).

Un aspecto más para observar en el campo de licencias obligatorias es el de los incentivos. Según las normas aplicables, la licencia obligatoria puede revocarse una vez que la situación de interés público que la motivó sea superada, por lo que resultaría complejo encontrar actores del sector tecnológico interesados en continuar con los procesos de investigación y desarrollo, y los costos que implican, sin atender a la naturaleza revocable del acceso al conocimiento técnico. Cabe mencionar al respecto que no se podría invocar el párrafo 6 de la Declaración de Doha sobre ADPIC y Salud Pública (OMC, 2001) y su decisión de aplicación de 2003, por cuanto estas normas son adjudicables únicamente a la producción farmacéutica.

### **A manera de corolario**

El cambio climático es un problema real que urge la inclusión de alternativas para enfrentarlo en las fases de mitigación y adaptación. Una parte importante de este proceso es la creación de las condiciones necesarias para la transferencia de tecnologías amigables con el medio ambiente (EST), las cuales se aplican en diversos ámbitos como la generación de energía, la disposición de desechos y la maximización del aprovechamiento de los recursos.

Las creaciones del intelecto, como nuevos aportes al estado de la técnica, requieren ser protegidos para incentivar a quienes invierten en investigación y desarrollo. Sin embargo, esta protección también debe ser flexible dado que el calentamiento global es un asunto de interés público que compromete seriamente el futuro de la humanidad. Las asimetrías en la movilización de recursos en el sistema internacional hacen poco probable, en el corto plazo, la modificación del régimen internacional de protección de derechos de propiedad intelectual. A través de este trabajo se han planteado algunas alternativas viables, en un mediano plazo, que no obstan de la necesidad de una reforma a la normativa sobre el tema. Requisito que debe ser impulsado desde los países emergentes y en vías de desarrollo, bajo el concepto de responsabilidad compartida pero diferenciada, aplicando el principio de responsabilidad ambiental histórica que les corresponde a los países desarrollados.

Los enfoques señalados aquí no están exentos de controversias y podrían generar negociaciones conflictivas en los foros internacionales en un futuro cercano, especialmente en la OMC. Más allá del coste político, la conflictividad podría convertirse en una oportunidad para incrementar el posicionamiento y la presión ejercida por los países en vías de desarrollo al respecto, introduciendo el tema de la propiedad intelectual y su relación con el cambio climático a fin de generar acuerdos que permitan hacer excepciones al artículo 27.1 del ADPIC. Ya ha sucedido en casos análogos como el de la industria farmacéutica.

## Referencias

- 1- Sin perjuicio de lo mencionado, los países desarrollados han emitido ciertas normas internas que buscan promover la innovación y el uso de tecnologías amigables con el medio ambiente. Por ejemplo, Estados Unidos ha emitido en 2005 una Ley de Política Energética (Senate and House of Representatives of the United States of America in Congress assembled, 2005) y en 2009 una Ley de Estímulo Tributario para Usos de Energía Alternativa (Lemay, 2009). La Unión Europea ha emitido el plan de acción energética 20% by 2020 (EREC, 2008) y China ha promulgado una Ley de Energía Renovable en 2006 (Renewable Energy Access, 2006) y un paquete de estímulos económicos en el ámbito, en 2008 (Pérez, 2011).
- 2- Como en el caso Canadá v. Natentes (OMC, 2000) donde se determinó que el artículo 27.1 puede ser restringido, para que se otorguen a ciertas áreas tecnológicas un tratamiento diferente en términos de flexibilidad.
- 3- En el caso Paice LLC v. Toyota Motor Corporation (Fletcher Yoder, 2007), la Corte de Apelaciones del Circuito Federal de los Estados Unidos determinó que es perfectamente factible otorgar licencias obligatorias que permitan el acceso a tecnología EST protegida por patente de invención.

## Bibliografía

- Abinader, Luis Gil (2012). "Cambio Climático y propiedad intelectual". Visita 15 de abril de 2014 en <http://catedraomc.flacso.org.ar/wp-content/uploads/2012/08/Cambio-climatico.pdf>
- Barret, Scott (2009). "The Coming Global Climate-Technology Revolution". Visita 15 de abril de 2014 en <http://pubs.aeaweb.org/doi/pdfplus/10.1257/jep.23.2.53>
- Coriat, Benjamin y Fabienne Orsi (2007). "Derechos de Propiedad Intelectual e Innovación". Seminario de Propiedad Intelectual e Innovación. Buenos Aires: CEIL-PIETTE.
- Cuba (2008). Comunicación de Cuba al Comité de Comercio y Medio Ambiente de la Organización Mundial de Comercio. En "Cambio climático y propiedad intelectual" Luis Gil Abinader (Aut.). Visita 15 de abril de 2014 en <http://catedraomc.flacso.org.ar/wp-content/uploads/2012/08/Cambio-climatico.pdf>
- EREC (2008). "Renewable Energy Technology Roadmap 20% by 2020". Visita 15 de abril de 2014 en [http://www.erec.org/fileadmin/erec\\_docs/Documents/Publications/Renewable\\_Energy\\_Technology\\_Roadmap.pdf](http://www.erec.org/fileadmin/erec_docs/Documents/Publications/Renewable_Energy_Technology_Roadmap.pdf)
- Fletcher Yoder (2007). "Paice LLC v. Toyota Motor Corp.". Visita 15 de abril de 2014 en <http://bit.ly/1nq6Usf>
- Grupo Intergubernamental de expertos sobre el cambio climático (2001). "Tercer Informe de Evaluación. Cambio climático 2001". Visita 25 de abril de 2014 en <http://www.ipcc.ch/pdf/climate-changes-2001/mitigation/mitigation-spm-ts-sp.pdf>
- International Environmental Technology Centre (2014). *Technology Transfer: The Seven Cps for the Successful Transfer and Uptake of Environmental Sound Technologies*. Visita 16 de abril de 2014 en [tiny.cc/6qm17](http://tiny.cc/6qm17)
- Johnstone, Nick (2009). *Renewable Energy Policies and Technological Innovation*. Nueva York: Springer.
- Jones, Tim y Sarah Edwards (2009). "The Climate Debt Crisis: Why Paying our Dues is Essential for Tackling Climate Change". *World Development Movement*. Londres.

- Latif, Ahmed Abdel, Keith Maskus, Ruth Okediji, Jerome Reichma y Pedro Roffe (2011). *Overcoming the Impasse on Intellectual Property and Climate at the UNFCCC: A Way Forward*. Ginebra: ICTSD.
- Lemay, Nicola, Sharon Lincoln y Mark Barnett (2009). *Tax Related Renewable Energy Provisions in the Stimulus Act*. Visita 25 de abril de 2014 en <http://www.foleyhoag.com/publications/alerts-and-updates/2009/february/tax-related-renewable-energy-provisions-in-the-stimulus-act>
- Maskus, Keith (2010). “Intellectual Property Rights and International Technology”. Visita 15 de abril en <http://www.ictsd.org/downloads/2011/12/intellectual-property-rights-and-international-technology-transfer-to-address-climate-change.pdf>
- Nanda, Nitya (2009). “Diffusion of Climate Friendly Technologies”. Visita 15 de abril de 2014 en <http://nopr.niscair.res.in/bitstream/123456789/4193/1/JIPR%2014%283%29%20241-246.pdf>
- Neumayer, Eric (2000). *In defense of historical accountability for greenhouse gas emissions*. Londres: Ecological Economics.
- Organización de las Naciones Unidas (1992a). “Convención Marco de la Naciones Unidas sobre Cambio Climático”. Visita 17 de abril de 2014 en [https://unfccc.int/files/essential\\_background/background\\_publications\\_htmlpdf/application/pdf/convsp.pdf](https://unfccc.int/files/essential_background/background_publications_htmlpdf/application/pdf/convsp.pdf)
- \_\_\_\_\_ (1992b). “Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo”. Visita 26 de abril de 2014 en <http://www.un.org/spanish/esa/sustdev/documents/declaracionrio.htm>
- \_\_\_\_\_ (2010). “Informe de la Conferencia de las Partes sobre su 16º período de sesiones, celebrado en Cancún del 29 de noviembre al 10 de diciembre de 2010”. Visita 25 de abril de 2014 en <http://unfccc.int/resource/docs/2010/cop16/spa/07a01s.pdf#page=2>
- \_\_\_\_\_ (2014a). “Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático”. Visita 27 de abril de 2014 en [http://unfccc.int/portal\\_espanol/informacion\\_basica/la\\_convencion/estructura/items/6206.php](http://unfccc.int/portal_espanol/informacion_basica/la_convencion/estructura/items/6206.php)
- \_\_\_\_\_ (2014b). “Framework Convention On Climate Change”. Visita 26 de abril de 2014 en [http://unfccc.int/portal\\_espanol/informacion\\_basica/la\\_convencion/objetivos/items/6199.php](http://unfccc.int/portal_espanol/informacion_basica/la_convencion/objetivos/items/6199.php)
- Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI) (2002). “Tratado de Cooperación en materia de Patente (PCT)”. Visita 15 de abril de 2014 en <http://www.wipo.int/treaties/es/registration/pct/>
- \_\_\_\_\_ (2013). *Reseña anual del PCT. Sistema Internacional de Patentes*. Ginebra: OMPI.
- \_\_\_\_\_ (2014). “El Cambio Climático y la Propiedad Intelectual”. Visita 26 de abril de 2014 en [http://www.wipo.int/policy/es/climate\\_change/](http://www.wipo.int/policy/es/climate_change/)
- Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI), Oficina Europea de Patentes (OEP) y la Oficina Española de Patentes y Marcas (OEPM) (2004). “Tercer Seminario regional sobre Propiedad Intelectual para jueces y fiscales de América Latina”. Visita 15 de abril de 2014 en <http://bit.ly/1kw2Wvb>
- Organización Mundial del Comercio (OMC) (s/f). “Acuerdo sobre los aspectos de los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio”. Visita 15 de abril de 2014 en [http://www.wto.org/spanish/tratop\\_s/trips\\_s/trips\\_s.htm](http://www.wto.org/spanish/tratop_s/trips_s/trips_s.htm)
- \_\_\_\_\_ (2000). “Canada–Patentprotection of pharmaceuticalproducts”. Visita 15 de abril de 2014 en <http://bit.ly/SYhTzr>
- \_\_\_\_\_ (2001). “Declaración relativa al acuerdo sobre los ADPIC y la salud pública”. Visita 14 de abril de 2014 en [http://www.wto.org/spanish/thewto\\_s/minist\\_s/min01\\_s/mindecl\\_trips\\_s.htm](http://www.wto.org/spanish/thewto_s/minist_s/min01_s/mindecl_trips_s.htm)

- Pérez, Meir (2011). “When policy meets evidence: what is next in the discussion on intellectual property, technology”. Visita 25 de abril de 2014 en [http://www.wipo.int/export/sites/www/policy/en/climate\\_change/pdf/global\\_challenges\\_brief.pdf](http://www.wipo.int/export/sites/www/policy/en/climate_change/pdf/global_challenges_brief.pdf)
- Pietrobelli, Carlo y Roberta Rabellotti (2004). “Upgrading in Clusters and Value Chains in Latin America. The Role of Policies”. Visita 14 de abril de 2014 en <http://bit.ly/1wc6wTz>
- RenewableEnergyAccess (2006). “China’s Renewable Energy Law Takes Effect”. Visita 15 de abril de 2014 en <http://www.renewableenergyworld.com/rea/news/article/2006/01/chinas-renewable-energy-law-takes-effect-41932>
- Senate and House of Representatives of the United States of America in Congress assembled (2005). “Energy Policy Act of 2005”. Visita 25 de abril de 2014 en <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/PLAW-109publ58/pdf/PLAW-109publ58.pdf>
- Smith, K., Thomas Giambelluca y Ann Henderson (1996). *La deuda natural: el norte y el sur*. Nueva York: John Wiley.
- Srinivas, Ravi (2009). “Cambio climático, tecnología y derechos de propiedad intelectual”. Visita 15 de abril de 2014 en <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un-dpadm/unpan037297.pdf>
- The South Centre (2007). *Integrating development in climate change*. Ginebra: South Centre.
- UNEP (2010). *Patentes y energía limpia*. Munich: UNEP-EPO-ICSTD.
- United Nations Framework Convention on Climate Change (2014). “Conferencias y avances”. Visita 26 de abril de 2014 en [http://unfccc.int/portal\\_espanol/informacion\\_basica/la\\_convencion/conferencias/items/6210.php](http://unfccc.int/portal_espanol/informacion_basica/la_convencion/conferencias/items/6210.php)
- United States Patent and Trademark Office (USPTO) (2014). “Home”. Visita 15 de abril de 2014 en <http://www.uspto.gov/>

# LÍNEASUR 3

REVISTA DE POLÍTICA EXTERIOR SEP/DIC 2012

Crisis del multilateralismo y nuevos  
mecanismos de integración

[www.lineasur.gob.ec](http://www.lineasur.gob.ec)



# Transnacionales: una amenaza para el medio ambiente y los derechos humanos

*Andrés Gómez Polanco y Bernardo Gortaire Morejón*

## Un mundo transnacionalmente globalizado

La transición de la economía hacia un mercado global, en el que la figura estatal empieza a perder el dominio central de las transacciones, pareciera absorber el sistema mundial de manera compleja y absoluta, salvo algunos focos de resistencia que mantienen el anhelo de continuar un sistema de anteposición del capital sobre el ser humano. “El proceso de la globalización, tal como se presenta, encubre una serie de cambios radicales en las esferas económica, social, ambiental y cultural” (François, 2000).

Esta tendencia de las últimas décadas ha resultado la inclusión de nuevos actores en el campo de las relaciones internacionales. El término *nuevos actores* no se refiere necesariamente a que nuevas figuras, que antes no existían, hayan aparecido, pero sí que han acaparado posiciones que antes correspondían propiamente a los Estados nacionales. Entre ellas figuran las bien conocidas Organizaciones No Gubernamentales (ONG) y las Empresas Multinacionales (EMN), llamadas también Corporaciones Transnacionales (CTN).

Algunas de las medidas aplicadas en dicha transición parecen amenazar a principios tan sensibles como el medio ambiente o los derechos humanos, y contribuyen a profundizar la crisis multidimensional que sufre el sistema capitalista actual. En un campo de fundamento netamente económico, se originan las empresas multinacionales.

Aunque no exclusiva, la multina-cionalización [*sic*] de la empresa fue un fenómeno, en principio, fundamentalmente americano, que sirvió para poder obviar las barreras arancelarias levantadas por muchos países extranjeros. La creación de filiales en el extranjero no siempre ha respondido, sin embargo, a razones arancelarias. Se han creado, en muchos casos, con la finalidad de aprovechar mano de obra o materias primas baratas, estar cerca del mercado de venta, evitar conflictos laborales, alejar el riesgo físico de la producción, etcétera (La Gran Enciclopedia de Economía, s/f).

Las primeras corporaciones transnacionales no son un fenómeno moderno. Sin embargo, su influencia devino una cuestión de vital importancia para el desarrollo

de las relaciones internacionales en el siglo XX –especialmente en la segunda mitad–, como consecuencia del proceso de ensanchamiento de los mercados y el fortalecimiento del sistema de producción capitalista. De hecho, en el tercer período de sesiones de la UNCTAD (1972), al analizar las características del comercio internacional y el desarrollo, se subrayó la participación e influencia creciente de las empresas multinacionales (en adelante EMN) en el comercio internacional, en la inversión privada y en la transmisión de tecnología (Tamames y González, 1999).

Es precisamente por esta evolución de la participación de las EMN que su responsabilidad con la sociedad y la comunidad internacional han aumentado. Y es un hecho que las regulaciones entre las relaciones de las transnacionales y los Estados también han crecido, en función de esta responsabilidad en aumento. No obstante, Nancy Fraser –socióloga y politóloga estadounidense reconocida por sus contribuciones al pensamiento moderno– recuerda que:

... [las] bases fundamentales de la sociedad, [como] la naturaleza, el trabajo humano, y la noción de un medio de cambio o de almacenar valores y la convención social del dinero [...], fueron abandonadas a las leyes de la demanda y la oferta y ahora podrían ser compradas y vendidas como cualquier *commodity* y hay que atenerse a las consecuencias (Fraser, 2011).

El desarrollo de las relaciones internacionales, en términos de un multilateralismo complejo, se ha vuelto cada vez más notable (O'Brien, 2000; Montiel, 2009). La acción de las EMN en el tratamiento del sistema internacional no puede solamente deslegitimarse, pues un índice elevado de participación en los intercambios comerciales mundiales se lleva a cabo a través de estas empresas. En consecuencia, existe un efecto directo entre la participación de las EMN y el desarrollo de otras esferas de reproducción social y cultural. La Organización de Naciones Unidas se ha pronunciado al respecto declarando que las EMN no son responsables ante un electorado (Organización de las Naciones Unidas, 1973), lo cual genera una relación sensible en la sociedad civil, que no tiene mecanismos certeros de defensa ante las acciones de las transnacionales.

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) también se suma a esta perspectiva:

Las normas globales reflejan una falta de equilibrio. Las normas e instituciones económicas prevalecen sobre las normas e instituciones sociales; y las realidades globales están poniendo a prueba la eficacia de las propias normas e instituciones actuales. Se ha liberalizado el comercio de los productos manufacturados, mientras sigue el proteccionismo en el sector agrícola. Con demasiada frecuencia las políticas internacionales se aplican sin tener en cuenta las especificidades nacionales. El desequilibrio de las normas globales puede agudizar las desigualdades iniciales. En la actualidad, las normas que rigen el comercio mundial

favorecen con frecuencia a los ricos y poderosos, y pueden perjudicar a los pobres y débiles, ya se trate de países, empresas o comunidades (OIT, 2004: 4).

El crecimiento económico sin límites y el desarrollismo –como eje central de la economía capitalista– abren el debate a la irracionalidad del actual sistema económico, que se encuentra en el núcleo de la crisis de la civilización (Hernández, 2009). Esta discusión gira en torno a una dialéctica entre el progreso acelerado –y anhelante– de la reducción de barreras y restricciones, y un proceso moderado de evolución y adaptación continua. También incluye amplios sectores que definirán, en un futuro, la propia existencia de la humanidad, el medio ambiente y el respeto irrestricto de los derechos humanos. La lógica que sostiene que “la única responsabilidad del negocio es aumentar sus beneficios, pues las empresas no deben tener otra responsabilidad que la de maximizar el valor de su capital” (Friedman en Giner, 2008: 71), debe ser cambiada en pos de la supervivencia humana y ambiental. Es imprescindible que los Estados, la comunidad internacional y la sociedad civil mundial ejerzan una estricta y definida supervisión, regulación y control de las empresas transnacionales, como requisito fundamental para el respeto de los derechos humanos y para la conservación de la naturaleza, ante el insaciable afán de lucro.

### **La lógica de dominación transnacional**

Una de las principales consecuencias de la transnacionalización de la producción y la liberalización de los flujos financieros ha sido la desvinculación [*sic*] de la actividad productiva con los territorios nacionales e, incluso, con las zonas de intercambio comercial y de integración económica conformadas por determinados países (François, 2000).

El incremento de la población humana ha significado una intensificación proporcional en la producción necesaria para mantenerla. Si bien es cierto que se habla del proceso de globalización y multinacionalización de las empresas como resultado del comercio internacional, también es necesario tomar en cuenta que es la secuela de una expansión sin precedentes de la humanidad. En otras palabras, una comunidad más grande depende de una explotación de recursos mayor para poder sobrevivir y, por lo tanto, requiere de una interconexión más compleja y amplia. Resulta obvio: a mayor cantidad de consumidores, se necesitan niveles de producción y mercado más grandes que los satisfagan. No obstante, lo que no se muestra es que en realidad el sistema capitalista ha llegado a un nivel de sobreproducción totalmente innecesario (Teijeira, 2010).

El crecimiento de la producción y del mercado también llegan a tener repercusiones negativas, en especial para los espacios de producción que cada día son mayormente explotados; esto da por resultado que un planeta, que tardó millones de años en alcanzar los niveles adecuados para que se desarrolle la vida humana, sea explotado de manera tal que las condiciones empiecen a cambiar. Es notable el impacto del nivel de producción actual, y las repercusiones que este proceso

puede alcanzar son complejas y variadas. Como se mencionó previamente, esto representa una crisis del sistema, pero además, una crisis multidimensional capaz de afectar el funcionamiento general de la Tierra, desde el medio ambiente hasta el desarrollo de la sociedad.

De modo adicional, resulta complejo establecer un equilibrio entre aportes y deudas de las corporaciones transnacionales con el mundo. Por deudas, se hace referencia a cuestiones de medio ambiente y derechos humanos puesto que, si bien las CTN “han llegado a ser un agente clave en la globalización de la economía internacional, al conectar con sus tentáculos las economías nacionales en todos los rincones del planeta” (Pearson y Rochester, 2000: 450), también es importante tomar en cuenta la cantidad de denuncias y conflictos que las transnacionales han llegado a tener. Esta verdad irrefutable deja como interrogante: ¿cuándo el aporte a la economía puede llegar a justificar la violación de los derechos del ser humano y la explotación indiscriminada de los recursos naturales, sin que importen las repercusiones?

Al menos en algunas áreas, especialmente en países menos adelantados, las EMN han llegado a tener una fuerte crítica; se argumenta que:

[S]e llevan del país más de lo que traen al utilizar una serie de instrumentos para evadir impuestos locales, al apretar hasta el máximo a las pequeñas empresas nacionales, al llevarse a los mejores recursos humanos del país (con la “fuga de cerebros”), y al realizar campañas publicitarias en forma tal que crean demandas y necesidades locales de costosos productos de consumo occidentales y recoger enormes utilidades que son repatriadas a su lugar de origen en lugar de ser reinvertidas en el país anfitrión (Pearson y Rochester, 2000: 453).

Esta fuerte crítica tiene un sustento real en términos de experiencia, especialmente en países de América Latina, África y Asia.

**Tabla N.º 1**  
**Características de las CTN**

| Características                                                  | Causas                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | Consecuencias                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Disponen de unidades de producción en un cierto número de países | <ul style="list-style-type: none"> <li>• La elevada capacidad de las CTN para transferir recursos e invertir en otras naciones.</li> <li>• La participación de grandes inversionistas que permiten un crecimiento en horizontal y en vertical de manera casi indefinida.</li> <li>• En algunos casos, las CTN cuentan con el apoyo de su Estado de origen a través de subvenciones y reducción de barreras arancelarias.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ninguna de sus plantas es absolutamente decisiva para los resultados finales.</li> <li>• La pérdida de alguna de sus unidades no significa el colapso de toda la CTN.</li> <li>• Ventaja de competitividad frente a empresas más pequeñas.</li> <li>• Margen de error más alto, y menor responsabilidad corporativa directa.</li> </ul> |

|                                                                                                                                                                                                                                 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p><b>Cuentan con un carácter multi-planta y multi-producto</b></p>                                                                                                                                                             | <ul style="list-style-type: none"> <li>• La mayoría de CTN buscan penetrar en los más diversos mercados, aprovechando la fuerza de trabajo en las condiciones más ventajosas para la empresa, minimizar costos, optimizar el uso de la tecnología, usar las fuente financieras de los países anfitriones y conseguir insumos a costes mínimos, entre otros.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• La dependencia hacia un país se reduce, se amplían mercados, se cuenta con un amplio stock y gran cantidad de recursos.</li> <li>• Se superan niveles de competencia.</li> <li>• Se genera una clientela fiel que asocia a una marca con lo que está buscando.</li> </ul>                                                                                                                                                              |
| <p><b>Cuentan con una forma sistemática en la aplicación de las técnicas más avanzadas en distintos campos (tecnología, organización industrial, dirección de personal, gestión de stocks, marketing, publicidad, etc.)</b></p> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• La búsqueda de alcanzar un máximo rendimiento en cada país en el que actúan.</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                       | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Los procesos se vuelven sistemáticos y generalizados, y los patrones de producción se superan.</li> <li>• Al contar con un sistema superan a la competencia con capacidades reducidas de acción.</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                            |
| <p><b>Aplican una fuerte inversión en investigación y desarrollo, y su aplicación</b></p>                                                                                                                                       | <ul style="list-style-type: none"> <li>• El interés de la mayoría de CTN es superar a la competencia y colocarse en una posición donde no pueda ser superada.</li> <li>• Adelantarse en la investigación y desarrollo de nuevos recursos aventaja a las CTN sobre otras empresas.</li> </ul>                                                                           | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Posicionamiento estratégico por delante de la competencia.</li> <li>• Procesos superiores y más efectivos, por lo tanto productivos.</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| <p><b>Aplican una política muy agresiva y ágil en la colocación de sus recursos líquidos en valores industriales y otros activos financieros de ámbito mundial</b></p>                                                          | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Hacer del negocio una estrategia rentable y en constante evolución.</li> <li>• Nuevamente es una cuestión de ventaja sobre las otras empresas.</li> <li>• Reducción de la vulnerabilidad.</li> </ul>                                                                                                                          | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Los efectos de acciones como éstas son notorios y tienen un alcance significativo, incluso en el propio funcionamiento del sistema monetario internacional.</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| <p><b>Mantienen un conocimiento profundo de la estructura y del funcionamiento de los mecanismos políticos de los países en los que actúan</b></p>                                                                              | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Un conocimiento completo del panorama en el que se desarrollan hace de las CTN grupos altamente preparados y poderosos.</li> <li>• Adelantamiento a la competencia y a futuros conflictos en el espacio de trabajo de la empresa.</li> </ul>                                                                                  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ésta es una de las características más criticadas por parte de los opositores de las CTN, puesto que a través de esta estrategia tienden a utilizar su poder para influir en el marco interno de los Estados.</li> <li>• De igual manera, se ha llegado a mencionar que la enorme capacidad económica de las CTN les puede ayudar a intervenir en el desarrollo soberano de los países en los que realizan sus actividades.</li> </ul> |

**Fuente:** Tamames, R. y González, B. (1999).

Es necesario tomar en cuenta ciertos aspectos de las CTN que llegan a explicar su proceder dentro de los países ‘anfitriones’, para esto se presenta las características propuestas por Ramón Tamames y Bergoña González (1999), clasificadas y desarrolladas en la Tabla N.º 1. Se busca comprender qué condiciones hacen de las corporaciones multinacionales actores con gran capacidad de operación, tanto en lo económico como en los campos político, jurídico y social.

El gran aparato industrial, tecnológico y económico que manejan las CTN hace de su presencia en un país un colosal cuerpo de producción (ver Tabla N.º 1), pero, sobre todo, el devenir agentes centrales de globalización (Hernández, 2009). No obstante, los mecanismos que utilizan demuestran una sobreexplotación de la tierra y de su gente, capaz de reducir a nada todos los beneficios económicos aportados por la simple búsqueda de la ganancia monetaria. “El imperialismo no sólo es un concepto abstracto, sino que tiene nombres y apellidos. En el presente, las multinacionales son sus protagonistas más significativas” (Tamames y González, 1999: 380).

Existe un vacío jurídico, institucional y político en el escenario internacional contemporáneo con respecto a la interacción entre las CTN, los Estados y la sociedad civil, debido a que no aparece ningún cuerpo legal multilateral, institución intergubernamental, ni voluntad política mayoritaria para regular, mediante el derecho internacional y el ejercicio de soberanía a las CTN. En consecuencia, se instaura un régimen que no garantiza la vigencia de los derechos humanos como elemento legitimador de las acciones empresariales, ni el respeto al medio ambiente; al contrario:

[T]radicionalmente, los tratados internacionales imponen obligaciones a los Estados, no a las empresas. El Derecho Internacional no presta casi ninguna atención a las empresas transnacionales y cuando lo hace, es en general más para proteger los intereses de las empresas que para imponerles responsabilidades y obligaciones (Giner, 2008: 73).

Si bien es cierto que ante la gravedad de la evidencia, en cuanto a las violaciones de los derechos humanos y a la contaminación indiscriminada de la naturaleza, por parte de las CNT se ha desarrollado el mecanismo de la responsabilidad social empresarial (RSE), para resarcir los daños sociales, ambientales y humanos causados por su afán indiscriminado de lucro. Sin embargo, sus impactos reales no van más allá de medidas paliativas de la conciencia ante la opinión pública, mediante la entrega de recursos, proyectos productivos y programas sociales que no reivindican el problema existente: la ausencia de control y regulación nacional e internacional a las empresas transnacionales.

Esta contradicción es únicamente superable mediante la voluntad política de los Estados, y la toma de conciencia de la sociedad civil mundial para configurar un marco legal e institucional vinculante, con poder de exigibilidad a las CTN, para priorizar, de este modo, la vida por encima del capital, y la necesidad de un ambiente natural sano sobre la destrucción como un factor más de producción.

No obstante, estas nuevas instituciones globales que han procurado establecer obligaciones legales exigibles a las CTN –de acuerdo con las normas internacionales de Derechos Humanos– han fracasado; “como el intento de crear un código de la ONU sobre las empresas multinacionales, por falta de apoyo político, principalmente de parte de países industrializados” (Saguier, 2010: 120). En otras palabras, al hablar de transnacionales y regulación también se hace referencia a una estructura de poder mundial inequitativa, hegemónica y violenta del capital, en contra de los derechos humanos y la naturaleza.

Las transnacionales se presentan como grandes corporaciones con un alto grado de poder, entendido como “la habilidad de un actor para conseguir que otros hagan lo que de otro modo no harían [...] también puede concebirse en términos de control sobre los resultados” (Keohane y Nye, 1988: 25). Este poder nace, en gran medida, de su enorme capital económico, lo que le permite a las EMN “influir en el marco legislativo y operacional de sus inversiones, presionando sobre las autoridades locales de las maneras más diversas” (Tamames y González, 1999: 379).

A continuación, se analizarán dos casos representativos en Latinoamérica que explican, de manera integral, la dinámica inequitativa y abusiva de las empresas transnacionales en relación con los derechos humanos, y a la conservación y cuidado de la naturaleza, especialmente en los países menos adelantados y regiones donde las transnacionales se han convertido en una amenaza para el medio ambiente y los derechos humanos.

## **La privatización del agua**

Cerca de 1 200 millones de personas, casi una quinta parte de la población mundial, vive en áreas de escasez física de agua, mientras que 500 millones se aproximan a esta situación (Organización de las Naciones Unidas, 2014). Dentro de este grupo (ver Mapa N.º 1), también se debe mencionar a 884 millones de personas que, según el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, carecen de acceso seguro a agua potable. Como respuesta, el mundo desarrollado ha concebido que la solución más factible es hacer del agua un bien de consumo, con base en la idea de que la privatización genera competencia positiva y mayores índices de calidad, con la presunción de que la entrega de este recurso a través de privados será más eficiente que por medio de los servicios públicos.

## Mapa N.º 1 Escasez física y/o económica de agua a nivel mundial



Fuente: Programa Mundial de Evaluación de los Recursos Hídricos (WWAP) (2012).

La Organización de Naciones Unidas, en conjunto con la sociedad civil y varios Estados a nivel mundial han sumado esfuerzos para asegurarse que el agua mantenga su calidad de ser un derecho humano inalienable e irrenunciable, especialmente con las resoluciones del Consejo Económico y Social (ECOSOC) y de la Asamblea General. Entre ellas, resalta la Resolución A/RES/64/292 (2010), donde se reconoce que “el derecho al agua potable y el saneamiento es un derecho humano esencial para el pleno disfrute de la vida y de todos los derechos humanos” (Naciones Unidas, 2010: 3).

Sin embargo, estas acciones no han nacido de la simple buena voluntad de los Estados, sino que existen precedentes históricos de luchas populares en contra de la privatización y monopolización del líquido vital. Las denuncias con respecto a este problema son dirigidas principalmente a las grandes CTN, que han encontrado en el agua un recurso rentable por el cual mantener una constante pugna:

de un lado [...] millones de especies y de personas que buscan agua suficiente para su sustento. Del otro, yacen un puñado de corporaciones globales, predominantemente Suez Lyonnaise des Eaux, Vivendi Environment y Bechtel, que son sistemáticamente ayudadas por instituciones globales como el Banco Mundial, La Organización Mundial de Comercio (OMC), el Fondo Monetario Internacional (FMI) y los Gobiernos del G-7 (Shiva, en Palma, 2006: 188).

Stine Søyland, actual director de Zohreh Freshwater JSC y ex-Director de Waterways AS, ambas empresas dedicadas al negocio de los recursos hídricos, considera que el precio del agua dulce crecerá constantemente y que, entre los próximos 20 y 25 años, el valor del galón de agua será superior al de un galón de gasolina en la actualidad (Woods, 2006). Esto explicaría con creces la razón por

la cual privatizar los recursos hídricos aparece como un negocio ampliamente rentable. La concepción del agua como el *oro azul* de este siglo se suma a acciones y estrategias similares utilizadas por las transnacionales en el siglo XX con respecto al *oro negro*, el petróleo. El traslado de ese modelo puede significar la monopolización del agua como un bien de consumo, negando su principio como derecho humano.

En realidad, el mayor problema radica en que los índices de estrés hídrico son cada vez mayores (Bouguerra, 2005), aún existen quienes consideran a la explotación de este recurso como algo válido y rentable. No obstante, los datos también afirman que “1 600 millones, alrededor de un cuarto de la población mundial, se enfrentan a situaciones de escasez económica de agua, donde los países carecen de la infraestructura necesaria para transportar el agua desde ríos y acuíferos” (Organización de las Naciones Unidas, 2014), principalmente distribuidos en el hemisferio sur (ver Mapa N.º 1).

Organismos mundiales como el Banco Mundial afirman que para frenar el consumo de agua se deben aumentar los precios y acciones de privatización, lo que tendría efecto sólo en las clases populares, precisamente aquellas que no tienen acceso al recurso hídrico (Bouguerra, 2005). Este tipo de ‘recomendaciones’ se presentaron en un momento de crisis, pero sólo llegaron a demostrar que la intervención de las CTN no tenía como fin la solución del problema de base, sino el simple anhelo de hacer del agua un bien para lucrar, con resultados que llegaron a exacerbar la crisis (Shiva, 2003). Por ende:

[E]n su diseño e implementación se ha ignorado evidencia histórica disponible, que muestra que la organización socialmente eficaz y la universalización de los servicios básicos de agua y saneamiento requirieron, en aquellos países en los que se alcanzaron estos objetivos, la desprivatización de dichos servicios y la implementación de una política pública centrada en el principio de que [...] constituyen un bien público y un derecho ciudadano (Castro, 2007: 100).

Las denuncias a las CTN como explotadoras de recursos hídricos –con pocos miramientos hacia la preservación del medio ambiente y, menos aún, respeto a los derechos humanos– son varias. La privatización del agua es denunciada, la mayor parte de las veces, por las consecuencias ecológicas que la integración de las economías locales a un *mercado unificado* ocasionan, lo que implica no sólo una orientación de la producción hacia el exterior, sino también la intensificación de la explotación de los recursos naturales (Poupeau, 2002). También es importante revelar que muchas de las plantas de tratamiento de agua tienen, a menudo, una relación directa o cruzada con multinacionales involucradas en el mercado de fertilizantes y pesticidas (Bouguerra, 2005); en otras palabras, el agua de muchos países está siendo tratada por los responsables de su contaminación inicial.

La mayoría de los casos críticos suceden en aquellos países que se vieron ‘obligados’ a ceder el servicio de agua a la empresa privada –requerimiento solicitado por parte de grandes organismos internacionales como el Banco Mundial– como condición para obtener créditos. Esto permitió el ingreso de grandes transnacionales al sistema de varios países categorizados en la lista de los PMA, principalmente de África y América Latina. Pero eso no exime a algunos países que son categorizados como en vías de desarrollo (como la India y China), y a otros que pertenecen al mundo industrializado (como España, Francia y Reino Unido), que por aceptación propia o presiones externas han llegado a sufrir de las mismas consecuencias provenientes de la privatización del agua (Bouguerra, 2005).

Probablemente, uno de los casos más conocidos sea el de la ‘guerra’ del agua de Bolivia, desarrollada a principios del siglo XXI. En el primer caso, se enfrentaron varios sectores populares de la ciudad de Cochabamba, contra el consorcio Aguas del Tunari, representantes de los capitales de la empresa Bechtel, que había ingresado a Bolivia con engañosas ofertas de mejorar el servicio de saneamiento y distribución del agua, pero con severas condiciones que privaban al Estado boliviano, y especialmente a su gente, de un acceso real a los servicios que el consorcio ofrecía.

Las condiciones de los contratos ofrecidos a Bolivia eran una de las conocidas propuestas neoliberales, en donde los costos de la ‘inversión’ en infraestructura y distribución resultaban ser pagados por los consumidores bolivianos. Los índices tarifarios por el servicio de agua potable subieron a niveles imposibles de costear por los sectores más pobres y vulnerables de la población, aquellos por los que, en teoría, se desarrollaban los proyectos. Las estrategias a las que recurrió la CTN cumplieron con todas las características demostradas en la Tabla N.º 1. En el caso de Aguas del Tunari, la que se sirvió de distintas estrategias legales que rompieron con el planteamiento inicial de las negociaciones con el Estado de Bolivia, se trasladó el domicilio legal de la empresa, originalmente en las Islas Caimán, hacia Holanda, para servirse del tratado bilateral de inversiones que tenía el país latinoamericano. Por consiguiente, cualquier disputa tenía que ser llevada a un panel internacional, en este caso alineado a los intereses de Bechtel pues podía presentar su caso ante un panel dependiente del Banco Mundial (Solón, 2002). Este tipo de accionar, en el que las CTN procuran asistir a tribunales más allegados a sus intereses, es una de las razones por las cuales un sistema más imparcial ha llegado a ser planteado como alternativa. Dichos avances pueden alcanzarse a través de un trabajo conjunto de las naciones y sus pueblos, desde principios como los de la integración regional, para acercarse a un derecho comunitario.

La ‘guerra’ del agua en Cochabamba representó un alto costo para Bolivia. Las manifestaciones y protestas derramaron sangre boliviana y dejaron una persona muerta y treinta heridos de bala, sin contar civiles, y las mismas fuerzas militares que fueron heridas con piedras, palos, balas de hule, gases lacrimógenos, entre otros. Puede decirse, sin embargo, que todo tuvo un resultado ‘feliz’, pues se consiguió una modificación a la Ley 2029 (causante inicial del abusivo permisivismo

a Bechtel), y Aguas del Tunari se retiró llevando tras de sí el doloroso recuerdo de lo que la irresponsabilidad empresarial puede causar (De La Fuente, 2000). En los siguientes años, Bolivia y Bechtel continuaron su enfrentamiento a través de la vía legal hasta que, en 2006, la empresa retiró su demanda.

No obstante, Bolivia continuó con procesos irregulares de distribución del servicio de agua en las ciudades de La Paz y El Alto, donde el consorcio Aguas del Illimani, representante de la empresa francesa Suez, había participado de contratos similares a los de Aguas del Tunari.

Aguas del Illimani continuó con un accionar similar, con políticas poco responsables para el medio ambiente, y especialmente abusando contra los derechos humanos. Este proceder derivó en una segunda ‘guerra’ del agua. El aumento de costos indiscriminado, la reducción del personal de servicio, e incluso cortes continuos en el servicio de distribución (Poupeau, 2002), agravaron las condiciones de supervivencia en La Paz, y en especial en El Alto. La situación llegó a atraer la atención del reconocido director británico Brian Woods, quien plasmó la difícil realidad de la población pobre de El Alto en el documental “Un mundo sin agua” (2006).

En esta ocasión, la salida a esta encrucijada se alineó con la desobediencia civil, aupada por las mismas autoridades bolivianas que llegaron a llamar al pueblo a la resistencia, en contra de las altas tarifas de instalación de las redes de agua, o el no pago de las exorbitantes facturas de consumo. Este proceder llegó a consolidarse y, en 2005, Bolivia logró la salida de la filial de Suez. El hecho significó una nueva victoria para el país andino contra de otra de las grandes empresas explotadoras de recursos hídricos<sup>1</sup>.

La severa y poco apetecible experiencia de Bolivia con las CTN sirvió como un mensaje a la comunidad internacional acerca de la necesidad de un sistema más equitativo, en el cual las transnacionales no sean las *consentidas*, y que el medio ambiente y los derechos humanos no sean sacrificados a favor del lucro de grandes consorcios. No obstante, Bolivia ahora se presenta como uno de los Estados líderes al momento de promover salidas a favor de la preservación del medio ambiente, de la renuncia a los sistemas extractivistas y el respeto a los derechos humanos (Goodman, 2010; Morsolin, 2013).

Bolivia no es un caso aislado y las CTN especializadas en la distribución y saneamiento de agua no son las únicas que han desatendido el problema central de la crisis actual de los recursos hídricos en el planeta. El enorme abuso de los recursos acuíferos, que ha generado un irreparable daño ambiental y la violación de derechos de miles de familias, ha sido bien camuflado por las transnacionales y sus millones de dólares invertidos en publicidad a nivel mundial, a pesar de las evidencias que demuestran los severos impactos en varias comunidades de PMA, como la India y algunos Estados de América Latina (Mathiason, 2006).

Estos y otros abusos son significativas razones por las cuales varios Estados, organismos internacionales y la sociedad civil han reaccionado a favor del medio ambiente y de los derechos humanos. Hay que recordar que el agua “es un bien comunitario y patrimonial antes que ser un bien económico” (Bouguerra, 2005: 156) y esto hace que su preservación sea un deber mucho mayor por parte de la comunidad internacional. Un trabajo conjunto es imperativo en situaciones como ésta; contar con mecanismos que garanticen la prolongación de la seguridad medioambiental y el respeto irrestricto a los derechos humanos es una de las salidas más efectivas posibles, y que deben trabajarse de manera proactiva e inmediata.

## La depredación de Chevron

La necesidad del sistema capitalista de expandirse ha conllevado al apareamiento de CTN que pretenden monopolizar el mercado mundial, en búsqueda de un crecimiento lucrativo sin límites. Esta estrategia transnacional se sustenta en las ventajas operacionales que las CTN encuentran principalmente en los países en vías de desarrollo, como: la disponibilidad de materias primas, los bajos costes salariales, menor conflictividad laboral, una débil regulación laboral y medioambiental y un trato fiscal especial. Todas las ventajas mencionadas atentan claramente contra los derechos humanos y de la naturaleza, además de profundizar la inequitativa estructura de especialización y división internacional del trabajo (Verger, 2003).

Estos nuevos imperios del siglo XXI –debido a su desproporcionado poder económico y político– vulneran sistemáticamente las reglas de juego, e instrumentalizan a la población y a la naturaleza como factores de producción sacrificables en pos del incremento del capital sin control alguno. Tal es la influencia y poder de las CTN que el 51% de las cien economías más fuertes en el mundo pertenecen a estas empresas; en números, las ventas de Shell equivalen al PIB de Venezuela, las ventas de General Motors es comparable con la suma de los PIB de Irlanda, Nueva Zelanda y Hungría. Además, en todo el mundo existen 63 000 ETN con 690 000 filiales que están presentes en todos los países de la tierra y operan todas las actividades económicas posibles. Las ETN controlan, hoy por hoy, el 85% de las inversiones en el extranjero. El beneficio económico de las doscientas ETN más grandes crece en mayor medida que la actividad económica global (Verger, 2003).

Es por ello que el poder transnacional ha socavado los derechos fundamentales de la colectividad social y la estabilidad armónica de la naturaleza con su accionar ilegal e ilegítimo, en términos de ausencia de regulación, sanción o control, lo cual ha promovido la impunidad, el silencio, la muerte y la marginalización social. Por ejemplo, en el derrame petrolero del buque Exxon Valdez en Alaska en 1989, el derrame en el golfo de México en 2010 a cargo de la British Petroleum, la contaminación de la petrolera Shell en Nigeria por un millón y medio de toneladas de oro negro durante cincuenta años, entre otros casos que son la fiel,

cruda y deshumanizante muestra del poder destructor y total que las CTN son capaces de provocar sin procesos de control adecuados. En este contexto, un caso enigmático –que visibiliza el genocidio natural y la indiferencia ante el respeto de los derechos humanos por parte de las transnacionales– es la contaminación perpetrada por Chevron-Texaco en la Amazonía ecuatoriana, el cual se analizará a continuación.

La empresa transnacional Texaco, comprada por Chevron en 2001, operó en la Amazonía ecuatoriana desde 1964 hasta 1990, período en el cual realizó, de manera exclusiva, exploraciones y extracciones de millones de barriles de petróleo, sin utilizar los métodos acordados en el contrato de explotación con el Estado ecuatoriano para la preservación de la naturaleza (sistemas de reinyección segura de los desechos tóxicos en el subsuelo), aunque utilizaba y patentaba los mismos mecanismos en Estados Unidos. Por tal motivo, Texaco (hoy Chevron) ocasionó graves desastres ambientales y sociales que nunca fueron remediados, bajo la premisa de abaratar costos e incrementar sus ganancias, sin estimar la contaminación del suelo y los ríos amazónicos, el entorno de las comunidades que habitan la zona y su derecho humano esencial e irrenunciable a la vida. La irresponsabilidad y el poder económico de esta transnacional llegaron a tal punto que, sin la mayor dificultad, se irrespetó el contrato con el Estado ecuatoriano, el derecho internacional, los derechos humanos, y los principios de seguridad jurídica e institucional del país. Chevron utilizó, como único método de remediación ambiental, el cubrimiento de los desechos del proceso de extracción de petróleo con una capa superficial de tierra y materias orgánicas, de manera poco técnica, como quien esconde un acto criminal.

Como resultado de este acto se generó una de las peores tragedias ambientales y humanas. Los informes técnicos del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana del Ecuador, quien dirige la campaña “La Mano Sucia de Chevron”, demuestran las dimensiones del desastre natural de la siguiente manera:

Texaco perforó y operó 356 pozos de petróleo y abrió 1 000 fosas sin ningún tipo de recubrimiento. Ahí arrojó residuos de todo tipo, principalmente petróleo, lodos de perforación y aguas tóxicas, que causaron daños ambientales inconmensurables y deterioraron la calidad de la vida de las comunidades. En total, es responsable del derrame de no menos de 71 millones de litros de residuos de petróleo y 64 millones de litros de petróleo bruto en más de 2 millones de hectáreas de la Amazonía ecuatoriana (MREMH, 2013).

Ante este desastre natural desmesurado, las comunidades afectadas denunciaron a la transnacional ante las cortes de Nueva York en 1993, proceso que rechazó Texaco al esgrimir que la competencia e idoneidad del caso yacía en los tribunales ecuatorianos. De tal manera, el caso se resolvió en el Ecuador, en la corte de Sucumbíos en el año 2011, la cual sentenció a Texaco a pagar USD 9,5 mil

millones y presentar excusas públicas dentro de las siguientes dos semanas, a riesgo de que el importe se duplique si no se lo cumpliera. A pesar de las presiones económicas y políticas, el *lobby*, la compra de conciencias de funcionarios judiciales, e inclusive la declaración de Chevron de aceptar la sentencia de la corte de Sucumbíos, la transnacional se niega, todavía hoy, a cumplir la sanción final de USD 19 mil millones. Al contrario, Chevron inició una millonaria campaña internacional de deslegitimación y desprestigio del Estado ecuatoriano, para que éste asuma la sanción económica de los actos criminales en contra el medio ambiente y los derechos humanos.

La contaminación de la transnacional Chevron en Ecuador es conocida por los expertos ambientales, a nivel mundial, como *el Chernobyl de la Amazonía*; término que se justifica con facilidad por los inconmensurables desastres ambientales y humanos que en áreas de selva virgen, con gran biodiversidad tanto de flora como de fauna, ocasionó la transnacional. Además, las consecuencias en términos de salud pública de las diversas comunidades indígenas (Siona, Secoya, Cofán, Huaorani y Kichwa) asentadas en dicha zona se derivan directamente de los efectos contaminantes en afluentes de agua dulce –ríos, esteros y acuíferos utilizados por alrededor de 30 000 personas–, fuente de consumo, cocina, aseo personal, riego y pesca. La cantidad de crudo y desechos derramados deliberadamente por esta transnacional en el medio ambiente es treinta veces mayor a la cantidad vertida en el famoso desastre del buque petrolero Exxon Valdez en las costas de Alaska (Amnistía Internacional, 2014).

La depredación de Chevron en la Amazonía ecuatoriana es una clara muestra de la vulneración a los derechos humanos de las comunidades indígenas asentadas en sus territorios ancestrales y de la ignominia del capital por sobre el ser humano. Existen registros en los que se afirma que las mujeres que consumen agua a menos de 200 metros del sector de la contaminación tienen 147% más abortos que aquellas que viven donde no hay contaminación; la población cercana al desastre posee un 70% más de problemas en la piel y en las vías respiratorias, afecciones neurológicas, molestias digestivas y articulares. Además, uno de cada tres niños sufre anemia, y en adultos el índice es uno de cada dos; el 49% de las familias que viven cerca de las instalaciones petroleras han sufrido algún tipo de accidente que ha comprometido su salud por efecto de baños en aguas contaminadas, intoxicaciones por gas, caídas a piscinas con crudo, quema de productos de petróleo, contacto con químicos, explosiones de pozos, ruptura de oleoductos y consumo de alimentos intoxicados (Amnistía Internacional, 2014).

En lo referente a la subsistencia de las comunidades afectadas, la contaminación de la transnacional Chevron ha destruido el modo de vida ancestral y la supervivencia de las comunidades indígenas y campesinas. El 94% ha sufrido decesos de animales, cada familia reporta una pérdida media de 8 vacas, 5 cerdos, 2 caballos y 43 gallinas, ya que los animales mueren tras beber agua con crudo, caer en las piscinas o asfixiados por el gas. A pesar de estos índices, un gran porcentaje de la población afectada consume los animales muertos, los venden o los regalan

para ser consumidos, lo cual agrava las consecuencias sanitarias, de salud pública y de supervivencia. Igualmente, se ha destrozado la agricultura debido a que la media de tierra cultivable afectada por familia es de 2,6 hectáreas, lo cual genera desnutrición por la pérdida de productividad de la tierra (Amnistía Internacional, 2014).

Las acciones de Chevron tienen ese carácter criminal que las CTN han llegado a demostrar, capaces de instrumentalizar e irrespetar contratos, instituciones, normas jurídicas, autoridades públicas y organismos internacionales:

Una de las formas en que este proceso ha sido violentado es a través de la prolongación excesiva del mismo: "justicia demorada es justicia negada". Las argucias de la compañía han ocasionado que hayan tenido que transcurrir más de 17 años para que los afectados cuenten con una sentencia judicial y 18 para que cuenten con una sentencia ejecutable. El tiempo que tendrá que transcurrir para que los demandantes cuenten efectivamente con una compensación y posterior reparación es incierto. Al respecto la compañía Chevron ha prometido litigar eternamente, en palabras de su vocero "hasta que se congelara el infierno y entonces seguirá peleando sobre el hielo" (Barham y Heredia, 2012: 101).

Es por ello que, fuera de los innegables daños ambientales y las violaciones a los derechos humanos de las comunidades afectadas, Chevron atenta contra la democracia ecuatoriana al intervenir el sistema judicial con argucias y poder económico para deslegitimar al país ante la comunidad internacional. De igual manera, pretende afectar la estabilidad económica y financiera al acusar al Estado como el responsable de la reparación ambiental. Chevron pretende que Ecuador pague los USD 19 mil millones –a pesar de tener en activos y patrimonio más de USD 230 mil millones–. Su crimen humano y ambiental quedaría así en total impunidad.

### **La integración como esperanza**

Una de las posibles respuestas ante los abusos de poder por parte de las grandes corporaciones es indudablemente la integración, como un concepto de solidaridad, cooperación y voluntad política colectiva de los países para afrontar un desafío común, que es la sistemática violación de los derechos humanos y de la naturaleza por parte de las transnacionales. La impunidad y la protección que reciben éstas de la estructura de poder internacional, pueden obtener un contrapeso en estructuras organizadas, pero también en disposiciones consolidadas dentro de organismos de integración regional, capaces de trabajar con una figura de derecho comunitario que generalice normativas y salvaguardas, para asegurar el respeto irrestricto a los derechos humanos y medioambientales.

Por ende, el proceso de integración sudamericano representa una esperanza para que los países, mediante la acción colectiva, reivindiquen sus derechos ante el poder transnacional. En la actualidad, el proceso integracionista de Unasur puede

entenderse como un proyecto político estratégico, no sólo económico y comercial, sino humanista y reivindicativo. En otras palabras, un plan que depende de voluntad política para promover espacios comunes, cesiones de soberanía, fortalecimiento de una institucionalidad supranacional y establecimiento de desafíos y metas comunes (Altmann y Rojas, 2008); que sea capaz, en adición, de posicionar a Sudamérica como un bloque regional con voz propia en el escenario internacional, y que impulse una indudable decisión política colectiva para hacer respetar sus derechos inalienables ante conglomerados transnacionales o potencias hegemónicas –sobre todo sus ingentes y estratégicos recursos naturales, piezas clave de la dinámica geopolítica y geoeconómica actual y futura.

En un mundo de constante crecimiento, la responsabilidad de las CTN no puede sólo ser un anhelo o buena intención de los Estados y sus diferentes Gobiernos, para garantizar la dignidad humana y la conservación natural; sino una exigencia de cumplimiento obligatorio, respaldada en marcos jurídicos e institucionales tanto a nivel nacional como internacional. Sobre todo en el campo de las relaciones internacionales toda vez que el gigantesco poder económico y político de negociación mediante *lobby*, e incluso a través de figuras coercitivas que poseen las CTN, puede llegar a trascender el poder de los Estados.

Por consiguiente, ante la vulnerabilidad del Estado-nación, es el proceso de integración regional el camino de una solución que posibilite la vigencia de los derechos humanos y las prerrogativas de la naturaleza, tanto política y económica, como en los campos jurídico, cultural y social. Desde entidades intergubernamentales o supranacionales con legitimidad democrática, las CTN podrán ser finalmente confrontadas en igualdad de condiciones.

No se puede negar el aporte, en términos económicos y de desarrollo de ciertos sectores –como la tecnología–, que el sistema de EMN ha consolidado. No obstante, la administración de sus acciones y objetivos debe manejarse con el mismo grado de responsabilidad ecológica y humana no sólo en sus países de origen. Un desarrollo legítimo involucra un trato ético y justo a la totalidad de las partes, lo que en un mundo globalizado incluye tanto a Estados, CTN, sociedad civil y el medio ambiente, con el fin de construir un mundo más justo, más equitativo, más sustentable; pero, sobre todas las cosas, un mundo más humano.

## Referencias

- 1- Resulta válido aclarar que, a pesar de la salida del consorcio francés, las denuncias de corrupción en el sistema de distribución de aguas en La Paz y El Alto continuaron, inclusive con el Decreto N.º 28101 donde se estableció una comisión de supervisión para un nuevo modelo de gestión tanto en La Paz como en El Alto (Pérez, 2013).

## Bibliografía

- Amnistía Internacional (2014). “Texaco en Ecuador: el peor desastre petrolero del mundo”. Visita 10 de marzo de 2014 en <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:5vWe7By2vsEJ:rsechile.wordpress.com/texaco-en-ecuador-el-peor-desastre-petrolero-del-mundo/+&cd=2&hl=es-419&ct=clnk&gl=ec>
- Altmann, Josette y Francisco Rojas (2008). *América Latina y el Caribe: ¿Fragmentación o convergencia? Experiencias recientes de integración*. Madrid: Fundación Carolina.
- Barham, V. y María Guadalupe de Heredia (2012). “Caso Texaco 2011: una sentencia legendaria y una gigante transnacional buscando impunidad”. Visita 6 de marzo de 2014 en <http://repositorio.uasb.edu.ec/handle/10644/3648>
- Bouguerra, Mohamen Larbi (2005). *Las batallas del agua. Por un bien común de la humanidad*. Madrid: Editorial Popular.
- Castro, Esteban (2007). “La privatización de los servicios de agua y saneamiento en América Latina”. Visita 13 de marzo de 2014 en <http://tallerecologista.org/menu/archivos/AguaCastro.pdf>
- De la Fuente, Manuel (2000). “La 'Guerra' por el agua en Cochabamba. Crónica de una dolorosa victoria”. Visita 8 de marzo de 2014 en <http://www.umss.edu.bo/Academia/Centros/Ceplag/AguaMDLF.PDF>
- Français, Ariel (2000). “El crepúsculo del Estado-Nación”. Visita 17 de marzo de 2014 en <http://www.unesco.org/most/francais.htm>
- Fraser, Nancy (2011). “Características de un programa de izquierda en las políticas sociales: las nuevas formas de comprender los derechos y los dilemas entre el reconocimiento y la redistribución”. Ponencia presentada en el Seminario Internacional del 13 de enero: Las nuevas fronteras de la izquierda: poscapitalismo, emergencia del Sur global y nuevos derechos. Quito: IAEN.
- Giner, Agnes (2008). “Las empresas transnacionales y los Derechos Humanos”. Visita 7 de marzo de 2014 en [http://www.ehu.es/ojs/index.php/Lan\\_Harremanak/article/view/2652](http://www.ehu.es/ojs/index.php/Lan_Harremanak/article/view/2652)
- Goodman, Amy (2010). “Cochabamba, la Guerra del agua y el cambio climático”. Visita 9 de marzo de 2014 en [http://www.democracynow.org/es/blog/2010/4/22/cochabamba\\_la\\_guerra\\_del\\_agua\\_y\\_el\\_cambio\\_climtico](http://www.democracynow.org/es/blog/2010/4/22/cochabamba_la_guerra_del_agua_y_el_cambio_climtico)
- Hernández, Juan (2009). *Las empresas transnacionales frente a los derechos humanos: historia de una asimetría normativa*. Bilbao: Hegoa.
- Keohane, Robert y Nye, Joseph (1988). *Poder e Interdependencia*. Buenos Aires: Grupo Editorial Latinoamericano.
- La Gran Enciclopedia de Economía. (s/f). “Empresa Multinacional”. Visita 5 de marzo de 2014 en <http://www.economia48.com/spa/d/empresa-multinacional/empresa-multinacional.htm>
- Mathiason, Nick (2006). “Cokedrinks India dry”. Visita 8 de marzo de 2014 en <http://www.theguardian.com/money/2006/mar/19/business.india1>

- Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana (2013). “Apoya al Ecuador. La verdad sobre la contaminación de la Amazonía por Chevron-Texaco”. Visita 7 de marzo del 2014 en <http://apoya-al-ecuador.com/>
- Montiel, Edgar (2009). “Diplomacia cultural: Un recurso para la política exterior en esta era intercultural”. Visita 7 de marzo de 2014 en <http://www.librosperuanos.com/ autores/articulo/00000000753/Diplomacia-culturalUn-recurso-para-la-politica-exterior-en-esta-era-intercultural>
- Morsolin, Cristiano (2013). “Bolivia avanza en la lucha por la defensa de los derechos humanos”. Visita 9 de marzo de 2014 en <http://www.rebellion.org/noticia.php?id=178135>
- Organización de las Naciones Unidas (1973). “Informe sobre las Empresas Multinacionales”. Nueva York.
- (2010). “A/RES/64/292”. Visita 8 de marzo de 2014 en [http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009\\_2014/documents/droi/dv/201/201101/20110124\\_302garesolution64-292\\_es.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/droi/dv/201/201101/20110124_302garesolution64-292_es.pdf)
- (2014). “Decenio Internacional para la Acción ‘El agua fuente de vida’ 2005-2015”. Visita 8 de marzo de 2014 en <http://www.un.org/spanish/waterforlifedecade/scarcity.shtml>
- Palma, Juan (2006). “Las guerras del agua: privatización, contaminación y lucro”. Análisis del discurso de Vandana Shiva. Visita 8 de marzo de 2014 en <http://www.revistas.unam.mx/index.php/rri/article/view/18394/17473>
- Pearson, Frederic y J. Martin Rochester (2000). *Relaciones internacionales, Situación global en el siglo XXI*. Santa Fe de Bogotá: McGrawhill, cuarta edición.
- Pérez, Julián (2013). “A seis años de la salida de Aguas del Illimani”. Visita 6 de marzo de 2014 en: [www.bolpress.com/art.php?Cod=2013012603](http://www.bolpress.com/art.php?Cod=2013012603)
- Poupeau, Franck (2002). “Abusos de Aguas del Illimani”. Visita 9 de marzo de 2014 en <http://www.voltairenet.org/article120518.html>
- Presidencia de la República de Bolivia (2005). “Decreto Supremo N.º 28101”. Visita 6 de marzo de 2014 en <http://www.lexivox.org/norms/BO-DS-28101.xhtml>
- O’Brien, Robert (2000). “Complex Multilateralism: MEIs and GSMs”. En *Contesting Global Governance. Multilateral Economic Institutions and Global Social Movements*: cap. 6. Cambridge: University Press.
- OIT (2004). “Informe de la Comisión Mundial sobre la Dimensión Social de la Globalización”. Visita 8 de marzo de 2014 en <http://www.ilo.org/public/spanish/wcsdg/index.htm>
- Saguier, Marcelo (2010). “En el banquillo de los acusados: Empresas transnacionales y violaciones de derechos humanos en América Latina”. Visita 8 de marzo de 2014 en <http://publicaciones.eafit.edu.co/index.php/rni/article/view/168/170>
- Shiva, Vandana (2003). *Las guerras del agua: privatización, contaminación y lucro*. México: Siglo XXI.
- Solón, Pablo (2002). “Aguas del Tunari y Bechtel extorsionan a Bolivia”. Visita 9 de marzo de 2014 en <http://www.voltairenet.org/article120357.html>
- Tamames, Ramón y Begoña González (1999). *Estructura Económica Internacional*. Madrid: Alianza Editorial.
- Teijeira, Mariano (2010). “Sobreproducción: la causa de la crisis mundial”. Visita 12 de marzo de 2014 en: <http://www.voltairenet.org/article166066.html>
- Verger, Antoni (2003). “El sutil poder de las transnacionales”. Visita 10 de marzo de 2014 en <http://www.odg.cat/documents/publicacions/etncast.pdf>
- Woods Brian (2006). “Un mundo sin agua”. Visita 12 de marzo de 2014 en <http://vimeo.com/31132541>



*David Jara Cobo*  
**Telembí**  
Fotografía digital, año 2010

A photograph of a terrarium or a natural rock formation. The scene is dominated by dark, textured rocks covered in vibrant green moss. Several smooth, rounded stones are scattered throughout, some also covered in moss. A large, bright green, heart-shaped leaf is prominent in the lower-left foreground. The background is dark and out of focus, suggesting a deep, shaded environment. The overall atmosphere is lush and natural.

# AGENDA ESTRATÉGICA E INTEGRACIÓN



## **Academia Nacional de Historia del Ecuador**

### *Publicaciones de la Academia*

- 100 años de boletines. Catálogo analítico
- Memorias del Congreso Extraordinario de la Asociación de Academias Iberoamericanas
- Historia del Acta de la Independencia de Quito - 10 de agosto de 1809
- Acta de la Independencia del Estado quiteño - 15 de febrero de 1812
  - Libro homenaje a Leonardo Espinoza
  - Libro homenaje a Ricardo Muñoz Chávez
  - Libro homenaje a Manuel de Guzmán Polanco
  - Quito, Luz de América, *Manuel de Guzmán Polanco*
- Conventos quiteños - Monasteries in Quito, *Ximena Escudero Albornoz*
  - La historia humana de Galápagos, *Octavio Latorre Tapia*
  - Cuestiones limítrofes Ecuador-Perú, *Jorge Núñez Sánchez*
  - Eloy Alfaro. Políticas económicas, *Juan José Paz y Miño*
  - Todos somos africanodescendientes, *Gustavo Pérez Ramírez*
- Los luchadores por la independencia nos interpelan, *Gustavo Pérez Ramírez*
  - Olmedo, El hombre y el escritor, *Hernán Rodríguez Castelo*
  - Mejía, voz grande en las Cortes de Cádiz, *Hernán Rodríguez Castelo*
  - 3 Tomos – Quito, claustro en los Andes, *Ricardo Descalzi del Castillo*
- 2 Tomos – Albores libertarios de Quito de 1809 a 1812, *Enrique Muñoz Larrea*

# Cambio climático: ¿es posible revertir la tendencia?

*Mateo Espinosa*

Si supiera que el mundo se ha de acabar mañana,  
yo hoy aún plantaría un árbol  
Martin Luther King, Jr. (Ballor, 2013).

## El punto de partida

¿Es posible definir a la Tierra como una masa inerte compuesta por gases, rocas y agua que forma parte de un sistema igual de fútil que, como otros planetas, gira alrededor del Sol, y basta?, o acaso ¿se la podría concebir y vislumbrar, tal y como hacen ciertas culturas ancestrales de los diferentes continentes, como un ser vivo?

Estas dos perspectivas coexisten desde el ámbito científico y los dogmas populares, ya sea al considerar a la Tierra un cuerpo inerte o un organismo vivo, pero el debate al respecto no resulta nada menos que controversial. Pero mientras se sigue investigando y creando teorías a partir de estos dos enfoques, este estudio, con la responsabilidad que le compete, se decantará por la segunda perspectiva.

Se partirá de los resultados obtenidos por James Lovelock<sup>1</sup>, quien logró comprobar que el mundo presenta todas las señales para ser reconocido como un *sistema vivo*. Según Lovelock (1979), el planeta Tierra, al igual que otros seres vivos, tiene la propiedad de reaccionar frente a las variaciones del medio externo, de modo que se alcance siempre un estado de equilibrio fisiológico; en otras palabras, está en la posibilidad de constituir un sistema que presente un perfecto estado de homeostasis<sup>2</sup>.

Esto llevó a Lovelock a crear la llamada *hipótesis Gaia* (Wild, 1997: 19), que consiste en el planteamiento de que la Tierra tiene la capacidad, por sí sola, de autorregular sus procesos. Entre los más significativos están: la estabilidad térmica, la regulación de la sal en los océanos, la estabilización del oxígeno o la regulación de la calidad de la capa de ozono, entre otros. Estos factores y esta capacidad de regulación propia, le ha permitido mantenerse entre límites máximos y mínimos asegurando un equilibrio propicio para desarrollar la vida.

Es decir, según el planteamiento de Lovelock, el planeta tiene la capacidad de reaccionar a diferentes agresiones que podrían desequilibrar su funcionamiento. Según se plantea en los siguientes párrafos, y habida cuenta de los cambios generados por las actividades humanas, es casi innegable que, de seguir el curso actual, posiblemente se llegue al punto en el que el planeta encuentre un nuevo estado que desborde ese equilibrio, en el que la raza humana ya no pueda sobrevivir, o en el que gran parte de la ‘civilización’ (tal como ahora se lo conoce) acabe por destruirse –y con sus acciones a las demás especies–, durante el período de transición desde un punto de equilibrio homeostático a otro (Wild, 1997: 19).

### **A manera de antecedente: el ser humano como elemento modificador**

La tierra tiene 4,6 billones de años. Haciendo una escala a 46 años, los humanos hemos estado aquí por 4 horas, la Revolución Industrial comenzó hace 1 minuto, y en ese tiempo hemos destruido más de la mitad de los bosques del mundo (Greenpeace, 2012).

A través de su historia, el ser humano pasó de ser un recolector en búsqueda de su propio sostén y seguridad a intentar apropiarse de espacios cercanos en donde existieran los recursos necesarios para su subsistencia. Los asentamientos humanos se acrecentaron con inusitada velocidad. Un deseo de acaparar estaba ya presente –incipiente quizás, pero implícito– desde etapas primigenias del desarrollo de la humanidad.

Pero es con el advenimiento de la *Revolución Industrial*, período comprendido entre la segunda mitad del siglo XVIII y principios del XIX, que la fiebre por el crecimiento y concepción del mercado como tal inicia –en Inglaterra y que, posteriormente, se expandiría al resto de Europa–. Desde luego, este hecho trajo consigo un crecimiento económico significativo para la región, pero también fue el catalizador de grandes fenómenos migratorios, de una diferenciación marcada de clases sociales y del inicio de una extracción pertinaz de los recursos naturales.

### **El problema del cambio climático**

Este proceso de deterioro del ambiente empezó a generar cambios en la calidad y cantidad de los recursos naturales. La situación despertó el interés de diferentes grupos ambientalistas y de científicos. Fueron ellos los que pusieron en conocimiento de los ciudadanos las primeras alertas de las consecuencias que esta excesiva destrucción y nivel de consumo podrían generar. A pesar de todos los esfuerzos y de contar con pruebas en apariencia contundentes, estos grupos fueron catalogados de *extremistas*, opositores al desarrollo de la sociedad. Fueron fácilmente aplacados por las grandes empresas y grupos económicos que, para entonces, tenían influencia en diferentes esferas políticas y sociales.

Sin embargo, diferentes organizaciones, al constatar la existencia de fenómenos naturales más fuertes, establecieron mecanismos de medición continua de los

cambios climatológicos. Los resultados fueron evidencia contundente de que las actividades humanas serían las causantes de un trastorno en el equilibrio climático a nivel mundial. Así se lo puede entender en el artículo publicado por Materia en 2013, portal web de noticias de ciencia, medio ambiente, salud y tecnología<sup>3</sup>:

Un amplio análisis elaborado por instituciones de todo el mundo que se publica en la revista *PLOS One*<sup>4</sup> proporciona algunos resultados alarmantes. Para empezar, indican que ya con un aumento de la temperatura de 0,8%, desde el inicio de la era industrial, como el actual, se están observando efectos nocivos. Según los autores, liderados por James Hansen, del Instituto de la Tierra de la Universidad de Columbia, grandes olas de calor, como las de Europa en 2003, Moscú en 2010, Groenlandia en 2012 o Australia en 2013 se han hecho más frecuentes y cada vez hay más datos que las vinculan con el cambio climático. El comportamiento de los animales, más sensibles a los cambios en sus ecosistemas, es otra muestra de los efectos del calentamiento. Desde 1975, tres cuartas partes de las especies marinas han desplazado sus hábitats hacia los polos hasta 1 000 kilómetros en busca de temperaturas más bajas. Algo similar ha sucedido con las especies terrestres, que se han desplazado hasta 600 kilómetros en dirección a los polos y han buscado mayores elevaciones con una variación de hasta 400 metros (Materia, 2013).

De los mismos autores, se infiere que el calentamiento en la atmósfera provocaría un incremento en las precipitaciones que daría lugar a grandes inundaciones. Asimismo, el aumento en las temperaturas incrementaría la evaporación con lo que se podrían intensificar las sequías en algunas regiones, tales como las observadas durante la ola de calor que afectó a Europa en 2003 y provocó más de 70 000 muertes.

Con el pasar del tiempo y ante el incremento desmedido de los procesos y sistemas productivos, enmarcados dentro de una lógica netamente consumista, el daño al ambiente se hizo más evidente e innegable. Así, diferentes organizaciones con presencia mundial, algunos Gobiernos con tintes de responsabilidad ambiental, grupos de representantes de la sociedad civil o universidades, entre otros, comenzaron a presionar para definir posibles directrices con el fin de minimizar los impactos ambientales producidos por la actividad humana. Es en este momento cuando empiezan a tomar fuerza términos como: *calentamiento global*, *efecto invernadero* y *cambio climático*; y se desarrollan iniciativas enfocadas a generar políticas para mitigar y controlar estos efectos. Sin duda, la convención más representativa tuvo lugar en la ciudad de Kyoto (Japón) el 11 de diciembre de 1997 donde intervinieron, principalmente, representantes de los países denominados industrializados: Alemania, Australia, Austria, Belarús<sup>a</sup>, Bélgica, Bulgaria<sup>a</sup>, Canadá, Croacia<sup>a\*</sup>, Comunidad Económica Europea, Dinamarca, Eslovaquia<sup>a\*</sup>, Eslovenia<sup>a\*</sup>, España, Estados Unidos de América, Estonia<sup>a</sup>, Federación de Rusia<sup>a</sup>, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría<sup>a</sup>, Irlanda, Islandia, Italia, Japón, Letonia<sup>a</sup>, Lituania<sup>a</sup>, Liechtenstein<sup>\*</sup>, Luxemburgo, Mónaco<sup>\*</sup>, Noruega, Nueva Zelanda,

Países Bajos, Polonia<sup>a</sup>, Portugal, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, República Checa<sup>a\*</sup>, Rumania<sup>a</sup>, Suecia, Suiza, Turquía, Ucrania<sup>a5</sup>.

Esta reunión concluyó con la elaboración de un documento conocido como “Protocolo de Kyoto sobre el Cambio Climático” (1998); éste –parte de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC)– tenía por objetivo reducir las emisiones de seis gases de efecto invernadero que causaban el calentamiento global: dióxido de carbono (CO<sub>2</sub>), gas metano (CH<sub>4</sub>) y óxido nitroso (N<sub>2</sub>O), además de tres gases industriales fluorados: hidrofluorocarbonos (HFC), perfluorocarbonos (PFC) y hexafluoruro de azufre (SF<sub>6</sub>). Todos ellos debían reducirse, en relación con las emisiones generadas hasta el año 1990, en un porcentaje aproximado de, al menos, 5% dentro del período comprendido entre los años 2008 a 2012 (CMNUCC, 1998)<sup>6</sup>.

Si bien el Protocolo fue inicialmente adoptado el 11 de diciembre de 1997, no entró en vigor hasta el 16 de febrero de 2005. Para noviembre de 2009, eran ya 184 Estados que lo habían ratificado (CMNUCC, 2009), con el objetivo principal de disminuir los niveles del cambio climático antropogénico.

Los primeros esfuerzos realizados a nivel mundial fueron importantes. Incluso, el entonces Presidente de los Estados Unidos, Bill Clinton llegó a firmar el acuerdo. A la época, Estados Unidos era el responsable de, al menos, el 55% de las emisiones. Sin embargo, el Congreso estadounidense no lo ratificó por lo que su adhesión sólo fue simbólica hasta 2001, año en el que el Gobierno de George W. Bush dispuso retirarse del Protocolo. En su declaración, el Presidente sostuvo que su decisión no se basaba en el hecho de no compartir la idea de fondo de reducir las emisiones sino, más bien, que consideraba que la aplicación del Protocolo era ineficiente e injusta, por involucrar sólo a los países industrializados y excluir de las restricciones a algunos de los mayores emisores de gases en vías de desarrollo (China e India en particular). Tal y como había quedado redactado el Protocolo, sólo perjudicaría gravemente a la economía estadounidense. Sin ser parte del tratado, en 2004, las emisiones de gases de efecto invernadero de EE.UU. subieron en un 15,8% en relación con 1990 (Greenthinkgreen, 2010 y *El País*, 2011).

El 11 de diciembre de 2011, Canadá siguió los pasos de Estados Unidos y abandonó también Kyoto, con el fin de no pagar las multas relacionadas con el incumplimiento de la reducción de sus emisiones. Además, según las palabras del Ministro de Medio Ambiente, Peter Kent –pronunciadas en rueda de prensa pocas horas después de la conclusión de la Cumbre sobre el Cambio Climático de Durban–: “Canadá sólo está interesada en un pacto de reducción de emisiones si todos los principales emisores están incluidos” (RTVE.es y EFE, 2011).

Con esto, una vez más, quedaba demostrado que el interés de cada país y las presiones económicas, se encontraban por encima de cualquier consideración o afectación ambiental.

Acuerdos como el Protocolo de Kyoto y el surgimiento de importantes movimientos proambientales, han dado lugar al desarrollo y fortalecimiento de investigaciones relacionadas con el cambio climático y el establecimiento de un debate entre grupos científicos, organizaciones no gubernamentales, universidades y algunos Gobiernos. Ha sido esta corriente la que, sobre la base de los resultados obtenidos, concluye que son las actividades humanas las que han acelerado el cambio climático. No obstante, existen sectores que adjudican las variaciones en el clima a ciclos netamente naturales, mediante estrategias utilizadas para desacreditar los resultados de las investigaciones, minimizando así los impactos generados por el cambio climático en el planeta.

A pesar de la manifiesta distancia de concepción sobre la problemática medioambiental, lo que deviene inmediato y evidente es la recurrencia con la que los medios de comunicación presentan catástrofes naturales. Es habitual ver cómo en diferentes partes del mundo se llega a temperaturas catalogadas como las más altas de los últimos diez años, inundaciones y sequías que arrasan poblados enteros, capaces de devastar grandes superficies, incendios incontrolables que provocan pérdidas de cultivos, temperaturas más bajas que las registradas en el último lustro –sin distinción en cuanto a si son países del norte o sur del planeta–. Según Teresa González (2007), Presidenta de Médicos del Mundo, durante el período comprendido entre 1975 hasta 1984, tan sólo se registró una catástrofe mundial. Según estudios de la Unión Europea durante la década siguiente se registraron 13 catástrofes y en la última el número de incendios, tormentas e inundaciones ha ascendido a 35, de los cuales la mayoría tiene relación directa con el clima. En 2008, la temporada de huracanes fue una de las más intensas y activas desde que se registran estos fenómenos. Sólo en el Atlántico Norte se produjeron 28 tormentas tropicales y quince huracanes, algunos marcaron máximos históricos. Hubo miles de muertos y pérdidas económicas. Sólo en los EE.UU. superaron los USD 60 000 millones, mientras que en otras partes como en el continente africano se presentó una reducción de un tercio de sus cultivos y, en países como Vietnam y Bangladesh, las poblaciones se encontraban anegadas por la subida del nivel de los océanos provocando proliferaciones de enfermedades como la malaria y el dengue. Según el mismo artículo se estima que existen hasta 200 millones de desplazados medioambientales a causa de inundaciones y sequías. Es decir, es innegable que se vive un calentamiento del sistema climático global, que está generando un cambio en el equilibrio natural del planeta y que la influencia humana ha sido nada menos que determinante en el desarrollo de este proceso.

Esta situación ha quedado reflejada en la versión final del quinto informe “Cambio Climático 2013: Base científica física” (IPCC, 2013a)<sup>7</sup>, cuyo contenido se dio a conocer de manera preliminar el pasado 27 de septiembre de 2013 en Estocolmo. Este informe, preparado por miembros del Grupo de Trabajo I del Panel Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático<sup>8</sup> (IPCC, según sus siglas en inglés), es la primera parte del informe general compuesto de cuatro capítulos, que serán dados a conocer a lo largo del presente año.

El informe pone al descubierto las valoraciones de toda una serie de fenómenos climáticos extremadamente críticos e inequívocos y, además, insiste en que los Gobiernos deben implantar *urgentemente* planes para reducir sus emisiones. Por otro lado, recoge y valora los impactos ambientales existentes que están afectando a las poblaciones más vulnerables y que, en poco tiempo, se extenderán por gran parte del planeta.

Una de las conclusiones cruciales, presentadas dentro del informe, sostiene que es innegable la influencia humana en los siguientes procesos: en el calentamiento de la atmósfera y de los océanos, en los cambios en el ciclo del agua, en las reducciones en las nieves permanentes y en los hielos, en el aumento del nivel medio global de los mares así como en los cambios en algunos extremos climáticos. Más aún, la evidencia respecto a la influencia humana, desde el AR4<sup>9</sup> ha aumentado y es extremadamente posible (evidencia superior al 95%) que esa influencia humana sea la causa dominante del calentamiento observado desde mediados del siglo XX.

Con este informe se identifica, indiscutiblemente, la injerencia del hombre sobre el aceleramiento del cambio climático. Según anunciara Cristiana Figueres, Titular de la Secretaría de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático:

... demuestra que hay más claridad sobre el cambio climático provocado por el hombre que en ningún momento anterior. Sabemos que el esfuerzo total para limitar el calentamiento global no alcanza a lo que es necesario para cambiar la tendencia de la curva de emisiones. Para conducir a la humanidad fuera de la zona de alto peligro, los Gobiernos deben escalar la acción climática inmediata y construir un acuerdo en el 2015 que ayude a expandir y acelerar la respuesta global (Finanzas Carbono, 2013).

Según un comunicado emitido por Greenpeace, “el IPCC confirma lo que ya sabíamos con la ayuda de nuevas observaciones, de análisis teóricos y estudios de modelización”. Dentro del mismo comunicado se presenta información extraída del quinto informe de evaluación del IPCC. Entre los principales puntos destacan:

La primera década del 2000 ha sido la más cálida en los registros. A pesar de que las temperaturas medias globales en superficie han aumentado de forma algo más lenta en los últimos 15 años, el calentamiento sigue aumentando y el sistema climático en su conjunto, incluyendo el océano por debajo de 700 m de profundidad, ha seguido acumulando energía durante el período 1998-2010.

Las observaciones de las concentraciones de CO<sub>2</sub>, de las temperaturas promedio y del aumento del nivel del mar están lamentablemente dentro de los rangos que predecía el IPCC en sus anteriores informes (Greenpeace, 2013).

Hay signos preocupantes de aceleración de los impactos. En la última década (2002-2011) la capa superficial de hielo de Groenlandia se derritió seis veces más rápido que en la década anterior y la de la Antártida cinco veces más rápido.

Desde 1993, el nivel del mar ha aumentado, en promedio, dos veces más rápido que en el siglo pasado. La extensión del hielo marino en el Ártico también ha disminuido significativamente más rápido de lo previsto.

Cuanto más combustible fósil se queme y más se deforeste, peores serán las consecuencias. Hay numerosos impactos que, incluso reduciendo las emisiones de forma inmediata, son ya inevitables, por el potencial que tiene la concentración de gases de efecto invernadero actualmente en la atmósfera. Las temperaturas seguirán aumentando, el hielo deritiéndose, el nivel del mar subiendo, el *permafrost*<sup>10</sup> retirándose y los fenómenos meteorológicos extremos aumentando. Pero la buena noticia es que si se actúa ahora se puede mitigar mucho la gravedad de los impactos y evitar otros, sobre todo en el largo plazo, al mantener el calentamiento global por debajo de 2 °C.

El IPCC ha evaluado cuatro nuevos escenarios posibles para el futuro, uno que mantiene el calentamiento por debajo de los 2 °C (con un calentamiento medio de alrededor de 1,5 °C para el 2100); uno denominado *business as usual* (si seguimos la tendencia actual y del que podría resultar un aumento de la temperatura alrededor de los 5 °C para el 2100); y, dos escenarios intermedios. La comparación de los escenarios muestra que manteniendo el calentamiento, por debajo de 2 °C en comparación con los niveles preindustriales, se pueden reducir significativamente los impactos (el aumento del nivel del mar, el derretimiento del hielo, la acidificación de los océanos y la incidencia y gravedad de fenómenos meteorológicos extremos, así como reducir los riesgos de provocar cambios abruptos en el proceso de cambio climático, que tendrían consecuencias desconocidas).

Si la quema de combustibles fósiles y las emisiones del sector industrial (34Gt en 2011) siguen creciendo un 3,2% al año, como lo hicieron entre 2000 y 2009, casi la mitad del ‘presupuesto de emisiones’ restante se habrá agotado en poco más de un década.

Si se toma el escenario de emisiones más bajo, evaluado por el IPCC (que coloca al planeta en un 66% de probabilidad de permanecer por debajo de los 2 °C), el aumento de las emisiones globales tiene que invertirse antes de 2020 para, entonces, pasar a un rápido descenso y llegar a cero emisiones en 2070.

Durante el último período interglacial, la temperatura no llegó a superar los 2 °C de aumento respecto a los niveles preindustriales; y, sin embargo, el nivel medio del mar estaba entre 5 y 10 metros por encima

del actual. Las capas de hielo de Groenlandia y de la Antártida estaban sustancialmente fundidas, hecho que se debe considerar como un aviso de lo que podría suceder de seguir avanzando el deshielo actual, y que marca la importancia de mantener el límite del incremento de temperatura global, por debajo de los 2 °C. Si al cruzar este umbral se tuviera que hacer frente a una fusión de hielo equivalente a la que se acaba de relatar, el proceso sería lento, pero una vez activado podría ser imparable e irreversible (Greenpeace, 2013).

## ¿Qué acciones se deberían implementar para enfrentar el cambio climático?

Una sociedad se define no sólo por lo que crea,  
sino por lo que se niega a destruir  
(John C. Sawhill, 2013; en GEO, 2014).

Aunque hasta ahora los estudios han demostrado que el planeta se encuentra en un proceso de incremento de su temperatura, también se debe precisar que se prevé técnica y económicamente que es factible evitar ese aumento de la temperatura a 2 °C: el límite establecido para evitar mayores impactos generados por el cambio climático. Uno de los aspectos más importantes que se debe abordar para llegar a este objetivo es el compromiso político, sobre todo, de las naciones más contaminantes, con el fin de llegar al escenario evaluado por el IPCC (el llamado escenario RCP2.6<sup>11</sup>): mantener los niveles del calentamiento global por debajo del límite, de tal manera que sea factible sostener el incremento de temperatura previsto hasta el año 2100 en 1,5 °C por encima de los niveles preindustriales.

En este sentido, se hace necesaria la implementación de ciertas medidas por parte de los Gobiernos, tales como:

Asegurar el compromiso y la cooperación a nivel internacional. Como una de las opciones planteadas que podría tomar fuerza, y que se menciona en el Informe del IPCC para la reducción del cambio climático, estaría la posibilidad de firmar un nuevo acuerdo global en 2015. Si esto llegase a ocurrir, sería necesario que los diferentes Estados presenten sus compromisos de reducción de emisiones durante 2014. Pero, en adición, se deberían contrastar las distintas y diferenciadas obligaciones con una justificación de sus objetivos de reducción post-2020, encaminada a mantener el calentamiento global por debajo de los 2 °C o, mejor aún, que no supere 1,5 °C.

Estos compromisos deberían incluir, entre otros, el desarrollo y el fortalecimiento de políticas que permitan invertir e implementar sistemas de generación de energías renovables; disminuir y/o limitar el uso de energías creadas a partir de combustibles fósiles; aplicar mecanismos eficaces de manejo y protección de ecosistemas frágiles e indispensables para la autorregulación de la temperatura, principalmente en el Ártico, en los bosques y en los océanos.

Además de las medidas a ser implementadas para reducir el cambio climático, los líderes políticos y la ciudadanía deben asumir que hay impactos que no se pueden evitar debido a la actual concentración de gases de efecto invernadero presentes en la atmósfera. Esta situación debe tenerse en cuenta, de manera obligatoria, cuando se vayan a llevar a cabo planes de desarrollo, proyectos de infraestructura, programas de seguridad de la gestión del agua o de los alimentos, porque, de lo contrario, se propiciaría un mayor riesgo sobre la población, como la pérdida de recursos económicos y ambientales.

De acuerdo a un comunicado de prensa emitido por Jones Lang LaSalle, firma de servicios financieros y profesionales especializada en servicios inmobiliarios y gestión de inversiones, las discusiones sobre el futuro del entorno urbano no pueden excluir los efectos devastadores de las inundaciones provocadas por diferentes tipos de tormentas. Es así que, un reciente informe de Nature Climate Change predice que el costo promedio mundial de las inundaciones urbanas se elevará a USD 60 mil millones en 2050, si las ciudades invierten en estrategias de adaptación; y alrededor de 1 billón si no lo hacen (Jones Lang LaSalle, 2013).

Estos resultados irrefutables y por demás alarmantes que arrojan los estudios proponen, de inmediato, algunas interrogantes: ¿existe todavía tiempo, en realidad, para revertir el daño causado? ¿Se podría esperar que este tipo de información sea realmente utilizada por actores políticos y tomadores de decisiones a nivel mundial? Los ciudadanos, ¿podrán aportar de alguna manera al cambio?

Si bien algunos Estados no son indiferentes a las varias implicaciones inherentes a los cambios suscitados –ya que algunos han hecho diferentes intentos por incluir dentro de sus políticas de Estado mecanismos de reducción del calentamiento global–, la respuesta a nivel macro es todavía incipiente. Los países hegemónicos juegan un papel preponderante y, sin embargo, es un rol que no quieren desempeñar porque implicaría ceder gran parte de su poder. Los someros esfuerzos –iniciativas y medidas implementadas para minimizar la emanación de gases–, en la medida de sus resultados, no demuestran ser vastos.

Diversos mecanismos implementados por diferentes países, para controlar este cambio brusco en el clima, parecen no haber dado sus frutos a pesar de existir pruebas que han alertado a los Gobiernos a nivel mundial de que, sin una política *agresiva* de mitigación, la temperatura del planeta subirá más de dos grados centígrados para el año 2100. Será entonces, cuando se llegue a un punto de no retorno, un fenómeno irreversible de consecuencias previsiblemente *devastadoras*. A pesar de todo, se puede vislumbrar que las grandes potencias industriales son las menos interesadas en revertir el daño, o por lo menos así lo demuestran con sus acciones.

Es aquí cuando la humanidad, ciudadanos comunes, empresarios, estudiantes, comerciantes, productores, etc., independientemente de su nacionalidad, requieren dejar a un lado la pasividad y abandonar la ya dilatada espera de que los

gobernantes de turno decidan por su futuro y el de su descendencia. Es perentorio reflexionar y asumir el calentamiento global como un problema que afecta a todos. Hay que dejar de tomarlo como un tema-sujeto de moda y asumir una posición activa, convertir a la sociedad en agente efectivo de cambio. La sociedad debe programarse para no bajar los brazos frente a un problema que está llevando al planeta a un deterioro de magnitudes alarmantes. La sumatoria de esfuerzos individuales puede resultar en una decisiva diferencia. Si los 7 mil millones de habitantes de la Tierra hicieran diariamente lo que les corresponde para cuidar el medio, se podría ver con celeridad efectos positivos y, sin duda, gravitantes sobre el planeta.

Hay que reconocer que se ha trastocado el significado de la palabra *consumo* hacia el hecho de consumir al planeta. Se ha llegado a un momento en el que no es lo correcto esperar a que los demás, o quienes tienen el poder político y económico, solucionen los problemas ambientales. Ahora lo importante es buscar soluciones desde lo cotidiano, lo rutinario, de empezar a pensar diferente sobre el comportamiento personal y la forma de relacionarnos con el ambiente. Existe la obligación de buscar e implementar alternativas sostenibles para vivir en un planeta en donde se dé prioridad al bienestar común sobre el capital, a la educación sobre el consumo, al diálogo y la concertación propositiva sobre los intereses personales. Es indispensable aprender a convivir en un planeta que no sólo sea un laboratorio de la evolución biológica, en el que se incluye a la especie humana, sino un laboratorio de la evolución económica y social que explore nuevas formas de comunidad: más libre, menos dependiente del consumo y más comprometida con el respeto a la vida.

Si bien ahora se sabe que está en manos de cada sociedad aliviar el daño causado, la propuesta consiste en empezar a transformar las mentalidades individuales y ampliar el grupo de ciudadanos interesados en sumarse al cambio. Es necesario volver a ser parte del equilibrio de la naturaleza. Además, se debe reconocer a la humanidad como una especie que forma parte de un sistema, en el que debe cumplir con determinadas responsabilidades frente a los demás habitantes del único planeta... hogar.

## Referencias

- 1- James Ephraim Lovelock.- Doctorado en medicina en 1948 por la London School Hygiene and Tropical Medicine. Trabajó durante casi 20 años en el National Institute for Medic Research de Londres. Enseñó en las Universidades de Yale y Harvard. Colaboró en el proyecto Surveyor. Elaboró la Teoría de Gaia: una nueva visión de la Tierra. (Lovelock, 1979).
- 2- Propiedad de los organismos vivos que consiste en su capacidad de mantener una condición interna estable (Wild, 1997).
- 3- Manuel Ansele, redactor de *Materia*, ha ganado el premio Prisma 2012, que otorga la Casa de las Ciencias de La Coruña, en la modalidad de artículo periodístico por su reportaje "Viaje al manto de la Tierra", publicado en el diario *Público* el 24 de marzo de 2011. Premio considerado como el más prestigioso de España en la categoría de periodismo científico.
- 4- Científicos destacados en el tema de cambio climático y autores de artículos en PLOS ONE James Hansen, Pushker Kharecha, Makiko Sato, Valerie Masson-Delmotte, Frank Ackerman, David J. Beerling, Paul J. Hearty, Ove Hoegh-Guldberg, Shi-Ling Hsu, Camille Parmesan, Johan Rockstrom, Eelco J. Rohling, Jeffrey Sachs, Pete Smith, Konrad Steffen, Lise Van Susteren, Karina von Schuckmann, James C. Zchos. Revisar PLOS ONE (2013).
- 5- La letra "a" representa a los países que están en proceso de transición a una economía de mercado.
  - \* Países incorporados en el anexo I mediante una enmienda que entró en vigor el 13 de agosto de 1998 de conformidad con la decisión 4/CP.3, adoptada por la CP en su tercer período de sesiones.
- 6- Es preciso señalar que el Protocolo instaba a que se logre una reducción de emisiones del 5% como mínimo. Esta cifra hacía referencia a un porcentaje a nivel global por lo que cada país debía asumir sus propios porcentajes.
- 7- El reporte preparado por el Grupo de Trabajo I del IPCC que lleva como título "Cambio Climático 2013: Base científica física" (IPCC, 2013a). Este informe de Estocolmo es la primera parte del informe general compuesto de cuatro capítulos, que serán dados a conocer a lo largo de 2014. El reporte del IPCC de 2013, además de poner al descubierto las valoraciones de toda una serie de fenómenos climáticos extremadamente críticos e inequívocos, permite igualmente ver el ambiente de presión a que se ven enfrentados los expertos durante el proceso de desarrollo del informe por parte de intereses creados y de Gobiernos.
- 8- Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC, 2013b) creado en 1998 por la Organización Meteorológica Mundial (OMM) y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), abierto a todos sus miembros. La función del IPCC consiste en analizar, de forma exhaustiva, objetiva, abierta y transparente, la información científica, técnica y socioeconómica relevante para entender los elementos científicos del riesgo que supone el cambio climático provocado por las actividades humanas, sus posibles repercusiones y las posibilidades de adaptación y atenuación del mismo. Realiza una evaluación periódica de los conocimientos sobre el cambio climático, asimismo, elabora informes especiales y documentos técnicos sobre temas en los que se consideran necesarios la información y el asesoramiento científicos e independientes, y respalda la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC, 1992) en metodologías relativas a los inventarios nacionales de gases de efecto invernadero.

El IPCC consta de tres Grupos de trabajo y un Equipo especial: i) Grupo de trabajo I evalúa los aspectos científicos del sistema climático y el cambio climático, ii) Grupo de trabajo II evalúa la vulnerabilidad de los sistemas socioeconómicos y naturales al cambio climático, las consecuencias negativas y positivas de dicho cambio y las posibilidades de adaptación al mismo, iii) Grupo de trabajo III evalúa las posibilidades de limitar las emisiones de gases de efecto invernadero y de atenuar los efectos del cambio climático; y, iv) el equipo especial sobre los inventarios nacionales de gases de efecto invernadero se encarga del Programa del IPCC sobre inventarios nacionales de gases de efecto invernadero (IPCC, 2013c).

- 9- Cuarto Informe presentado por el IPCC en el año 2007.
- 10- Es un suelo que permanece permanentemente helado, salvo en una pequeña franja superficial. El suelo está cementado por el hielo. Los espacios intergranulares y otras discontinuidades están ocupados por el hielo. El permafrost ártico es herencia de atmósferas más frías.

*Niveles del permafrost*

Pergelisol.- Nivel inferior permanentemente congelado con espacios libres llamados *talik*. La potencia del nivel oscila entre unos pocos, a centenares de metros.

Mollisol o capa activa.- Es el nivel superior del suelo, y presenta congelación/fusión estacional. Su espesor varía de centímetros a metros. Esta capa es la responsable de los procesos periglaciares. Su desarrollo está controlado por la profundidad del deshielo que depende del tipo de material y de las condiciones ambientales. Estas condiciones controlan la propagación del deshielo estacional que alcanza una profundidad llamada “nivel 0” de amplitud estacional. Es aquí donde se inicia el pergelisuelo (González, s/f).

- 11- Escenario de emisiones y concentraciones sobre mitigación cuyo objetivo es limitar el calentamiento global por debajo de los 2 °C a fin de siglo. Aunque existen considerables imprecisiones, se supone que un calentamiento de 2 °C a fin de siglo, se logra limitando el forzamiento radiativo (cambio en la radiación/calor entrante o saliente de un sistema climático) a valores menores a 3W/m, por esto la meta de este RCP es de 2,6W/m.

Bibliografía

Ballor, Jordan (2013). “Luther’s Apocryphal Apple Tree”. Visita 5 de abril de 2014 en <http://calvinistinternational.com/2013/05/06/luthers-apocryphal-apple-tree/>

CMNUCC (1992). “Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el cambio climático”. Visita 5 de febrero de 2014 en <http://unfccc.int/resource/docs/convkp/convsp.pdf>

\_\_\_\_\_ (1998). “Protocolo de Kyoto”. Visita 7 de febrero de 2014 en <http://unfccc.int/resource/docs/convkp/kpspan.pdf>

\_\_\_\_\_ (2009). “Kyoto Protocol. Status of Ratification”. Visita 12 de febrero de 2014 en [http://unfccc.int/files/kyoto\\_protocol/status\\_of\\_ratification/application/pdf/kp\\_ratification.pdf](http://unfccc.int/files/kyoto_protocol/status_of_ratification/application/pdf/kp_ratification.pdf)

El País (2011). “La negativa al Protocolo de Kyoto y la manipulación del clima con diferentes fines incluidos los militares (otro asunto pendiente para Obama)”. Visita 8 de febrero de 2014 en <http://lacomunidad.elpais.com/cortesamador/2009/3/1/la-negativa-al-protocolo-kyoto-y-manipulacion-del-clima>

Finanzas Carbono (2013). “Quinto Informe de Evaluación del Panel Intergubernamental sobre el Cambio Climático”. Visita 18 de febrero de 2014 en <http://finanzascarbono.org/noticias/quinto-informe-de-evaluacion-del-panel-intergubernamental-sobre-el-cambio-climatico/>

- GEO (2014). “Greening of the National Parks”. Visita 17 de febrero de 2014 en <http://www.globalenvironmentaloptions.org/buildings/index.html>
- González, Elena (s/f). “Relieves periglaciares”. Visita 15 de febrero de 2014 en <http://bit.ly/1jff44E>
- González, Teresa (2007). “Cambio climático y catástrofes”. Visita 8 de febrero de 2014 en <http://impreso.elnuevodiario.com.ni/2007/03/16/opinion/43850>
- Greenpeace (2012). “Afiche”. Visita 5 de febrero de 2014 en <http://jhomeia.tumblr.com/post/44757609520/the-earth-is-4-6-billion-years-old-scaling-to-46>
- \_\_\_\_\_ (2013). “¿Qué dice el informe del IPCC?”. Visita 9 de febrero de 2014 en <http://www.greenpeace.org/espana/Global/espana/image/Banner/Qu%C3%A9%20dice%20el%20IPCC.pdf>
- Greenthinkgreen (2010). “Medio Ambiente: La Naturaleza también siente”. Visita 8 de febrero de 2014 en <http://greenthinkgreen.blogspot.com/2010/03/por-que-razon-los-estados-unidos-pesar.html>
- IPCC (2013a). “Resumen para responsables de políticas”. Visita 20 de febrero de 2014 en [https://www.ipcc.ch/report/ar5/wg1/docs/WG1AR5\\_SPM\\_brochure\\_es.pdf](https://www.ipcc.ch/report/ar5/wg1/docs/WG1AR5_SPM_brochure_es.pdf)
- \_\_\_\_\_ (2013b). “Sobre Nosotros” Visita 5 de febrero de 2014 en [http://www.ipcc.ch/home\\_languages\\_main\\_spanish.shtml#1](http://www.ipcc.ch/home_languages_main_spanish.shtml#1)
- \_\_\_\_\_ (2013c). “Afirmaciones principales del Resumen para responsables de políticas”. Visita 5 de febrero de 2014 en [https://www.ipcc.ch/news\\_and\\_events/docs/ar5/ar5\\_wg1\\_headlines\\_es.pdf](https://www.ipcc.ch/news_and_events/docs/ar5/ar5_wg1_headlines_es.pdf)
- Jones Lang LaSalle (2013). “As Urban Populations Skyrocket, Cities Must Build Resiliency to Climate Change”. Visita 6 de febrero de 2014 en <http://www.us.jll.com/united-states/en-us/news/2609/as-urban-populations-skyrocket-cities-must-build-resiliency-to-climate-change>
- Lovelock, James (1979). “Una biografía de nuestro planeta vivo. Las edades de Gaia”. Visita 25 de febrero de 2014 en [http://www.bibliotecapleyades.net/gaia/edades\\_gaia/edadesgaia.htm](http://www.bibliotecapleyades.net/gaia/edades_gaia/edadesgaia.htm)
- Materia (2013). “Los objetivos de la ONU contra el cambio climático tendrían resultados desastrosos, según un estudio”. Visita 14 de febrero de 2014 en <http://esmateria.com/2013/12/03/los-objetivos-de-la-onu-contra-el-cambio-climatico-tendrian-resultados-desastrosos-segun-un-estudio/>
- PLOS ONE (2013). “Assessing 'Dangerous Climate Change': Required Reduction of Carbon Emissions to Protect Young People, Future Generations and Nature”. Visita 12 de febrero de 2014 en <http://www.plosone.org/article/info%3Adoi%2F10.1371%2Fjournal.pone.0081648>
- RTVE.es y EFE (2011). “Canadá abandona el Protocolo de Kioto para no pagar multas por sus emisiones”. Visita 2 de febrero de 2014 en <http://www.rtve.es/noticias/20111212/canada-abandona-protocolo-kioto-para-no-pagar-multas-emisiones/481521.shtml>
- Wild, Leonardo (1997). *Ecología al Rojo Vivo*. Quito: Editorial Ecuador F.B.T. Cia. Ltda.

# Líneas estratégicas de acción en el sector transporte para la mitigación del cambio climático en Ecuador

*Beatriz Rivela (Coord.), Verónica Guayanlema,  
Álvaro Corral, Paola Quintana*

La crisis que se vive en la actualidad, con un fuerte impacto a escala planetaria, tiene raíces más profundas que una debacle del sistema financiero<sup>1</sup>. La crisis ecológica es, en definitiva, una crisis social: lo que está fallando no es la naturaleza, sino la estructura interna de nuestra sociedad y sus formas de intercambio con la naturaleza. La presión antropogénica sobre la biosfera ha puesto de manifiesto la existencia de límites de seguridad para operar dentro del sistema planetario; en el caso de que estos límites sean rebasados, los impactos sociales tendrán una función de resiliencia<sup>2</sup> en las sociedades afectadas. El grupo de trabajo III (mitigación) del Panel Intergubernamental sobre el Cambio Climático (IPCC) se ha expresado con rotundidad: pese a todos los intentos de mitigar el calentamiento global, las emisiones mundiales de gases de efecto invernadero aumentan a un ritmo cada vez mayor<sup>3</sup>. Los expertos del IPCC señalan que sólo si en el mundo se diese, a partir de ahora, un cambio institucional y tecnológico importante, habría más de un 50% de probabilidad de que el calentamiento global no superara el umbral de seguridad de dos grados de incremento de temperatura, respecto al nivel previo a la industrialización. El mensaje es claro: para evitar condiciones que tiendan peligrosamente hacia lo irreversible en el sistema climático, no se puede seguir con el *statu quo*.

Hasta hace algún tiempo, el cambio climático era principalmente relacionado con las elevadas emisiones de gases de efecto invernadero, asociadas a la producción de bienes en los países industrializados. Un análisis en mayor profundidad obliga a ampliar el espectro y pone de manifiesto la relevancia del sector transporte, debido a la importancia de la movilidad entre las personas y su papel fundamental como componente esencial en el comercio y la economía mundial. En la actualidad, los medios de transporte están mayoritariamente basados en la quema de combustibles fósiles, constituyendo una significativa fuente de polución de gases de efecto invernadero, que varían de acuerdo al medio y tipo de transporte.

En un momento en el que la proyección del consumo de energía a nivel global y los efectos ambientales derivados constituyen una grave problemática que ha de

ser urgentemente abordada, el objetivo del presente trabajo reside en proporcionar un breve panorama del sector transporte, poniendo de manifiesto su relevancia y esbozando las líneas estratégicas de acción en el contexto ecuatoriano.

En primer lugar, el artículo describe brevemente el marco institucional que refleja la preocupación por el cambio climático en Ecuador. Expone, además, las acciones que han sido dirigidas hacia el sector transporte, cuya contribución supera el 50% de las emisiones de Gases de Efecto Invernadero (GEI) asociadas al sector energético. El posterior análisis de la reducción de emisiones ligadas a diferentes acciones de mitigación en el contexto nacional parte de un recorrido por las experiencias previas en el contexto internacional, e identifica las líneas de acción prioritarias, para aterrizar finalmente, con mayor profundidad, en un estudio prospectivo que permita visualizar las implicaciones de diferentes escenarios futuros.

## **Cambio climático y sector transporte en Ecuador**

En el ámbito nacional, el Estado ha estructurado distintas instancias que muestran un denodado interés por brindar soluciones a los diferentes problemas vinculados al medio ambiente. Esta responsable preocupación por el cambio climático se ha visto reflejada en:

- El marco institucional y legal en la Constitución del Ecuador (Asamblea Constituyente, 2008), en la que se hace referencia explícita a la adopción de medidas adecuadas y transversales para la mitigación del cambio climático<sup>4</sup>.
- En la función de la Subsecretaría de Cambio Climático del Ministerio del Ambiente que actúa como Secretaría Técnica, cuya función es la coordinación de las políticas, estrategias y normatividad sobre cambio climático, la sensibilización social, la gestión de información, el posicionamiento técnico de Ecuador en los mecanismos globales y el cumplimiento de la normativa nacional e internacional en materia de cambio climático.
- En el Plan Nacional para el Buen Vivir 2009–2013 que establece como objetivo garantizar los Derechos de la Naturaleza y promover un ambiente sano y sustentable, señalando políticas para alcanzar metas con respecto a la sustentabilidad<sup>5</sup>.
- En las políticas de Estado para el desarrollo sustentable del sector energético, dentro de las cuales cabe destacar la reducción del consumo de combustibles en el transporte mediante la sustitución por gas natural comprimido (GNC), electricidad y la introducción de tecnologías híbridas, así como la iniciativa de cero combustibles fósiles en las Islas Galápagos (Ludeña y Wilk, 2013).

La adaptación y mitigación del cambio climático han sido consideradas prioritarias y declaradas política de Estado. En Ecuador, el sector resulta especialmente determinante, toda vez que contribuye con un nivel superior al 50% de las emisiones de GEI asociadas al sector energético (Guayanlema, 2013). Por ello, se han emprendido diferentes acciones dirigidas a la mejora del comportamiento y reducción de emisiones del sector entre las que cabe destacar las siguientes:

- 1) Reducción de emisiones en el marco del Plan de Renovación Vehicular (RENOVA), enfocado en la renovación del parque automotor de servicio público.
- 2) Revisión técnica vehicular al nivel nacional.
- 3) Mantenimiento de las flotas de transporte público en Quito, Cuenca y Guayaquil.
- 4) Nuevas y mejores normas de emisiones, especialmente en vehículos diesel.
- 5) Diseño y construcción de corredores de movilidad (transporte sostenible) en Quito y Guayaquil.

Paralelamente, numerosas iniciativas han sido implementadas, en el contexto nacional, para la reducción de emisiones de GEI asociadas al transporte. A modo de ejemplo, a continuación se refieren las iniciativas de mayor relevancia:

- 1) El Plan Maestro de Movilidad del Distrito Metropolitano de Quito 2008-2025, estructurado en tres componentes: movilidad, transporte y gestión del tráfico.
- 2) La medida Pico y Placa, que restringe la circulación en horas pico en Quito.
- 3) La Propuesta de Plan de Manejo de la Calidad del Aire 2009-2013 en Cuenca, como parte del Plan Estratégico de Cuenca.
- 4) El Plan de Gestión de la Calidad del Aire a 2012 de Guayaquil.
- 5) El empleo de biocombustibles, impulsado en varios programas con el objetivo de reducir la dependencia de combustibles fósiles.

Entre los programas e iniciativas destacan: el proyecto Ecopaís, que busca la sustitución parcial del consumo de la gasolina *extra* con etanol, y el proyecto de desarrollo de tecnologías para el uso del piñón (*Jatropha curcas*) como biocombustible (Ludeña y Wilk, 2013).

El análisis de las medidas adoptadas permite observar cómo las acciones dirigidas a la mitigación de impactos han sido, principal y prácticamente de forma exclusiva, enfocadas al transporte terrestre, debido a la alta concentración de los efectos negativos del transporte en el ámbito urbano –sin duda, un factor preocupante en las grandes urbes de países en desarrollo–. La rápida motorización, a nivel mundial, ha tenido como consecuencia que las emisiones de GEI del sector transporte presenten una mayor tasa de crecimiento, en comparación con el resto de los sectores, siendo el transporte terrestre el ámbito que ha sido más analizado en las últimas décadas.

En la actualidad, fruto de los numerosos estudios realizados, se dispone de datos estadísticos y modelos que permiten identificar los efectos de contaminación y la

reducción del impacto alcanzable a través de potenciales medidas de mitigación. A pesar de que la atención se ha centrado en el transporte terrestre, no podemos dejar de mencionar el transporte aéreo y marítimo, que desempeñan igualmente un papel clave, tanto por su prestación de servicios de movilidad de mercancías y personas, como por su participación en las emisiones de GEI a nivel nacional y global.

### **Contextualización internacional: mitigación de cambio climático en el sector transporte**

La Agencia Internacional de Energía (IEA) ha desempeñado el papel de observatorio, proporcionando recomendaciones para eficiencia energética que se estructuran en siete sectores estratégicos: industria, transporte, servicios públicos, edificios, iluminación, electrodomésticos e intersectorial (IEA, 2011). Del conjunto analizado, el sector transporte posee el consumo más elevado de energía final<sup>6</sup>, y se prevé que esta tendencia tenga continuidad si no se producen cambios significativos en las políticas energéticas (IEA, 2010a). Entre las recomendaciones proporcionadas por la IEA, tres de ellas han sido implementadas en los países miembros<sup>7</sup>. Se ha realizado el seguimiento y monitoreo de su puesta en marcha (IEA, 2010a). Dichas recomendaciones hacen referencia a los siguientes aspectos:

1. Componentes que no forman parte del motor, que contribuyan a la mejora de la eficiencia en el consumo. Destaca en especial lo referente a la mejora de la eficiencia energética en los neumáticos.
2. Medidas para mejorar la eficiencia de combustible en vehículos. Incluyen normas de eficiencia para mejorar el consumo de combustible en vehículos livianos y pesados.
3. Conducción ecológica. Contempla modos de conducción para mejorar el rendimiento de los vehículos.

Conforme a las estimaciones realizadas, si estas medidas son implementadas de manera eficaz, el total de ahorro de energía mundial alcanzaría 30 EJ por año, contemplando como horizonte el año 2030. Este valor es equivalente al consumo anual de petróleo de la Unión Europea (IEA, 2011).

De manera adicional, cabe mencionar la existencia de otras alternativas que han sido implementadas de forma exitosa alrededor del mundo, y que han sido objeto de estudio por parte de entidades como la propia IEA, la Unión Europea, el World Energy Council, el Banco Mundial o las Naciones Unidas. Entre las medidas analizadas, por su relevancia en el contexto internacional y su potencial de mitigación, se han seleccionado las siguientes:

1. Introducción de vehículos híbridos/eléctricos
2. Introducción de biocombustibles
3. Transporte urbano sostenible

Las características generales de estas seis medidas –potencialmente aplicables para la mitigación de los impactos del sector transporte– se resumen a continuación, como base para la identificación y justificación de las líneas de acción prioritarias en el contexto nacional:

### ***Mejora de la eficiencia energética en los neumáticos***

Disponer de neumáticos adecuados resulta primordial para el uso eficiente del combustible, puesto que un 20% del consumo está asociado con la resistencia a la rodadura, ocasionada por los niveles de presión de las llantas y los materiales utilizados en su construcción. Cuando las llantas se encuentran bajas de presión, existe un consumo adicional de combustibles fósiles y, consecuentemente, de las emisiones de GEI, en torno a 1-2,5% en vehículos livianos y 1% en vehículos pesados.

El reemplazo de las llantas y mantener una presión adecuada en los vehículos han demostrado un potencial de ahorro del 3% en el uso de combustible en vehículos livianos, aproximadamente 70 millones de toneladas equivalentes de petróleo (Mtep) y 190 millones de toneladas de CO<sub>2</sub> en el mediano plazo, si se considera su implementación en el contexto internacional (IEA, 2010a).

Se han desarrollado sistemas de monitoreo de presión de las llantas (TPMS, por sus siglas en inglés), que permiten controlar la presión que debe ser mantenida en los neumáticos; por otra parte, existen iniciativas de etiquetado de llantas, que proveen a los compradores la información relativa al consumo de combustible y las emisiones de CO<sub>2</sub> (IEA, 2010a).

### ***Normas de eficiencia en combustible***

#### ***Vehículos livianos***

Existen normas directamente relacionadas con el buen uso de combustible (que se traducen en la reducción de emisiones de GEI), en las que se establecen objetivos de eficiencia. Paralelamente, se ha introducido la utilización de etiquetas para los vehículos, en las que se incluye información sobre el rendimiento, el ahorro en el consumo y las emisiones de GEI (IEA, 2010a).

#### ***Vehículos de carga pesada***

En el año 2005, los vehículos de carga pesada emplearon alrededor de 500 millones de toneladas equivalentes de petróleo (Mtep), lo que representa aproximadamente el 23% de la energía consumida en ese año en el sector transporte. La relevancia de su contribución ha promovido la implementación de políticas en este ámbito, que incluyen el etiquetado de los vehículos e incentivos fiscales basados en la eficiencia del combustible (IEA, 2010a).

## ***Programas de conducción ecológica***

La implementación de los programas de conducción ecológica debe contar necesariamente con el apoyo de las autoridades de Gobierno y ser incorporada en el entrenamiento a conductores. La mejora en las técnicas de conducción puede resultar en un ahorro significativo en el consumo de combustible y las emisiones de GEI. Las principales medidas para conducción ecológica son las siguientes:

- Optimizar el cambio de marchas
- Evitar que el vehículo se mantenga en ralentí
- Evitar aceleraciones rápidas y paradas
- Conducir a velocidades eficientes, entre 60-90km/h. Al sobrepasar los 120 km/h, la eficiencia se reduce notablemente
- Reducir el peso del vehículo y remover objetos innecesarios

Si se contemplan estas recomendaciones, el consumo de combustible podría verse reducido en un promedio de 5-10%; con lo que se alcanzaría reducciones de hasta del 20%.

**Tabla N.º 1**  
**Implementación en progreso de recomendaciones de eficiencia energética en el transporte**

| <b>Estado/<br/>recomendación</b>                               | <b>Implementación<br/>completa</b> | <b>Implementación<br/>en desarrollo</b>                                       | <b>En planes de<br/>implementación</b> | <b>No ha sido<br/>implementado</b>               | <b>Ahorro<br/>energético<br/>estimado</b>                       |
|----------------------------------------------------------------|------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------|--------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------|
| <b>Mejorar la eficiencia energética en los neumáticos</b>      |                                    | Unión Europea, Canadá, Estados Unidos                                         | Japón, Corea                           | Australia, Nueva Zelanda, Turquía                | 4 - 5 %                                                         |
| <b>Normas de eficiencia de combustible: vehículos livianos</b> | Japón, Estados Unidos              | Canadá, Unión Europea                                                         |                                        | Australia, Nueva Zelanda, Turquía                | 20 - 30 %<br>reducción en el periodo 2005 - 2015/16             |
| <b>Normas de eficiencia de combustible: vehículos pesados</b>  | Japón                              |                                                                               | Unión Europea, Estados Unidos          | Australia, Nueva Zelanda, Turquía, Canadá, Corea | 12 %<br>reducción en el periodo 2006 - 2015<br>objetivo japonés |
| <b>Programas de conducción ecológica</b>                       |                                    | Australia, Canadá, Unión Europea, Japón, Corea, Nueva Zelanda, Estados Unidos |                                        | Turquía                                          | 5 - 20 %<br>corto plazo.<br>Hacia 5 - 10%<br>mediano plazo      |

Fuente: IEA (2010a)

En la Tabla N.º 1 se resume el grado de implementación, en el contexto internacional, de las medidas de eficiencia energética en transporte anteriormente descritas, que responden a las recomendaciones planteadas y monitoreadas por la IEA (IEA, 2010a), incluyendo las estimaciones de ahorro energético realizadas.

### ***Introducción de vehículos híbridos/eléctricos***

La Comisión Europea ha señalado como objetivo de reducción un 60% en las emisiones de GEI, alcanzable en el horizonte 2050 mediante la mejora tecnológica de los vehículos empleados en todos los modos de transporte, y también con el reemplazo de combustibles fósiles por electricidad (Van der Zwaan *et al.*, 2013). En esa misma línea, la IEA apunta un gran potencial de ahorro en el consumo de combustibles fósiles, del orden de 500 000 toneladas equivalentes de petróleo (tep) y 109 toneladas de emisiones de CO<sub>2</sub>, mediante la introducción de nuevas tecnologías (IEA, 2010a).

Una iniciativa de gran interés, implementada como política multigobierno por la IEA, ha sido la denominada “Iniciativa de Automóviles Eléctricos” (EVI), dirigida a la introducción de vehículos eléctricos alrededor del mundo (IEA, 2013). Este programa incluye a 15 países de África, Europa, Asia y América del Norte. En el año 2012, los países miembros del EVI poseían alrededor del 90% de los autos eléctricos del mundo. Se espera que, para el año 2020, la cantidad de automóviles eléctricos ascienda a 20 millones.

La introducción de vehículos híbridos –cuyo sistema de propulsión combina dos o más fuentes de energía–, en los últimos años, ha sido igualmente considerable. La hoja de ruta 2000-2050, desarrollada por la IEA para la penetración de estas tecnologías (IEA, 2010b), señala un horizonte en el año 2050 en el que los motores tradicionales serán totalmente desplazados por las siguientes tecnologías:

- Hidrógeno - celdas de combustibles
- Eléctricos
- Híbridos a diesel - con conexión a la red eléctrica
- Híbridos a gasolina - con conexión a la red eléctrica
- Híbridos a gasolina

Con la introducción de las tecnologías previamente mencionadas, la IEA ha configurado un escenario de mitigación denominado “Escenario del mapa azul, 2010–2050” (IEA, 2010b), enfocado en una reducción sustancial del 50% de emisiones de CO<sub>2</sub> a nivel mundial.

### ***Introducción de biocombustibles***

El uso de biocombustibles, en combinación con combustibles fósiles, ha sido ya introducido en diferentes geografías en el ámbito internacional. Conforme a las previsiones realizadas por el World Energy Council, se espera que los

biocombustibles se conviertan en un elemento fundamental de la matriz energética mundial del siglo XXI (WEC, 2010). El contenido de biocombustible se expresa utilizando la letra E para etanol y la letra B para biodiesel, acompañadas por un número que indica el contenido porcentual de biocombustible en la mezcla.

Los países que han liderado la producción de biocombustibles a nivel mundial han sido Estados Unidos y Brasil, representando aproximadamente el 80% de la producción total en el mundo. Esta producción ha resultado significativa para el desarrollo de la matriz productiva y la elaboración masiva de los automóviles denominados *flexfuel*, automóviles que pueden operar con cualquier mezcla de etanol con gasolina, hasta alcanzar el 100% (E100).

La mayor parte de los mandatos que promueven el uso de biocombustibles proviene de la Unión Europea. En la actualidad, existen 13 países en América con mandatos o metas establecidas, 12 en Asia, y 10 en el continente africano (Lane, 2013). El análisis de la introducción de los biocombustibles en el contexto americano permite visualizar la relevancia de los planes y políticas para la implementación del uso de biocombustibles en los diferentes países (Lane, 2013; Vega, 2013; Álvarez, 2009):

*Argentina:* La Ley 26.093, capítulo 1, artículos 1 y 8, establece la mezcla mínima de biodiesel y etanol al 5%, B5 y de E5, respectivamente<sup>8</sup>.

*Brasil:* Mandato de utilización de etanol (E20-E25). Introducción de los vehículos que utilizan etanol hidratado E100, además un mandato de biodiesel B5.

*Canadá:* Mandato en el año 2011 de uso de biodiesel B2; los mandatos para el uso de etanol están presentes sólo en 4 provincias y no exceden el E8.5.

*Colombia:* Mandato del uso de etanol E10. El mandato de uso mínimo de biodiesel a nivel nacional es B5 y en provincias de B8–B10.

*Chile:* Existen metas establecidas para la introducción de E5 y B5, pero no existen mandatos.

*Costa Rica:* Mandato de etanol E10 en el 2011 y biodiesel B10/B15.

*Jamaica:* Mandato de etanol E10, implementado en el año 2011.

*México:* Mandato de etanol E6 en tres ciudades del territorio mexicano.

*Panamá:* Mandato de etanol E2, que está previsto tenga continuidad hasta alcanzar un 15% en el año 2016<sup>9</sup>.

*Paraguay:* Mandato de etanol E24 y biodiesel B5, pendiente de implementación.

*Perú:* Mandato de etanol E7.8 y biodiesel B5.

*Uruguay:* Mandato de etanol E5.

*Venezuela:* Mandato de etanol E7.

### ***Transporte urbano sostenible***

Existen análisis exhaustivos, realizados por instituciones de investigación y Gobiernos locales, que ponen de manifiesto que en el ámbito del sector transporte no todos los problemas pueden ser resueltos con la implementación de medidas de eficiencia energética (Creutzig *et al.*, 2011). De forma general, resulta posible

identificar una serie de medidas adicionales en el marco de lo que podría ser caracterizado como un sistema de transporte sostenible:

- Implementar el enfoque “Evitar, Cambiar, Mejorar” (ASI, por sus siglas en inglés). Propone evitar o reducir la necesidad de moverse, cambiar la manera de moverse, utilizar modos más eficientes como transporte masivo o transporte no motorizado (NTM) y mejorar la eficiencia de los modos de transporte y la tecnología en los vehículos.
- Políticas eficientes del uso del suelo, incluido el desarrollo de infraestructura vial.
- Gestión de la demanda del transporte: implica realizar una gestión más eficiente de la movilidad como, por ejemplo, el desarrollo de sistemas inteligentes de transporte.
- Inversión en la infraestructura: modos de transporte masivos, como el bus de tránsito rápido (BRT), tren ligero (LRT), metro, etc.

Es importante mencionar que en el contexto urbano ya se han registrado exitosos ejemplos que constituyen una referencia a nivel mundial, como es el caso de la ciudad de Curitiba (Brasil), o la implementación del Transmilenio en Bogotá (Colombia).

### **Potenciales líneas de acción en Ecuador**

Uno de los objetivos prioritarios del trabajo de investigación desarrollado por el Instituto Nacional de Eficiencia Energética y Energías Renovables (INER) ha sido el análisis de las diferentes acciones de mitigación de cambio climático aplicables al sector transporte en el contexto nacional. Para ello se ha identificado su contribución a la mejora de comportamiento del sector. Como resultado de un análisis multicriterio, en el que se han contemplado aspectos económicos, políticos y sociales, *a priori* se han tomado en cuenta las siguientes líneas de acción:

- Penetración de biocombustibles
- Penetración de nuevas tecnologías (vehículos híbridos, eléctricos)
- Introducción del ferrocarril de carga
- Transporte urbano sostenible
- Chatarrización - Plan RENOVA

La introducción de biocombustibles fue iniciada en el año 2010 a través del plan Ecopaís, con un 5% de etanol en el combustible de 39 gasolineras de la ciudad de Guayaquil, para luego ser extendida a nivel nacional. Las plantaciones de caña de azúcar han sido ampliadas a 80 000 hectáreas<sup>10</sup> para ser destinadas a la producción de etanol, con una previsión de ampliación gradual, que alcanzaría en el año 2020 un porcentaje de 15% de etanol en el combustible<sup>11</sup>.

Los vehículos híbridos llegaron a Ecuador en el año 2010, con una muy buena recepción por parte de la población. Desde el año 2010 en adelante, la importación

de estos vehículos se ha visto limitada por el establecimiento de nuevos aranceles, que han convertido a los automóviles híbridos en automóviles de gama alta, lo que impide que su adquisición resulte accesible para la mayoría de la población. En el último censo realizado por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC), se han registrado 3 777 unidades de vehículos híbridos en el país (INEC, 2012). La introducción masiva de vehículos híbridos en el país podría resultar en un ahorro sustancial de energía y una reducción eficaz de GEI. Del mismo modo, la introducción de vehículos eléctricos tendría un papel determinante en el cambio de la matriz productiva y energética del país.

El ferrocarril de carga constituye un elemento de gran relevancia, si se considera que este tipo de transporte representa un mayor consumo energético en el país. Por otra parte, en relación con los planes de movilidad urbana sostenible, es necesario que éstos vayan acompañados de medidas y políticas del uso del suelo. La necesidad de plantear un transporte masivo eficiente es primordial para el desarrollo de una ciudad. Las ciudades en nuestro país presentan un elevado número de automóviles, lo que causa situaciones de caos en el tránsito urbano y provoca elevadas emisiones de GEI. La introducción del metro en Quito se traduciría en una movilidad más eficiente, que integraría a toda la ciudad, con una considerable reducción de GEI. En la misma dirección, cabe mencionar al proyecto del tranvía en Cuenca, que cumpliría el mismo objetivo.

Finalmente, el Plan RENOVA –programa puesto en marcha por el Gobierno nacional a través del Ministerio de Transporte y Obras Públicas– pretende renovar el parque automotor que ha cumplido su vida útil, para así poder introducir nuevos vehículos más eficientes en el consumo de combustible. Al mismo tiempo, se persigue la mejora de servicio de pasajeros y servicio comercial, mediante un incentivo económico para acceder a vehículos de producción nacional a precio preferencial, o vehículos importados con exoneración de aranceles<sup>12</sup>.

## **Análisis de escenarios**

Para poder considerar los riesgos fundamentales del cambio climático y evaluar las interacciones de aspectos ambientales, sociales, económicos, tecnológicos y políticos, se requiere de una visión a largo plazo (IPCC, 2007). Esta visión se plasma en escenarios, imágenes alternativas de lo que podría darse en un futuro, que brindan la oportunidad de evaluar la evolución de las emisiones, analizando el potencial de las diferentes medidas de mitigación y adaptación al cambio climático. La Conferencia de las Partes del Convenio Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) establece como antecedente el levantamiento de los inventarios nacionales de GEI y recomienda el empleo de la metodología elaborada por IPCC (CMNUCC, 2004), con apoyo de las respectivas guías.

A partir de estas pautas metodológicas y de los datos del "Balance Energético Nacional", elaborado por el Ministerio Coordinador de Sectores Estratégicos

(MICSE, 2013), el INER ha realizado un estudio prospectivo, con el objetivo de evaluar los diferentes escenarios que configuran las líneas de acción previamente identificadas. Para la clasificación del parque automotor, se han considerado los datos de las estadísticas del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC), entidad encargada de la difusión de información oficial, que basa sus estadísticas en datos de vehículos matriculados (INEC, 2008). La estimación de emisiones de GEI se ha realizado utilizando los factores de emisión (relación entre la cantidad de contaminante emitida al ambiente y una unidad de actividad) que, por defecto, presentan las directrices del IPCC.

El diseño de escenarios energéticos y ambientales se ha desarrollado empleando el *software* LEAP (Sistema de Planeamiento de Alternativas Energéticas de Largo Plazo). Estos escenarios se basan en balances integrales sobre la forma en que se consume, convierte y produce la energía en una región o economía determinada, según una gama de hipótesis alternativas de población, desarrollo económico, tecnología, precios y otras características (Heaps, 2012). Para el diseño de los escenarios se utilizan variables de desarrollo económico como el PIB, con un crecimiento del 4% anual, el tamaño del parque automotor del país y su evolución en relación con el PIB *per cápita* (Tabla N.º 2). Se ha planteado un horizonte de corto plazo (30 años), conforme ha sido reflejado en el Plan Estratégico de Movilidad 2013-2037 (Ineco, 2013).

**Tabla N.º 2**  
**Escenarios de mitigación al cambio climático**

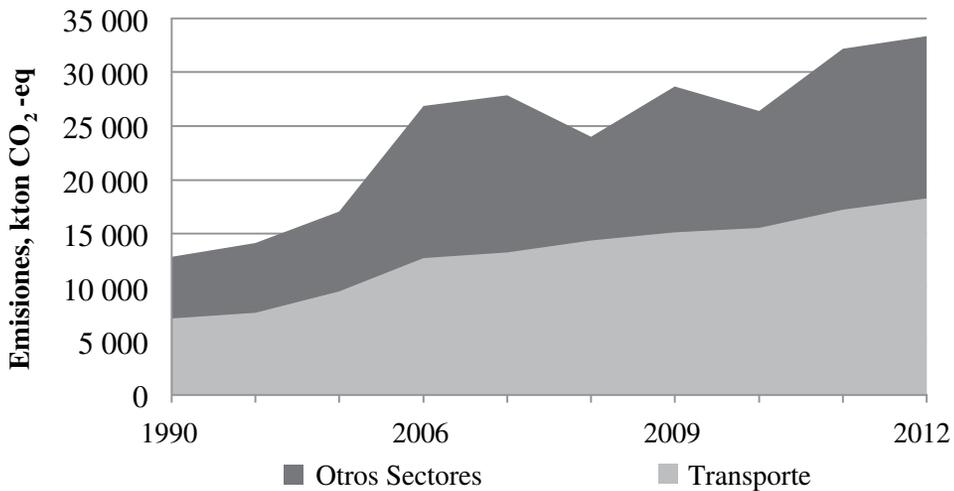
| <b>Características de los escenarios</b>         |                                                                |                                                                                                                                                                                                                        |                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|--------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Población del Ecuador: 14 millones de habitantes |                                                                |                                                                                                                                                                                                                        |                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| Tasa de crecimiento de la población: 1,419%      |                                                                |                                                                                                                                                                                                                        |                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| PIB: 4%                                          |                                                                |                                                                                                                                                                                                                        |                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| Tamaño del parque automotor: 1 418 339           |                                                                |                                                                                                                                                                                                                        |                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| <b>Escenarios</b>                                | <b>BAU</b>                                                     | <b>Escenario A</b>                                                                                                                                                                                                     | <b>Escenario B</b>                                                                                                                                                                                                                                                 |
| <b>Acciones de mitigación</b>                    | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Sin acción</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Penetración de los biocombustibles</li> <li>• Introducción de autos híbridos-eléctricos</li> <li>• Ferrocarril de cargas</li> <li>• Logística en transporte urbano</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Penetración de los biocombustibles</li> <li>• Introducción de autos híbridos-eléctricos</li> <li>• Ferrocarril de cargas</li> <li>• Logística en transporte urbano</li> <li>• Ciclo de funcionamiento regulado</li> </ul> |

Fuente: Elaboración propia

## Escenario *Business As Usual* (BAU)

Como punto de partida, la evolución histórica de las emisiones de GEI ha sido analizada en términos de emisiones de CO<sub>2</sub> equivalente (CO<sub>2</sub>-eq) (Gráfico N.º 1). Una vez determinada esta evolución, se realizaron las proyecciones correspondientes a un escenario sin cambios (*Business As Usual*), en el que no se hace efectiva la implementación de ninguna acción de mitigación.

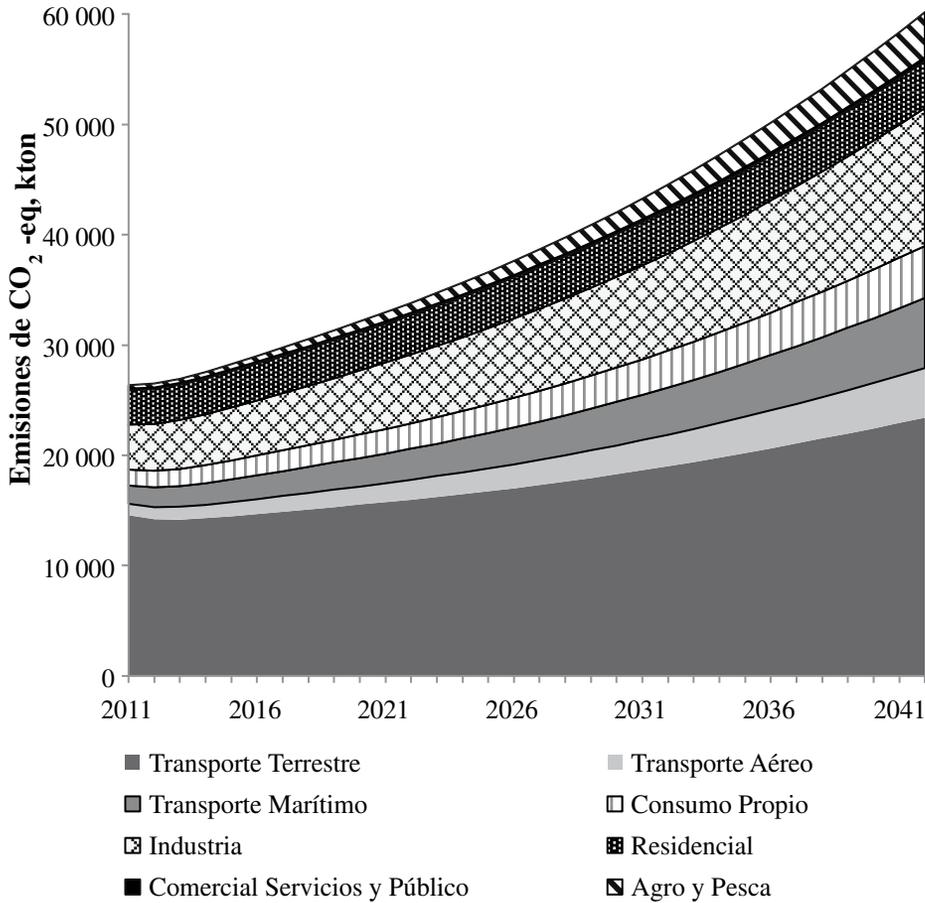
**Gráfico N.º 1**  
**Evolución de emisiones de GEI asociadas al sector energía en Ecuador**



Fuente: Elaboración propia

En los inventarios de GEI, el transporte es uno de los principales emisores de GEI, con una contribución superior al 50% de las emisiones atribuidas al sector energético en los últimos años (Guayanlema, 2013). La tendencia de esta contribución ha ido en aumento –comportamiento atribuido al creciente desarrollo del mercado automotor y a su consabida ineficiencia–. En el año 2007, la Agencia Nacional de Tránsito (ANT) registró 920 147 unidades vehiculares en el país (INEC, 2008), mientras que en el año 2012, el número de vehículos registrados había ascendido hasta 1 591 030 (INEC, 2013); otro aspecto que debe ser mencionado es que en el Ecuador el 24% de vehículos sobrepasa los 20 años de antigüedad, y un 15% los 30 (AEADE, 2013). Tal y como se ha descrito anteriormente, el primer escenario simulado fue el escenario denominado *Business As Usual*, en el cual se asume como hipótesis que se mantienen las tendencias actuales, con base en el comportamiento histórico (Gráfico N.º 2).

**Gráfico N.º 2**  
**Emisiones de GEI del escenario *Business As Usual* (BAU)**  
**estructuradas con base en el balance energético en Ecuador**



Fuente: Elaboración propia

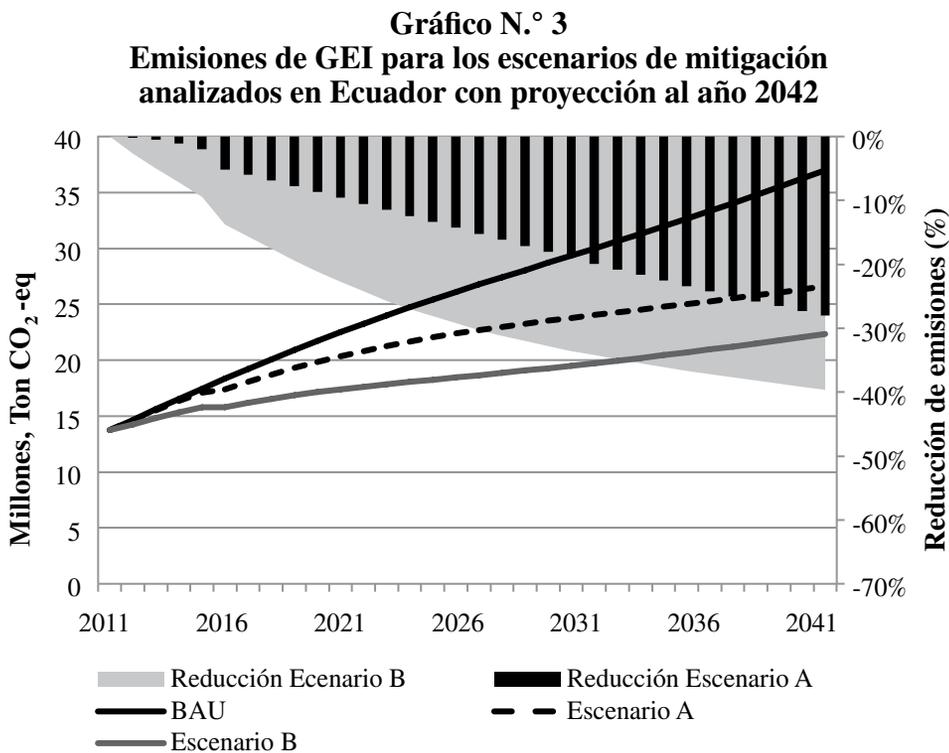
Los resultados permiten observar como tendencia una tasa de crecimiento del 3% en las emisiones de GEI (Gráfico N.º 2). Esta tendencia incremental es sumamente preocupante, sobre todo, al ser el transporte terrestre el elemento que requiere una mayor atención debido a la relevancia de las emisiones alcanzables en el horizonte 2042. El incremento en las emisiones de transporte marítimo y aéreo, si bien no resulta de carácter tan significativo, se sitúa en torno al 10% de las emisiones de CO<sub>2</sub>-eq.

### Escenarios de acciones de mitigación

Los escenarios de mitigación evaluados responden al análisis prospectivo de las líneas de acción previamente identificadas como prioritarias (Tabla N.º 2). El escenario A considera la aplicación simultánea de las medidas descritas: penetración de biocombustibles, introducción de nuevas tecnologías, ferrocarril de carga

y transporte urbano sostenible (logística en transporte urbano, contemplando la introducción del transporte urbano eléctrico, con el metro en Quito y el tranvía en Cuenca, como ejemplos representativos). El escenario B amplía el espectro y a las medidas implementadas en el escenario A, suma el control del ciclo de vida útil de los vehículos, considerando acciones políticas más estrictas a nivel nacional (obligatoriedad de la chatarrización o retiros de circulación).

El Gráfico N.º 3 muestra los resultados cuantitativos obtenidos en la simulación de las acciones de mitigación, reflejando la reducción de emisiones de CO<sub>2</sub>-eq alcanzada con respecto al escenario *Business As Usual* (BAU).



Fuente: Elaboración propia

En el gráfico se observa cómo la implementación de las medidas del escenario A posibilita una reducción en emisiones, con respecto a la tendencia actual, que alcanza el 30% de las emisiones totales en el año 2042. El escenario B, contemplando un régimen estricto de retiros vehiculares de acuerdo a los decretos establecidos por la Agencia Nacional de Tránsito (ANT), permite alcanzar una reducción en torno al 40% de las emisiones de GEI con respecto a la tendencia actual, en el horizonte 2042. Si bien se trata de reducciones significativas, en ambos casos, se registra un incremento neto en las emisiones de GEI del sector transporte, derivado del incremento previsto para el parque automotor en su conjunto, siendo el crecimiento poblacional y el desarrollo económico los principales catalizadores de este incremento. A la luz de estos resultados, es imprescindible el planteamiento de alternativas que hagan posible frenar esta tendencia incremental, mediante la

limitación de este crecimiento principalmente a través de la mejora del sistema de transporte público.

En relación con las medidas evaluadas, se recomienda realizar un análisis en mayor profundidad de los aspectos económicos asociados a la introducción de tecnologías, de cara a que éstas resulten más accesibles económicamente. En caso de la introducción de vehículos eléctricos, cabe destacar la importancia de anticipar y planificar adecuadamente la gestión ambiental de los residuos que serán generados.

## Consideraciones finales

El sector transporte constituye indudablemente un campo de acción prioritario para la mitigación del cambio climático. El objetivo de movilidad sostenible requiere una profunda transformación del sector en sí, disminuyendo con carácter urgente el consumo de combustibles fósiles, mejorando la planificación y promoviendo el cambio de patrones de comportamiento.

La inversión en políticas y sistemas de transporte más eficientes y eficaces no solamente traerá consigo una importante reducción en la importación de combustible –con el consiguiente ahorro de divisas– sino que, de manera adicional, presentará el mayor potencial de reducción de contaminación. Las acciones de mitigación emprendidas deben ser reforzadas e implementadas con rigor, justificando intervenciones sociales, económicas y ambientales, de cara a que puedan ser aceptadas por el conjunto de la sociedad. Además, se legitimaría razonadamente la toma de decisiones conforme a los principios establecidos en el Plan para el Buen Vivir (Senplades, 2009).

La fantasía de una ‘economía de tierra plana’, sin entropía ni límites biofísicos, conduce inevitablemente a nuestras sociedades, de forma acelerada, hacia el abismo. Hemos de ser capaces de examinar qué perspectivas y alternativas existen para una transición socioecológica, en la que la potencia de una especie como la humana se muestre capaz de construir, a través de las instituciones y del trabajo individual y colectivo, un mundo social y natural dentro del cual poder desarrollar una vida buena<sup>13</sup>.

## Referencias

- 1- Véase en este sentido el número “La(s) crisis. La civilización capitalista en la encrucijada”, Papeles de Relaciones Ecosociales y Cambio Global, CIP-Ecosocial/Icaria, N.º 105, primavera, 2009.
- 2- La resiliencia se define como la cantidad de perturbación que puede absorber un sistema sin sufrir un cambio cualitativo de estado, o dicho de otro modo, límites de tolerancia a presiones socioecológicas de las sociedades afectadas.
- 3- Véase el borrador del Quinto Informe de IPCC. “Climate Change. The Physical Science Basis. Climate Change 2014: Mitigation of Climate Change”. IPCC

- Working Group III Contribution to AR5 - Changes to the underlying Scientific/Technical Assessment. Final draft, April 2014.
- 4- La Constitución del Ecuador, capítulo segundo (biodiversidad y recursos naturales), sección séptima (artículo 414, biosfera, ecología urbana y energías alternativas), hace referencia a la adopción de medidas adecuadas y transversales para la mitigación del cambio climático (Asamblea Constituyente, 2008).
  - 5- Objetivo 4 del Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013: Garantizar los derechos de la naturaleza y promover un ambiente sano y sustentable (Senplades, 2009).
  - 6- Energía refinada y apta para ser utilizada en todas las aplicaciones que demanda nuestra sociedad. Se trata de un producto valioso, que debe ser usado con la máxima eficiencia (Fundación Vida Sostenible, s/f).
  - 7- Australia, Austria, Bélgica, Canadá, República Checa, Dinamarca, Finlandia, Francia, Alemania, Grecia, Hungría, Irlanda, Italia, Japón, República de Corea, Luxemburgo, Países Bajos, Nueva Zelanda, Noruega, Polonia, Portugal, Eslovaquia, España, Suecia, Suiza, Turquía, Reino Unido, Estados Unidos.
  - 8- Ley 26.093. “Régimen de Regulación y Promoción para la Producción y Uso Sostenibles de Biocombustibles” (Senado y Cámara de los Diputados de la Nación Argentina, 2006).
  - 9- Véase el informe “Situación Actual de los Biocombustibles en la República de Panamá. Aspectos Legales en materia de Biocombustibles. Ley 42 de 20 de abril de 2011” (Secretaría de Energía de Panamá, 2011).
  - 10- Véase el artículo publicado en la Agencia Pública de Noticias del Ecuador y Suramérica (ANDES, 2013).
  - 11- Sin perjuicio del literal d, artículo 3 de la Ley Orgánica del Régimen de la Soberanía Alimentaria, donde se especifica que se debe “[i]ncentivar el consumo de alimentos sanos, nutritivos de origen agroecológico y orgánico, evitando en lo posible la expansión del monocultivo y la utilización de cultivos agroalimentarios en la producción de biocombustibles, priorizando siempre el consumo alimenticio nacional” (Conferencia Plurinacional e Intercultural de Soberanía Alimentaria, 2010).
  - 12- Plan RENOVA (Ministerio de Transporte y Obras Públicas, s/f).
  - 13- La reflexión sobre la vida buena es uno de los grandes asuntos del pensamiento humano en todas las culturas. Filósofos, escritores, artistas y pensadores de diferentes orientaciones y tradiciones lo han tratado desde distintas perspectivas, todos ellos preocupados por encontrar el significado de lo que los griegos denominaban *eudaimonía*, cuya traducción más adecuada al castellano sería vida lograda o vida buena (términos que se alejan de una concepción de la felicidad como simple hedonismo o como mera satisfacción de preferencias no investigadas). La reflexión grecorromana sobre la vida buena (de Sócrates a Séneca, pasando por Aristóteles, Epicuro o Epiceto) la retoma el humanismo europeo a partir del siglo XIV, con aportaciones tan destacadas como las de Erasmo o Montaigne. Para un análisis en mayor profundidad, véase la reflexión contemporánea de Riechmann (2011).

## Bibliografía

- AEADE (2013). “Anuario 2012. Asociación de Empresas Automotrices del Ecuador”, 93. Visita 28 de abril de 2014 en [http://aeade.net/web/images/stories/catalogos/ANUARIO2013\\_interactivo.pdf](http://aeade.net/web/images/stories/catalogos/ANUARIO2013_interactivo.pdf).
- Agencia Pública de Noticias del Ecuador y Suramérica (ANDES) (2013). “Ecuador ampliará la producción de combustibles hasta el 2020”. Visita 11 de abril de 2014 en <http://bit.ly/1sd5eXc>

- Álvarez, Carlos (2009). “Biocombustibles: desarrollo histórico-tecnológico, mercados actuales y comercio internacional”. *Economía Informa* Vol. 359. Visita 28 de abril de 2014 en [http://depa.fquim.unam.mx/amyd/archivero/IQ\\_biocombustibles\\_4a\\_generacion\\_25608.pdf](http://depa.fquim.unam.mx/amyd/archivero/IQ_biocombustibles_4a_generacion_25608.pdf)
- Asamblea Constituyente (2008). “Constitución del Ecuador”. Visita 28 de abril de 2014 en <http://www.utelvt.edu.ec/NuevaConstitucion.pdf>
- CMNUCC (2004). “Informando sobre cambio climático. Manual del usuario para las directrices sobre comunicaciones nacionales de las Partes no-Anexo I de la CMNUCC”. Visita 28 de abril de 2014 en [http://unfccc.int/resource/userman\\_nc\\_sp.pdf](http://unfccc.int/resource/userman_nc_sp.pdf).
- Conferencia Plurinacional e Intercultural de Soberanía Alimentaria (2010). “Ley Orgánica del Régimen de la Soberanía Alimentaria”. Visita 28 de abril de 2014 en [http://www.soberaniaalimentaria.gob.ec/?page\\_id=132#sthash.xmPYPd3W.dpuf](http://www.soberaniaalimentaria.gob.ec/?page_id=132#sthash.xmPYPd3W.dpuf)
- Creutzig, Félix, Emily McGlynn, Jan Minx y Ottmar Edenhofer (2011). “Climate policies for road transport revisited (I): Evaluation of the current framework”. *Energy Policy*, 39 (5), 2 396-2 406. Visita 20 de abril de 2014 en <http://dx.doi.org/10.1016/j.enpol.2011.01.062>
- Fundación Vida Sostenible (s/f). “Energía final”. Visita 27 de abril de 2014 en [http://www.larutadelaenergia.org/energiafinal/v6\\_home.asp?v=5&b=100](http://www.larutadelaenergia.org/energiafinal/v6_home.asp?v=5&b=100)
- Guayanlema, Verónica (2013). “Inventario Nacional de Gases de Efecto Invernadero en el transporte actualizado al 2012”. Tesis. Universidad Central del Ecuador.
- Heaps, Charles (2012). *Long-rate Energy Alternatives Planning (LEAP) system*. Somerville: Energy Community.
- IEA (2010a). “Transport Energy Efficiency. Implementation of IEA Recommendations since 2009 and next steps”. Visita 28 de abril de 2014 en [http://www.iea.org/publications/freepublications/publication/transport\\_energy\\_efficiency.pdf](http://www.iea.org/publications/freepublications/publication/transport_energy_efficiency.pdf)
- \_\_\_\_\_ (2010b). “Electric and Plug-in Hybrid Vehicle Roadmap. International Energy Agency”. Visita 28 de abril de 2014 en [http://www.iea.org/publications/freepublications/publication/EV\\_PHEV\\_Roadmap.pdf](http://www.iea.org/publications/freepublications/publication/EV_PHEV_Roadmap.pdf)
- \_\_\_\_\_ (2011). “25 Energy Efficiency Policy Recommendations. International Energy Agency”. Visita 28 de abril de 2014 en [http://www.iea.org/publications/freepublications/publication/25recom\\_2011.pdf](http://www.iea.org/publications/freepublications/publication/25recom_2011.pdf)
- \_\_\_\_\_ (2013). “Global EV Outlook - Understanding the Electric Vehicle Landscape to 2020”. Visita 28 de abril de 2014 en [http://www.iea.org/publications/global-ev-outlook\\_2013.pdf](http://www.iea.org/publications/global-ev-outlook_2013.pdf)
- INEC (2008). “Anuario de Transporte 2007. Infomes Anuales”. Visita 28 de abril de 2014 en <http://www.inec.gob.ec/estadisticas/>
- \_\_\_\_\_ (2012). *Anuario de Estadísticas de Transporte 2012* (D. D. E. ECONÓMICAS, Trans.). Quito: Instituto Nacional de Estadística y Censos.
- \_\_\_\_\_ (2013). “Anuario de Transporte 2012. Informes Anuales”. Visita 28 de abril de 2014 en <http://www.inec.gob.ec/estadisticas/>
- Ineco (2013). *Plan Estratégico de Movilidad 2013-2037*. Quito: Ministerio de Transporte y Obras Públicas.
- IPCC (2007). “Summary for Policymakers. In: Climate Change 2007: The Physical Science Basis. Contribution of Working Group. I to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change” Visita 28 de abril de 2014 en <https://www.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar4/wg1/ar4-wg1-spm.pdf>
- \_\_\_\_\_ (2013). “Summary for Policymakers. In: Climate Change 2013: The Physical Science Basis. Contribution of Working Group I to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change”. Cambridge y Nueva York: Cambridge University Press.

- Lane, Jim (2013). "Biofuels Mandates Around the World: 2014". Visita 10 de abril de 2014 en <http://www.biofuelsdigest.com/bdigest/2013/12/31/biofuels-mandates-around-the-world-2014/>.
- Ludeña, Carlos y David Wilk (2013). "Ecuador: Mitigación y Adaptación al Cambio Climático Marco de la preparación de la Estrategia 2012-2017 del BID en Ecuador. Banco Interamericano de Desarrollo". Nota Técnica N.º IDB-TN-619 de la División de Cambio Climático y Sostenibilidad. Departamento de Países Andinos (CAN).
- MICSE (2013). "Balance Energético Nacional". Visita 10 de abril de 2014 en [www.sectorestrategicos.gob.ec](http://www.sectorestrategicos.gob.ec)
- Ministerio de Transporte y Obras Públicas. (s/f). "Renova". Visita 15 de abril de 2014 en <http://www.obraspublicas.gob.ec/renova/>
- Papeles de Relaciones Ecosociales y Cambio Global* (2009). "La(s) crisis. La civilización capitalista en la encrucijada". Vol. 105 [1]: 1-190. Barcelona: Icaria
- Riechmann, Jorge (2011). *¿Cómo vivir?: acerca de la vida buena*. Madrid: La Catarata.
- Secretaría de Energía de Panamá (2011). "Ley 42. Sobre la situación actual de los biocombustibles en la República de Panamá". Visita 28 de abril de 2014 en <http://www.cepal.org/drni/noticias/noticias/8/45098/DavidMunoz.pdf>
- Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina (2006). "Ley 26.093. Régimen de Regulación y Promoción para la Producción y Uso Sustentables de Biocombustibles". Visita 28 de abril de 2014 en <http://biodiesel.com.ar/legislacion-sobre-biodiesel>.
- Senplades (2009). "Plan Nacional para el Buen Vivir. Plan Nacional de Desarrollo 2009-2013". Visita 28 de abril de 2014 en <http://bit.ly/1dgp18T>
- Van der Zwaan, Bob, Ilka Keppo y Flip Johnsson (2013). "How to decarbonize the transport sector?" *Energy Policy* N.º 61: 562-573.
- Vega, Henry (2013). *Situación Global de los Biocombustibles y Perspectivas*. Quito: Servicio Agrícola del Exterior - United States Department of Agriculture.
- WEC (2010). *Biofuels: Policies, Standards and Technologies*. Reino Unido: World Energy Council.

# LÍNEASUR 4

REVISTA DE POLÍTICA EXTERIOR ENE/ABR 2013

La soberanía en el proceso  
de cambio político

[www.lineasur.gob.ec](http://www.lineasur.gob.ec)



# Entre seguridad y soberanía alimentaria: un análisis desde la teoría crítica de seguridad

*Fausto André Ignatov Vinueza*

*El planeta Tierra tiene los suficientes conocimientos y recursos para erradicar una llaga tan antigua. El hambre ha plagado el mundo por miles de años. Terminar con ella es un imperativo moral ahora más grande que nunca, porque por primera vez posee la humanidad los instrumentos a la mano para derrotar a este cruel enemigo a un costo razonable. Tenemos la capacidad de proveer alimentos para todos dentro de las próximas tres décadas* (McGovern, 2001: 11).

El hambre es un problema moral donde la ética y la responsabilidad están intrínsecamente implicadas (Van der Linden, 2003); es una cuestión socioeconómica porque “la pobreza es la mayor causa del hambre, y el hambre es causante de pobreza” (dosomething.org, 2014); es también un problema humanitario, amparado en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en su Artículo 25; pero el hambre es, de igual manera, un hecho político influenciado por la globalización y la seguridad.

Es un hecho que el planeta Tierra tiene la capacidad de alimentar a todos sus habitantes apropiadamente. Estudios recientes muestran que el suelo del planeta puede proveer de alimentos hasta a 10 mil millones de personas (Seufert *et al.*, 2012). Sin embargo, alrededor de 842 millones –más o menos el 12% de la población mundial– sufre de malnutrición, especialmente en el sur y este asiáticos y en la región subsahariana de África, según informes de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO, 2013b).

El primer Objetivo de Desarrollo del Milenio: “Erradicar la pobreza extrema y el hambre”, y su consiguiente enfoque 1C: “Disminuir a la mitad, entre 1990 y 2015, la proporción de personas que sufren hambre”, mide, por una parte, la prevalencia de niños menores de cinco años por debajo del peso normal y, por la otra, la proporción de la población bajo el nivel mínimo de consumo de energía alimentaria. Según el *Reporte de los Objetivos del Milenio*, la meta con respecto a la reducción del hambre está “al alcance”. No obstante, “la situación económica de las familias pobres indudablemente ha ido empeorando en muchos países [debido a la crisis 2007-2009] y los avances contra el hambre se han ralentizado

significativamente” (FAO, 2013a). El progreso obtenido desde la adopción de los Objetivos del Milenio puede ser resumido con la frase: “[m]enos hambre, pero aún no es suficiente” (Da Silva *et al.*, 2013).

Este artículo tiene por objetivo presentar dos aproximaciones políticas a la cuestión alimentaria dentro de los estudios de seguridad: por una parte, el ya conocido concepto de *seguridad alimentaria*, contrastado a la relativamente nueva noción de *soberanía alimentaria*, y el alcance de ambas en los estudios críticos de seguridad. ¿Puede hablarse de un cambio substancial de conceptos entre la antigua *seguridad alimentaria* y la *soberanía alimentaria*? ¿De qué manera se acoplan ambos aspectos al *excepcionalismo*? Se definirá y contextualizarán los conceptos de manera que puedan ser comparados y analizados de acuerdo con los estudios críticos de seguridad (*securitización*, el acto de habla, objeto, excepcionalismo, etc.). El resultado mostrará qué tan lejos están ambas acepciones una de la otra, y el por qué América Latina ha sido laureada en ambos aspectos.

## **Seguridad alimentaria: definiciones, historia y dimensiones**

### ***La historia de la seguridad alimentaria***

El concepto de seguridad alimentaria es más antiguo de lo que se piensa; como tema controvertido nace en repuesta a la creciente preocupación de que la población va, en algún momento, a sobrepasar la capacidad productiva de la tierra, propuesto originalmente por Thomas Malthus en 1798, en su infausta “catástrofe malthusiana” (Malthus, 1798; Simon, 2012).

Las primeras alusiones a seguridad alimentaria se remontan a principios de los años treinta del siglo pasado, después de la Gran Guerra y la creación de la Liga de las Naciones, como un foro global de discusión:

A principios de los años 1930, Yugoslavia propuso, en miras de destacar la importancia de la alimentación para la salud, que la División de Salud de la Liga de las Naciones difundiera informaciones sobre el estado alimentario en países representativos alrededor del mundo. Este reporte fue la primera introducción del problema alimentario mundial en la arena de la política internacional (Shaw, 2007: 6).

Tras esta contribución, fue presentado el primer reporte sobre “Nutrición y Salud Pública” en 1935. Sus reconocimientos ya mostraron una aguda escasez de alimentos en países pobres. La compleja relación entre seguridad alimentaria y nutrición es ciertamente una herencia de la Liga de las Naciones que puede ser rastreada hasta nuestros días. Varios comités de expertos y la participación de la División de Salud por una parte, y por otra la burocracia ineficiente de la Liga de las Naciones, hicieron de este problema una cuestión muy compactamente entrelazada (Simon, 2012). La solución que propuso la Liga fue juntar varios elementos concernientes a la alimentación, como son: la agricultura, la economía, la industria y la salud. De ellos, algunos de los más relevantes referentes de la

seguridad alimentaria moderna constituyen las relaciones desiguales entre salud y agricultura (Simon, 2012).

Los efectos de la Primera Guerra Mundial, el concepto de *excedente* y algunas reformas institucionales en la agricultura de los Estados Unidos, así como la producción dispareja durante la Segunda Guerra Mundial, caracterizaron la seguridad alimentaria hasta 1943. A la época, la recientemente conformada Organización de las Naciones Unidas designó a la Organización para la Alimentación y la Agricultura (FAO, por sus siglas en inglés) como el mecanismo para vigilar y controlar el mercado alimentario y todos los aspectos concernientes a la alimentación durante y, especialmente, después de la Guerra.

En ambas costas del Atlántico, pero sobre todo en Estados Unidos, la producción agrícola fue incrementada para asegurar los alimentos necesarios a sus respectivos ciudadanos. Esta elevada producción y las reformas institucionales implementadas fueron tan exitosas que tuvieron que enfrentarse a un enorme excedente. Junto al excedente, asomó también la pregunta: ¿qué hacer con él? Como respuesta nació el término *ayuda alimentaria*, que se ancló profundo dentro de la seguridad alimentaria. La ayuda y los excedentes fueron administrados por la FAO como un juego de utilidades.

El siguiente paso fue la creación de una institución especializada a cargo de la administración de estas utilidades y de “la provisión de excedentes a personas con déficits alimentarios a través del Sistema de las Naciones Unidas” (FAO, 1961). Éste es el pensamiento detrás de la creación, en 1960, del Programa Mundial de Alimentos (o WFP, por sus siglas en inglés).

En términos conceptuales, la seguridad alimentaria y su alcance no estaban claramente definidos. Se creía que la pobreza era la mayor e inclusive la única causa del hambre, y en consecuencia, la solución propuesta fue el promover el progreso económico mediante programas multilaterales de desarrollo. En 1962 se firmó, dentro del contexto del WFP, el así llamado Acuerdo sobre el Trigo (*Wheat agreement*) (Australia, 1948) para, de una u otra manera, contextualizar el mecanismo de trabajo de los excedentes como utilidades. Pero el mundo tendría que esperar para el Acuerdo sobre Agricultura, firmado dentro del contexto del Acuerdo de Marrakech (OMC, 2014 [1996]), más de treinta años después del *General Agreement on Tariff and Trade* (OMC, 1986 [1963]).

Una de las primeras crisis alimentarias a las que se tuvieron que enfrentar las instituciones creadas ocurrió a principios de la década de 1960, cuando los precios de las utilidades alimentarias encarecieron drásticamente debido a una amplia demanda, lo que llevó a una baja en la disponibilidad de los excedentes alimentarios. Los mecanismos creados para administrar, controlar, transportar y distribuir la ayuda alimentaria “se asemejaban más al comercio que a la seguridad alimentaria” (Simon, 2012: 15).

En 1967, el Acuerdo sobre el Trigo fue reformado y fusionado con la Convención sobre Ayuda Alimentaria, cuyo objetivo fundamental es “contribuir a la seguridad alimentaria mundial” (International Grains Council, 2011: 4), por iniciativa de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD, por sus siglas en inglés).

Durante la década de 1970, debido a condiciones desfavorables (estado climático, subida del precio del petróleo, etc.), la disponibilidad de granos y cereales se redujo (55 millones de toneladas menos de lo esperado); de manera consecuente, el precio escaló vertiginosamente. La demanda de los países importadores de los granos y cereales fue satisfecha con un 60% de ayuda alimentaria aproximadamente. La conciencia sobre la seguridad alimentaria fue discutida de forma amplia en las altas esferas políticas, por ejemplo, la Conferencia Mundial Alimentaria de 1974, que llevó a la creación de diferentes órganos como: el Fondo Internacional para el Desarrollo Agrario (IFAD, por sus siglas en inglés), el Comité sobre Seguridad Alimentaria (CFS), el Sistema Global Internacional de Alerta Temprana (GIEWS), el Consejo Mundial Alimentario, el Comité sobre Políticas y Programas de Ayuda Alimentaria, entre otros.

Varias catástrofes humanitarias durante la penúltima década del siglo XX pusieron a prueba la eficiencia de las respuestas del sistema de seguridad alimentaria. Conflictos internos en África y Asia, condiciones climáticas adversas, entre otros contratiempos, se presentaron como problemas nuevos que requerían soluciones especiales. Se diseñaron esquemas de ayuda a países en vías de desarrollo: la FAO presentó su Esquema de Asistencia en Seguridad Alimentaria como una aproximación a cuestiones alimentarias de corto plazo, seguido por el Programa de Acción en Seguridad Alimentaria, tres años después.

Los años que siguieron al fin de la Guerra Fría han sido catalogados como los ‘años dorados de la seguridad alimentaria’. En 1992, la FAO organizó la Conferencia Internacional sobre Nutrición en la que se acordó en la declaración final “la determinación a eliminar el hambre y reducir en todas sus formas la malnutrición [por ser] inaceptables en un mundo que tiene los conocimientos y los recursos para ponerle fin a esta catástrofe humana” (International Conference on Nutrition, 1992). En 1996, se sentó una piedra angular de la historia de la seguridad alimentaria: la Cumbre Mundial sobre la Alimentación (World Food Summit); sin duda, uno de los eventos más importantes en cuanto a la temática.

Durante la mencionada cumbre se definió y problematizó el tema de seguridad alimentaria, y se realizó un llamado al compromiso de todas las naciones, no solamente en un nivel de intercambio y cooperación internacionales, sino también a niveles internos: “cada nación debe adoptar una estrategia consistente con sus recursos y capacidades para alcanzar sus metas individuales y, al mismo tiempo, cooperar regional e internacionalmente con el fin de organizar soluciones colectivas a problemas globales de la seguridad alimentaria” (FAO, 1996). El tema saltó a la palestra global, y pasó a estar amparado en los Objetivos de Desarrollo

del Milenio (MDG, por sus siglas en inglés). La introducción de la seguridad alimentaria en los MDG, basada en las reflexiones y eventos de la década de los 1990, representó un paso determinante a nivel internacional porque constituía la instauración de una entidad de control, regulación y monitoreo del progreso de los mecanismos propuestos –algo que no se había discutido previamente en ninguna conferencia o convención.

Los mecanismos fueron puestos a prueba en situaciones de crisis reales, como la de Níger en 2005, o la crisis de precios de alimentos en 2008, donde el problema real no fue la escasez, sino una mera especulación y su consecuente alza de precios. La amplia cobertura que recibieron y sus críticas consiguientes marcaron los procesos de mitigación de estos eventos (Simon, 2012).

### **Definición**

Como la mayoría de conceptos y aproximaciones dentro de las Ciencias Políticas, la definición de seguridad alimentaria es todavía controversial y discutida. Han sido identificadas más de doscientas definiciones diferentes (Simon, 2012), pero la más usada y aceptada fue la que se aprobó durante la Cumbre Mundial sobre la Alimentación en 1996:

La seguridad alimentaria existe cuando toda la gente tiene, todo el tiempo, acceso físico, social y económico a alimentos suficientes, seguros y nutritivos que completen sus requerimientos y preferencias alimentarias para una vida activa y saludable (Simon, 2012).

Sin embargo, el Programa Mundial de Alimentos propone otra aproximación. Define la seguridad alimentaria como “una condición existente cuando toda la gente está libre de hambre, todo el tiempo” (FAO, 1996).

Los primeros años del debate se caracterizaron por la suposición de que la falta de alimentos era el problema esencial del hambre en sí y “que un incremento de la producción alimentaria que cumpla con los requerimientos humanos traería prosperidad a la agricultura, lo cual avivaría la industria y conllevaría la necesidad de expandir la economía global...” (Simon, 2012).

¿Cómo definir el hambre? En un intento de acercarse a su definición como una catástrofe humanitaria, dos conceptos fueron propuestos: *malnutrición crónica* y *hambruna*. La segunda fue definida como “un evento no previsible y repentino causado por elementos naturales como sequía, inundaciones o terremotos y en una situación donde la gente sea totalmente dependiente de su propia producción agrícola con posibilidades limitadas de asistencia” (Simon, 2012); mientras que malnutrición aguda o crónica se catalogó como “la persistente falta de acceso a las vitaminas y minerales necesarios en la niñez temprana que conlleva a problemas de salud más tarde en la vida aun así el paciente haya recibido una posterior

nutrición adecuada” (World Health Organization, 2014). La malnutrición ha sido identificada como un problema más grave que la hambruna porque el número de personas afectadas es cien veces mayor al de las perjudicadas por hambruna (Simon, 2012). En ambos casos, la previsión y preparación son trascendentales porque, además, no son fáciles de pronosticar.

Un giro definitorio y conceptual importante ocurrió cuando Amartya Sen<sup>1</sup> probó que era errónea la suposición de que el hambre fuera causada por la falta de alimentos: el problema no está en la escasez, sino en la distribución inadecuada, causada por los precios altos y la especulación, pero también en la imposibilidad de gente pobre para acceder a las fuentes de alimentos (Sen, 1981). Este cambio conceptual es primordial para entender la aproximación moderna a la seguridad alimentaria.

Para vislumbrar el concepto en su totalidad se debe definir, a la vez, su antonimia, la inseguridad alimentaria: “situación donde la gente no tiene acceso a las cantidades necesarias de alimentos seguros y nutritivos y debido a eso no consumen lo indispensable para crecer y desarrollarse normalmente y llevar una vida activa y saludable” (FAO, 2013b). La inseguridad alimentaria puede ser ocasionada por la escasez de recursos o el uso impropio, entre otras causas. Otro aspecto importante de la inseguridad alimentaria es la vulnerabilidad, medida en términos relativos, que puede ser tanto proactiva como reactiva. En otros términos –como propone el Programa Mundial de Alimentos–: “la vulnerabilidad en la inseguridad alimentaria se compone de todos los factores que constituyen un riesgo [para cualquier persona], incluyendo factores que afecten su capacidad de encarar las dificultades que se les presenten” (Simon, 2012).

Otro concepto emparentado es la seguridad alimentaria como *food safety*, o la correcta manipulación, preparación y almacenamiento de alimentos para evitar amenazas a la salud y preservar sus valores nutricionales.

### ***Dimensiones de la seguridad alimentaria***

La seguridad alimentaria es estudiada desde cuatro dimensiones que se derivan de la definición propuesta por la Cumbre Mundial sobre la Alimentación: disponibilidad (*availability*), acceso, utilización y estabilidad.

#### ***Disponibilidad***

La Cumbre Mundial sobre la Alimentación la define como “la cantidad de alimentos que está presente en un país o área a través de todas las formas de producción domésticas, importación, en existencia y ayuda alimentaria” (WFP, 2009: 170). Esta definición de disponibilidad fue, por mucho tiempo, la de seguridad alimentaria (Shaw, 2007: 4), pero estudios recientes indican que esta suposición es errónea. La producción de alimentos mundial es *suficiente* y de hecho se ha incrementado en las últimas décadas, aunque esto no implique, en lo absoluto, que la seguridad alimentaria haya sido alcanzada en todas partes.

### ***Acceso***

Propuesto por Amartya Sen a principios de los años ochenta, no se refiere únicamente al acceso físico-logístico a los alimentos, sino también al acceso económico-financiero y sociocultural. Fue definido por la Cumbre Mundial sobre la Alimentación como “la capacidad doméstica de adquirir las cantidades adecuadas de alimentos regularmente a través de una combinación de compra, trueque, préstamo, asistencia alimentaria u obsequios” (WFP, 2009: 170).

### ***Utilización***

La selección, preparación y conservación de los alimentos juegan un rol igualmente importante. No es suficiente que los alimentos estén disponibles y sean accesibles, tienen que ser, además, *sanos* y *nutritivos*. La seguridad alimentaria sin una apropiada nutrición es, al final, inútil. La utilización alimentaria está íntimamente ligada al concepto de *food safety*.

### ***Estabilidad***

Si se quiere alcanzar en todas las dimensiones y extensiones la seguridad alimentaria, tienen que cumplirse constantemente con todas sus dimensiones: disponibilidad, acceso y utilización apropiada (Simon, 2012).

## **Estudios críticos de seguridad y seguridad alimentaria**

Los estudios críticos de seguridad ofrecen una amplia gama de herramientas para analizar eventos y procesos donde el concepto de seguridad juega un rol central. Para empezar a analizar el concepto de seguridad alimentaria, bajo la lupa de los estudios críticos de seguridad, es necesario introducir la teoría propuesta a finales del siglo pasado por Barry Buzan, Ole Wæver y Jaap de Wilde, conocidos como la *Escuela de Copenhague*.

La Escuela propuso una aproximación constructivista al asunto de la seguridad. La piedra angular de los estudios críticos de seguridad, *Security: A new Framework for Analysis* (Buzan *et al.*, 1998) presenta una redefinición del concepto de seguridad que se acopla de mejor manera a los eventos actuales, en relación con otros acercamientos previos que no pudieron explorar con facilidad aspectos como la migración o el crimen transnacional. Lo que logró la teoría crítica de seguridad fue acercarse a estos temas sin giros que involucren una conceptualización global o individual de la seguridad.

La securitización (*securitization*) propuesta por la Escuela de Copenhague consiste en un proceso en el que una cuestión no-política se transforma en una amenaza. De esta manera, se puede definir como: el posicionamiento, a través del acto del habla u otro tipo de discurso, de una situación particular o un actor como una amenaza. A través de este acto del habla, una audiencia relevante legítima y reconoce esta cuestión como un problema de seguridad o peligro, y activa medidas preventivas o esfuerzos de remediación.

El proceso de securitización tiene cuatro elementos indispensables: 1) el objeto o estatus que debe ser protegido a toda costa (objeto referente); 2) el habla o discurso que muestra la presencia de una situación o un actor como problema o amenaza; 3) un actor que realiza el acto del habla; y, por último, 4) una audiencia que legitime o rechace el acto del habla.

El analizar el concepto de seguridad alimentaria, mediante el uso de los estudios críticos de seguridad, concede una cierta claridad sobre sus puntos esenciales, como las amenazas y el acto lingüístico. Después de estudiar y dividir a la seguridad alimentaria según los criterios propuestos por la Escuela de Copenhague, el panorama teórico se simplifica, se facilita y se vuelve asequible la comparación con otros acercamientos como el de la soberanía alimentaria.

### ***Amenaza***

Una amenaza es el resultado de un proceso social intersubjetivo que, en este caso, aparece a primera vista: *el hambre*. Esta amenaza representa un peligro para el estatus, el modo de vida y la existencia de las personas. El objetivo de la seguridad alimentaria es mantener al hambre lejos de la población. Se ‘securitiza’ al hambre, es decir, se la reconoce como una amenaza. Pero un análisis un poco más profundo demuestra que el hambre no es en sí la amenaza de la que hay que protegerse, sino que representa el fin de una cadena riesgos. Si bien es un tanto escurridizo, el hambre es un concepto que se puede especificar técnicamente a través de diferentes aproximaciones: la hambruna y la malnutrición crónica. La hambruna es un evento no previsible y repentino; la malnutrición crónica resulta un evento constante a mayor plazo, e inclusive con distintivos mucho más profundos. Ambas son cuestiones difícilmente ‘securitizables’. La amenaza real radica en la vulnerabilidad y las otras dimensiones del concepto de seguridad alimentaria. La amenaza es, por lo tanto, “toda la gama de factores que pone a la gente en riesgo de vivir inseguridad alimentaria” (Simon, 2012). El proceso de securitización está también ligado íntimamente a las dimensiones de la seguridad alimentaria, de forma particular, porque los riesgos de inseguridad alimentaria son minimizados.

### ***Actor y objeto referente***

El objetivo primordial del actor es garantizar tanto la seguridad de la audiencia como la suya propia. El actor necesita, sin embargo, credibilidad y poder político y social. El objeto valioso requiere además que la audiencia lo reconozca como tal y que su supervivencia sea protegida. De hecho, no es tan complicado identificar al actor de securitización y al objeto o estatus que debe ser protegido. La adscripción diferencia con claridad que es la gente –y en concreto, la de una región particular– la que tiene que ser protegida de la inseguridad alimentaria.

Otro aspecto de protección son las dimensiones de la seguridad alimentaria: el actor ‘securitizante’ no es siempre el mismo. Los actores han variado en esencia,

área de aplicación y número en el transcurso del siglo pasado, como ya se presentó en la retrospectiva histórica de la seguridad alimentaria. Lo que importa es la variación del modelo clásico del actor político, por ejemplo, los medios de comunicación se han elevado considerablemente de categoría y no solamente cuando se trata de seguridad alimentaria; ellos sirven también como actores securitizantes a la par de los actores políticos y sociales, entre otros elementos de la sociedad.

### ***El acto del habla***

Puede definirse como la combinación de la sociedad y el lenguaje (Buzan *et al.*, 1998: 32), donde el lenguaje es el elemento clave que comunica un propósito claramente identificable en la retrospectiva histórica. Inclusive la misma definición de seguridad alimentaria y sus variaciones durante el siglo pasado pueden reconocerse como ejemplos viables de cómo el acto del habla fue presentado en una primera instancia y se ha desarrollado hasta el acercamiento que tenemos hoy. El *input* yugoslavo en los años treinta inició el debate que desencadenó el acto del habla; éste evolucionó del hambre como única amenaza, causada meramente por la escasez de alimentos, hasta la amplia definición actual que contiene una serie de riesgos y dimensiones. Los medios jugaron, de igual manera, un rol importante en la cobertura y difusión de este acto del habla, en especial, durante las últimas décadas y crisis humanitarias. La audiencia se compone, en una parte, por la población de una región específica; pero, por otra, debido a la globalización y al rol de los medios, también comprende una población más amplia. Incluso, se podría hablar de la población mundial en la que la proposición de estas amenazas gana cada vez mayor reconocimiento.

### ***Seguridad alimentaria y excepcionalismo***

¿Hasta qué grado se pueden percibir las medidas tomadas en nombre de la seguridad alimentaria como excepcionales –en el sentido de que no están estipuladas dentro de lo que se llamaría una ‘política normal’–? Tanto en uno como en otro caso –hambruna y malnutrición crónica– se puede hablar de emergencias humanitarias que requieren prácticas y medidas por fuera de las ‘políticas normales’, por ejemplo, la administración y distribución de excedentes para ayuda alimentaria, o incluso el despliegue humanitario. Se trata de un excepcionalismo que no es *Estado-centrista*, como se lo planteó originalmente cuando se tomaban medidas particulares para resguardar la soberanía nacional o intereses nacionales: lo que se intenta defender con estas medidas es a la población, a la *humanidad* y al bienestar.

En la mayoría de casos, la repuesta a catástrofes humanitarias involucra la intervención de las fuerzas armadas para mantener el orden y, de esa manera, evitar un quebrantamiento del estado de derecho o el estallido de la violencia. Según la teoría del excepcionalismo propuesta por Carl Schmitt (1985: 14), la excepción

“frustra la unidad y el orden del esquema racional”. Este acercamiento puede explicar la complejidad de las prácticas y medidas tomadas en nombre de la seguridad alimentaria y cómo evolucionaron en el siglo pasado de una perspectiva realista-racionalista.

## Soberanía alimentaria

El concepto de soberanía alimentaria es mucho más reciente que el de seguridad y tiene un acercamiento a cuestiones muy disímiles. No son conceptos diametralmente opuestos, pero se basan en diferentes valores y problemáticas.

El concepto de soberanía alimentaria fue propuesto por Vía Campesina originalmente en 1996 –un conjunto de organizaciones campesinas, medianos y pequeños agricultores, gente sin tierra, mujeres campesinas, indígenas, migrantes y otros grupos de más de setenta países–, en la Cumbre Mundial sobre la Alimentación como “el derecho de las personas, países y uniones a definir sus políticas agrarias y alimentarias, sin la intervención de terceros países” (Vía Campesina, 2013).

### Definición

La soberanía alimentaria es la respuesta crítica a las fallas y la falta de aptitud del sistema alimentario mundial para cumplir apropiadamente con la misión más importante que tiene, y el hecho de que las “políticas neoliberales están acabando con la soberanía alimentaria” (Vía Campesina, 2013).

Es definida concretamente como “el derecho de las naciones y pueblos a controlar su propio sistema alimentario, incluyendo sus mercados, medios de producción, culturas y ambientes de alimentación [...] como una alternativa crítica al modelo dominante neoliberal para la agricultura y el comercio” (Wittmann, 2011: 89).

El concepto de soberanía alimentaria está escrito como un proyecto político, un *manifiesto* basado en suposiciones globales e históricas. La soberanía alimentaria es entendida también como el contraataque a las corporaciones alimentarias y agrarias: la retaliación al dominio del capital global y la imposición de políticas basadas en el mercado y en las ganancias, que no solamente afectan al medio ambiente, sino a la sociedad. La meta primordial de la soberanía alimentaria es la institución del populismo agrario basado en el campesinado, para alcanzar un nuevo orden mundial alimentario, sostenible y socialmente justo, para “reconectar los alimentos con la naturaleza y la comunidad” (Wittmann, 2011).

Una de las primeras diferencias que se identifica entre soberanía y seguridad alimentaria es, a todas luces, el hecho de que la soberanía alimentaria es un proceso transformacional: de un sistema alimentario global corporativo a un nuevo sistema social y ambientalmente amigable, basado en la mediana y pequeña agricultura; mientras que la seguridad alimentaria comprende procesos y mecanismos guiados a la prevención y remediación de la inseguridad alimentaria. No son

terminologías opuestas, más bien, se complementan la una a la otra; por ejemplo, las estrategias de la soberanía alimentaria son aplicables dentro de la seguridad alimentaria como mecanismos de prevención y remediación.

Los temas y los debates más importantes de la soberanía alimentaria son la liberación del comercio y el mercado, el rol del precio mundial de los alimentos, los subsidios, nuevas tecnologías y el avance en la ciencia, sobre todo la ingeniería genética, la salud y las consecuencias del medio ambiente, la sostenibilidad, etc. Estos aspectos priorizan las condiciones agrarias locales, los derechos de los agricultores y los campesinos para producir, el derecho de los consumidores a decidir qué quieren consumir, cómo y por quién es producido, el derecho de los países a protegerse de bienes de importación de bajo costo, el vínculo entre los precios y la producción, la participación social en la toma de decisiones sobre agricultura, entre otros (Bernstein, 2013).

## **Dimensiones de la soberanía alimentaria**

### ***Capitalismo vs. campesino***

La soberanía alimentaria, como una lucha contra la así llamada *acumulación primitiva*<sup>2</sup> (Marx, 1976), es tal vez el aspecto más ideológico de todo el concepto: después de la Revolución Industrial –y sus transformaciones sociales–, la relación entre la agricultura y la sociedad cambió de un tipo de producción meramente campesino a uno capitalista, donde la agricultura debía adaptarse al nuevo modelo social para funcionar; otra transformación entorno a la acumulación primitiva se evidencia del análisis sobre la restructuración de las relaciones tierra-trabajo-sociedad, en diferentes momentos históricos y contextos, como lo propuso Robert Brenner en 1976 (Bernstein, 2013).

### ***Industrialización del sistema alimentario***

Debido al vínculo entre producción, mecanización y globalización –que llevó a un reajuste de las relaciones entre agricultura y trabajo– y a una baja de los precios de mercado, los conceptos de agricultura e industria se estrecharon todavía más durante el siglo XX (Bernstein, 2013).

### ***El concepto de resistencia***

La soberanía alimentaria toma la forma de un movimiento de resistencia, como manifiesto contra el *agrobusiness* industrializado y corporativo, pero también como producto de la globalización y del sistema capitalista global.

... el compromiso de los campesinos a continuar labrando y cultivando en ciertas formas, informados por la sabiduría agroecológica y los valores de autonomía, comunidad y justicia social [en contra de]

importaciones baratas, *land-grabbing*, las tendencias hacia un mercado de monopolio y otras imposiciones del *agrobusiness* en las formas de trabajar (Bernstein, 2013).

## Estudios críticos de seguridad y soberanía alimentarias

Ambos conceptos son acercamientos diferentes a temas heterogéneos. Una suposición importante de los estudios críticos de seguridad es que la securitización de algo, automática e inmediatamente, representa un proceso político anormal. En este caso, el discurso se presenta más como una aproximación sociocentrista que una política normal.

### *Amenaza*

Esta es la diferencia más importante: en la soberanía alimentaria, la amenaza no es el hambre –como propone la seguridad alimentaria–, sino el *agrobusiness* corporativo industrializado. El hambre es tan sólo una amenaza indirecta. El problema real que enfrenta la soberanía alimentaria es el mercado mundial de alimentos baratos.

Algunas corporaciones y movimientos han recibido especial atención en los últimos años y se han mostrado como ejemplos tangibles de contra qué se está luchando: por ejemplo, la multinacional Monsanto. El debate Monsanto es uno de los mejores ejemplos de cómo ha escalado en los últimos años la discusión, y da muestra del espacio que el concepto de soberanía alimentaria ha ganado en la arena política. Monsanto, como una multinacional que promueve y vende productos para la agricultura genéticamente modificados, encarna todo lo que la soberanía alimentaria impugna.

Este tipo de corporaciones multinacionales afectan negativamente *el modo campesino de la vida*, como proponen los iniciadores de la soberanía alimentaria, ya que introducen al mercado productos agrícolas de alto costo que mejoran la productividad, abaratan y expanden la agricultura de ‘alta calidad’, ¿pero, a qué costos? La ‘semilla’ del problema es la dependencia que se genera al adquirir estos productos, su elevado precio y el consecuente monopolio, que arruinan la economía no sólo de los pequeños y medianos agricultores, sino de todo un sistema agrícola: una violación a la soberanía alimentaria.

### *Actor y objeto referente*

Representan importantes diferencias con respecto a la seguridad alimentaria. Los actores y el objeto referente aparecen amalgamados, por lo menos en principio. Los actores son los mismos campesinos que defienden su propia producción frente al *agrobusiness* corporativo. El objeto referente no es una parte de la población en riesgo, sino los campesinos, su agricultura y su producción amenazada por corporaciones multinacionales. Los actores no son estatales, sino los mismos campesinos que protestan en contra de la industrialización de los alimentos y la

agricultura. En los últimos años, especialmente en Latinoamérica, han aparecido actores estatales que han llevado el concepto de soberanía alimentaria a lo más alto del debate político como un asunto de Estado.

### ***Acto del habla***

El acto del habla evolucionó muy rápidamente del concepto acuñado en la Cumbre Mundial sobre la Alimentación en 1996. Se presenta como una amenaza, no de la misma manera que el hambre, pero una amenaza a la igualdad y “al derecho a alimentos suficientes, saludables y culturalmente apropiados para todos los individuos, pueblos y comunidades...” (Bernstein, 2013). Desde 1996, cada vez más movimientos sociales e inclusive partidos políticos han apoyado la lucha que los campesinos comenzaron. No es nada fácil luchar contra molinos tan poderosos como corporaciones multinacionales; pero el acto del habla ha sido bien visibilizado y se está volviendo cada vez más importante. La soberanía alimentaria se entiende, en la actualidad, como un principio y un manifiesto, en lugar de un mecanismo, como es el caso de la seguridad alimentaria.

Si se considera la naturaleza de este acto del habla como el vínculo entre la sociedad y el lenguaje –propuesto así originalmente–, es de hecho más complicado presentar a las corporaciones multinacionales como una amenaza mayor al hambre; pero si se observa con detenimiento el progreso que ha tenido este concepto en los últimos años, se evidencia la importancia que ha ganado.

### ***Soberanía alimentaria y excepcionalismo***

Es complicado verificar si existe un vínculo entre la soberanía alimentaria y el excepcionalismo, porque de hecho no se trata de una emergencia, sino una cuestión de carácter socioeconómico y moral. Las medidas tomadas frente a esta amenaza, por ejemplo las manifestaciones contra Monsanto, no entran en la categoría de medidas excepcionales, se mantienen dentro de la ‘política normal’. La soberanía alimentaria es un ejemplo de acciones no Estado-céntricas, porque las medidas se toman desde movimientos y grupos sociales. Lo que quiere protegerse está alejado del término convencional de la soberanía: como soberanía nacional e integridad del Estado, por ejemplo; sino que se asume la soberanía como el derecho a elegir una manera de vivir (*the peasant way of life*).

### ***Seguridad y soberanía alimentarias en América Latina***

De acuerdo con los últimos informes sobre seguridad alimentaria de la FAO, en América Latina viven, al menos, 52 millones de personas en hambre (AVN, 2011). Durante las últimas décadas, sin embargo, se ha logrado una reducción en esta cifra, de 54 millones en 1990 a 47 millones en 2005, pero debido al alza del

precio de los alimentos a nivel mundial y el impacto de crisis económicas en la región, mucho del esfuerzo ha sido revertido (FAO, 2010). De las cuatro dimensiones de la seguridad alimentaria, el acceso a los alimentos es lo que presenta mayores dificultades, y expresa una inmensa contradicción en el caso de América Latina que es uno de los mayores productores de alimentos a nivel mundial. En términos de la FAO, esto se explica porque “el hambre existe porque los sectores más vulnerables de la sociedad carecen de la capacidad económica para acceder a ellos” (FAO, 2010).

El Programa Mundial de Alimentos reconoce también los avances en materia de seguridad alimentaria, pero identifica a grandes segmentos de la población que viven en condiciones de inseguridad e inclusive malnutrición crónica, causadas no por el déficit de alimentos sino por inequidades en la distribución de los ingresos y la falta de acceso a redes de protección social (WFP, 2009).

En 2005, la Iniciativa América Latina y Caribe Sin Hambre fue creada “como compromiso de los países y organizaciones de la región, apoyado por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), para contribuir a crear las condiciones que permitirán erradicar el hambre de forma permanente para el año 2025” (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, 2014). La meta objetiva es reducir, para el año 2025, la desnutrición crónica infantil a menos del 2,5% en cada país de la región.

Esta iniciativa ha sido reconocida y puesta como modelo ejemplar de la lucha contra el hambre por la FAO y la Organización de las Naciones Unidas que, en distintas ocasiones, la han resaltado como un “ejemplo a seguir en la lucha contra ese flagelo [el hambre]” (Centro de Noticias ONU, 2013). Gracias al diseño e implementación de leyes, políticas, programas de seguridad alimentaria y nutricional, se ha logrado reducir el número de personas que viven en hambruna a 48 millones, en 2013. “La región lidera la lucha global para garantizar la seguridad alimentaria y [...] los logros alcanzados hasta ahora han inspirado proyectos similares en África Occidental” (Centro de Noticias ONU, 2013).

Por su parte, la soberanía alimentaria en América Latina se presenta como uno de los bastiones más importantes de lucha. Los estudiosos del tema argumentan que desde la elección de líderes de izquierda en América Latina, como Hugo Chávez en Venezuela, Rafael Correa en Ecuador, Evo Morales en Bolivia, entre otros, se llevó a nivel estatal el manifiesto de la soberanía alimentaria mediante políticas de Estado (McKay y Nehring, 2013), como por ejemplo: el rechazo a la firma de tratados de libre comercio que favorecían más a las empresas transnacionales que a los propios productores agrícolas. Pero la inclusión de la soberanía alimentaria como materia de Estado va más allá cuando, en 1999, 2008 y 2009, se aprueban nuevas constituciones en Venezuela, Ecuador y Bolivia, donde se otorgan puestos privilegiados a los Derechos de la Naturaleza, por citar una entre varias innovaciones.

La Constitución ecuatoriana de 2008 consagra, por ejemplo, un capítulo entero a la soberanía alimentaria, el cual estipula que la “soberanía alimentaria constituye un objetivo estratégico y una obligación del Estado para garantizar que las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades alcancen la autosuficiencia de alimentos sanos y culturalmente apropiados de forma permanente” (Asamblea Constituyente, 2008: Art. 281). Además, establece normativas para la regulación de los recursos y fortalecimiento de un sistema agrario, sobre la base de pequeñas y medianas unidades de producción, bajo los principios de equidad, eficiencia y sostenibilidad, que apuntan el camino hacia el Buen Vivir y la seguridad alimentaria mediante la soberanía alimentaria.

## Conclusión

Ambos conceptos, seguridad alimentaria y soberanía alimentaria, pueden parecer similares, pero son, de hecho, bastante diferentes. La amenaza que debe ser ‘securitizada’, en la seguridad alimentaria, es el hambre en todas sus formas y es posible identificarla mediante los procesos y mecanismos propios de su temática. La soberanía alimentaria tiene un objetivo y un alcance diferentes: la amenaza se transforma en el *agrobusiness* multinacional capitalista que atenta contra pequeños y medianos productores agrícolas.

Conceptualmente, son diferentes acercamientos a similares problemáticas. El objetivo primordial de la seguridad alimentaria es alcanzar una población alimentada, de forma apropiada; mientras que el de la soberanía alimentaria es proteger el derecho soberano de un sistema alimentario local, sin la intromisión de corporaciones ajenas que buscan maximizar sus ganancias a expensas de *la forma campesina de vida*.

El análisis de ambos aspectos desde los estudios críticos de seguridad ayuda a construir una visión de conjunto del mismo núcleo de la pregunta inicial: ¿qué tan diferentes son? ¿Es posible vincular un desarrollo conceptual de seguridad alimentaria a soberanía alimentaria? Se puede decir que ambos conceptos tratan temas derivados de la misma causa: una distribución desigual de recursos alimentarios o utilidades alimentarias, pero operan en diferentes ámbitos. Mediante la identificación de actores, amenazas, audiencias, entre otros, los procesos y mecanismos de ambos acercamientos pueden ser comparados idealmente: las similitudes y diferencias saltan a la luz, y se puede construir un panorama que explique con claridad los objetivos de ambos conceptos, muy necesarios para entender el sistema alimentario y sus discusiones modernas.

## Referencias

- 1- Galardonado en 1998 con el Premio del Banco de Suecia en Ciencias Económicas en memoria de Alfred Nobel.
- 2- “Nada más que el proceso que divorcia el productor de la propiedad de las condiciones de su propio trabajo” (Marx, 1976: 103).

## Bibliografía

- Asamblea Constituyente (2008). “Constitución de la República del Ecuador”. Visita 1 de abril de 2014 en <http://www.derechoecuador.com/Files/images/Documentos/Constitucion-2008.pdf>
- Asamblea General de las Naciones Unidas (1948). “Declaración Universal de los Derechos Humanos”. Visita 1 de abril de 2014 en <http://www.uasb.edu.ec/padh/revista19/documentos/declaraci%C3%B3nuniversaldelosderechoshumanos.pdf>
- Australia (1948). “International Wheat Agreement”. Visita 15 de abril de 2014 en [http://www.austlii.edu.au/au/legis/cth/num\\_act/iwaa1948211948318/iwaa1948211948318](http://www.austlii.edu.au/au/legis/cth/num_act/iwaa1948211948318/iwaa1948211948318)
- AVN (2011). “FAO: 52,6 millones de personas se encuentra en situación de hambre en América Latina y el Caribe”. Visita 1 de abril de 2014 en <http://www.avn.info/contenido/fao-526-millones-personas-se-encuentra-situaci%C3%B3n-hambre-am%C3%A9rica-latina-y-caribe>
- Bernstein, Henry (2013). “Food Sovereignty: A skeptical view”. Visita 1 de abril de 2014 en [http://www.yale.edu/agrarianstudies/foodsovereignty/pprs/1\\_Bernstein\\_2013.pdf](http://www.yale.edu/agrarianstudies/foodsovereignty/pprs/1_Bernstein_2013.pdf)
- Buzan, Barry, Ole Wæver, Jaap de Wilde (1998). *Security: A new framework for Analysis*. London: Lynne Rienner Publications.
- Centro de Noticias ONU (2013). “FAO cita ejemplo de América Latina y el Caribe en combate al hambre”. Visita 1 de abril de 2014 en <http://www.un.org/spanish/News/story.asp?NewsID=25361#.U4S091OqJIs>
- Da Silva, José Graziano, Kanayo Nwanze y Ertharin Cousin (2013). “Less Hunger, But Not Good Enough”. Visita 1 de abril de 2014 en <http://www.ipsnews.net/2013/10/less-hunger-but-not-good-enough/>
- Dosomething.org (2014). “11 facts about global hunger”. Visita 1 de abril de 2014 en <https://www.dosomething.org/actnow/tipsandtools/11-facts-about-world-hunger>
- FAO (1961). “Utilisation of food Surpluses”. Rome, World Food Programme, Resolución 1/61 de la Conferencia de la FAO.
- \_\_\_\_\_ (1996). “Rome Declaration on World Food Security”. Visita 1 de abril de 2014 en <http://www.fao.org/docrep/003/w3613e/w3613e00.HTM>
- \_\_\_\_\_ (2010). “Mensajes principales”. Visita 1 de abril de 2014 en <http://www.rlc.fao.org/es/prioridades/seguridad/pdf/mensajes.pdf>
- \_\_\_\_\_ (2013a). “Objetivos de Desarrollo del Milenio. Informe de 2013”. Visita 1 de abril de 2014 en <http://www.un.org/es/millenniumgoals/pdf/mdg-report-2013-spanish.pdf>
- \_\_\_\_\_ (2013b). “The State of Food Insecurity in the World 2013”. Visita 1 de abril de 2014 en <http://www.fao.org/docrep/018/i3434e/i3434e.pdf>
- International Conference on Nutrition (1992). “World Declaration on Nutrition”. Visita 1 de abril de 2014 en <http://www.fao.org/docrep/u9920t/u9920t0a.htm>
- International Grains Council (2011). “Report 1999”. Visita 1 de abril de 2014 en <http://igc.int/downloads/publications/rfy/rfy0910.pdf>

- Malthus, Thomas (1798). *An Essay on the Principle of Population*. London: John Murray.
- Marx, Karl (1976). *Capital: A Critique of Political Economy*. Volume I. London: Penguin Harmondsworth.
- McGovern, George (2001). *The Third Freedom. Ending Hunger in our times*. Maryland: Rowman and Littlefield Publishers, Inc.
- McKay, Ben y Ryan Nehring (2013). “The ‘State’ of Food Sovereignty in Latin America: Political Projects and Alternative Pathways in Venezuela, Ecuador, and Bolivia. Food Sovereignty: A Critical Dialogue”. Visita 1 de abril de 2014 en [http://www.yale.edu/agrarianstudies/foodsovereignty/pprs/57\\_McKay\\_Nehring\\_2013.pdf](http://www.yale.edu/agrarianstudies/foodsovereignty/pprs/57_McKay_Nehring_2013.pdf)
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (2014). “Iniciativa América Latina y Caribe Sin Hambre (IALCSH)”. Visita 1 de abril de 2014 en <http://www.fao.org/righttofood/our-work/proyectos-actuales/rtf-global-regional-level/ialcsh/es/#.U4S0D1OqJIs>
- OMC (1986). “General Agreement on Tariffs And Trade”. Visita 15 de abril de 2014 en [http://www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/gatt47\\_e.pdf](http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/gatt47_e.pdf)
- \_\_\_\_\_ (2014). “Acuerdo de Marrakech por el que se establece la Organización Mundial del Comercio”. Visita 15 de abril de 2014 en [http://www.wto.org/spanish/docs\\_s/legal\\_s/04-wto\\_s.htm](http://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/04-wto_s.htm)
- Schmitt, Carl (1985). *Political Theology: Four Chapters on the Concept of Sovereignty*. Chicago: University of Chicago Press.
- Sen, Amartya (1981). “Poverty and Famines: An Essay on Entitlements and Deprivation”. Visita 1 de abril de 2014 en <http://www.oxfordscholarship.com/view/10.1093/0198284632.001.0001/acprof-9780198284635>
- Seufert, Verena, Navin Ramankutty y Jonathan A. Foley (2012). “Comparing the yields of organic and conventional agriculture”. Visita 1 de abril de 2014 en <http://sere-noregis.org/wp-content/uploads/2012/06/nature11069.pdf>
- Shaw, John (2007). *World Food Security: A history since 1945*. Nueva York: Palgrave Macmillan.
- Simon, George-André (2012). “Food Security: Definition, Four Dimensions, History”. Visita 1 de abril de 2014 en <http://www.fao.org/fileadmin/templates/ERP/uni/F4D.pdf>
- Van der Linden, Harry (2003). “Is Global Poverty a Moral Problem for Citizens of affluent societies? UNESCO Poverty Project Ethical and Human Rights Dimension of Poverty: Towards a new paradigm in the fight against poverty”. Visita 1 de abril de 2014 en [http://portal.unesco.org/shs/es/files/4418/10797155131Van\\_der\\_linden1.pdf/Van%2Bder%2Blinden1.pdf](http://portal.unesco.org/shs/es/files/4418/10797155131Van_der_linden1.pdf/Van%2Bder%2Blinden1.pdf)
- Via Campesina (2013). “Food Sovereignty Info-Brochure”. Visita 1 de abril de 2014 en [www.abcburkina.net/en/nos-dossiers/vu-au-sud-vu-du-sud/34-23-la-souverainete-alimentaire-](http://www.abcburkina.net/en/nos-dossiers/vu-au-sud-vu-du-sud/34-23-la-souverainete-alimentaire-)
- WFP (2009). “Emergency Food Security Assesment Handbook”. Visita 1 de abril de 2014 en [http://home.wfp.org/stellent/groups/public/documents/manual\\_guide\\_proced/wfp203246.pdf](http://home.wfp.org/stellent/groups/public/documents/manual_guide_proced/wfp203246.pdf)
- Wittmann, Hannah (2011) “Food Sovereignty. A New Rights Framework for Food and Nature?”. En *Environment and Society: Advances in Research* 2: 87–105.
- World Health Organization (2014). “Malnutrition”. Visita 1 de abril de 2014 en [http://www.who.int/maternal\\_child\\_adolescent/topics/child/malnutrition/en/](http://www.who.int/maternal_child_adolescent/topics/child/malnutrition/en/)

## **Política Editorial**

LÍNEA SUR, la Revista de Política Exterior del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana recibe artículos durante todo el año, siempre y cuando se ajusten a las normas de publicación y traten temas vinculados al ámbito de las relaciones internacionales, preferiblemente enfocados en el Ecuador, la Región Andina y América Latina. Puede tratarse de ensayos, avances de investigaciones y análisis de coyuntura que se encuentren debidamente soportados con referencias bibliográficas, y que posean la necesaria claridad argumentativa y expositiva.

Se reciben artículos para cada una de las siguientes secciones:

**Dossier:** Incluye artículos en torno a un tema central, definido para cada número por el Consejo Editorial.

**Agenda Estratégica e Integración:** Incluye artículos de temáticas como seguridad, cooperación y desarrollo, soberanía y buena vecindad, medio ambiente, ciudadanía universal, derechos humanos y en general, política exterior y relaciones internacionales.

**Coyuntura:** Esta sección se enfoca en el análisis geopolítico y geoestratégico del contexto internacional contemporáneo.

**Entrevista:** Recoge diálogos con actores clave de la política nacional e internacional y personalidades clave del pensamiento político contemporáneo.

Los manuscritos recibidos serán sometidos a un proceso de selección a través de dos instancias. El Comité de Redacción se encarga de garantizar que los artículos cumplan con las normas de publicación, la política editorial y la línea temática de la revista. El Consejo Editorial, conformado por académicos de reconocida trayectoria, diplomáticos de carrera e integrantes del equipo asesor de la Cancillería, se encarga de dar el visto bueno definitivo a los artículos y de ser el caso, realizar las sugerencias de forma y fondo para que los textos puedan ser publicados.

La Revista de Política Exterior del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana se publica cuatrimestralmente, los meses de enero, mayo y septiembre.



*David Jara Cobo*  
**Bajo Borbón**  
Fotografía digital, año 2011



COYUNTURA

# La secesión de la península de Crimea: ¿qué intereses subyacen al discurso de Occidente?

*Gabriel Velástegui y Daniela Mora*

## Desde Kiev a Crimea

Si se quiere establecer una fecha tentativa del inicio de la reciente crisis política ucraniana, que desembocó en el referéndum por la anexión de la península de Crimea a Rusia, ésta se fijaría en el 28 de noviembre de 2013. Aquel día, el entonces Presidente de Ucrania, Viktor Yanukovich, se juntaba con los líderes de la Unión Europea en Vilna, Lituania. La reunión en el país báltico tenía como objetivo lograr la firma de un acuerdo de asociación, mediante el cual se hubiera creado un espacio de libre comercio entre ambas partes y, adicionalmente, se habría establecido un mecanismo de cooperación en materia política (*European External Action Service*, 2013a y 2013b). Yanukovich decidió no firmar el acuerdo a último minuto, argumentando que no le favorecería a Ucrania.

La negativa del Presidente ucraniano desembocó en multitudinarias protestas en la capital del país, Kiev. Las manifestaciones exigían fortalecer los lazos con Europa. Desde las calles de esta ciudad, se emitieron imágenes que retrataban los enfrentamientos entre manifestantes y policía. La prensa occidental resaltaba la brutalidad del ‘dictador’ de Ucrania, al tiempo que pretendía hacer aparecer a todos los ucranianos como proeuropeos (*Deutsche Welle*, 2013). A partir de la firma de un acuerdo de asistencia financiera en Moscú, entre Yanukovich y el Presidente ruso Vladimir Putin, las protestas se radicalizaron: pasaron a exigir la dimisión de todo el Gobierno ucraniano. Varias ciudades en el occidente de Ucrania se levantaron en contra del Gobierno central, y la espiral de violencia entre manifestantes y policías terminó con un saldo de más de cien muertos y más de mil heridos entre ambos bandos.

La intermediación de los Ministros de Relaciones Exteriores de Polonia, Alemania, Francia y un enviado especial desde Moscú, alcanzó un acuerdo entre la oposición ucraniana y el Gobierno de Yanukovich para terminar con la crisis política, el 21 de febrero de 2014. Con este acuerdo parecía que se daban por terminados los tres meses de crisis política, pero, en realidad, esto sólo marcó el inicio de un nuevo episodio. El Parlamento ucraniano –la Rada Suprema– convocó a elecciones presidenciales anticipadas para el 25 de mayo de 2014, tal como lo estipulaba

el acuerdo. No obstante, también destituyó a Yanukovich y eligió un nuevo Gobierno interino con un Presidente y un Primer Ministro de la oposición, lo cual fue celebrado por EE.UU. y Europa, que no tardaron en reconocer la destitución de Yanukovich y en considerar al nuevo Gobierno interino como el representante legítimo del pueblo ucraniano (*The Guardian*, 2014).

Hasta aquí, la versión reconocida por los Gobiernos occidentales. Una versión que minimizó la influencia de la extrema derecha en las manifestaciones, representada a sí misma con insignias y saludos nazis. Una versión que omitió la negativa inicial europea de ayudar financieramente a Ucrania, cuya economía se encuentra en pésimo estado. Una versión que ignoró la destitución inconstitucional de Yanukovich y la violación del acuerdo del 21 de febrero de 2014. Una versión que simplificó ampliamente la posición de los ucranianos, y en especial de las regiones orientales del país y de Crimea, que no estaban de acuerdo con lo sucedido en Kiev.

Resulta fundamental señalar que el oriente de Ucrania posee una fuerte presencia de habitantes de origen ruso, los cuales tradicionalmente han favorecido el acercamiento con Rusia. Esta población, ignorada en su mayoría a lo largo de la crisis, se oponía a la firma del acuerdo de asociación con la Unión Europea. Durante los meses de protestas en Kiev, también se ignoraron las manifestaciones de apoyo al Gobierno de Yanukovich en las regiones orientales y en Crimea.

Con la posesión del Gobierno interino en Kiev, la integridad territorial de Ucrania se puso en duda, pues los Gobernadores de las regiones orientales cuestionaron lo ocurrido y el Gobierno interino no tardó en destituirlos también. No obstante, en Crimea sucedió algo distinto: el Parlamento de la región –el Consejo Supremo– desconoció al Gobierno interino e insistió en que el Presidente legítimo y constitucional de Ucrania seguía siendo Viktor Yanukovich. El Primer Ministro y el Presidente del Consejo Supremo fueron sustituidos por políticos pro-Rusia, los cuales consideraron que el Gobierno interino estaba conformado por fascistas y nacionalistas radicales, que buscaban oprimir a la minoría rusa.

Grupos armados, que después se identificaron como milicias de autodefensa de Crimea, empezaron a ocupar edificios gubernamentales en la península, en donde se izaron banderas rusas. El Gobierno de Crimea solicitó ayuda directa al Presidente ruso “para preservar la paz y el orden” en la región (*Der Spiegel*, 2014). Vladimir Putin pidió autorización a la Cámara alta del Parlamento ruso –el Consejo de la Federación Rusa– para intervenir militarmente en todo el territorio ucraniano<sup>1</sup>. La autorización fue aprobada e inmediatamente después el Gobierno ucraniano acusó a Moscú de invadir su territorio con más de 30 000 tropas desplegadas en Crimea (*Reuters*, 2014)<sup>2</sup>.

Finalmente, el Consejo Supremo de Crimea optó por realizar un referendo que decidiría la anexión de la península a la Federación Rusa. Moscú apoyó

la iniciativa de Crimea, mientras Occidente calificó al referendo de ilegal y advirtió que no reconocería sus resultados. El Gobierno ruso fue amenazado con sanciones, si no cambiaba su posición en torno a lo que sucedía en Crimea. Sin embargo, el referendo se realizó: la población de Crimea votó abrumadoramente a favor de la anexión de la península a Rusia, con un 96,77% de aprobación (State Council of the Republic of Crimea, 2014<sup>3</sup>).

Lo acontecido en la península de Crimea resulta clave para comprender la realidad de Ucrania. Existe una profunda división interna, en oposición a lo que se presentó hacia afuera como una realidad generalizada en el país. Las regiones orientales y Crimea consideraron que hubo un golpe de Estado, pero sus preocupaciones no fueron escuchadas por las nuevas autoridades del país, ni por Occidente.

De hecho, los resultados del referendo responden a un anhelo que no es nuevo en la historia reciente de la península. Justo después de que Ucrania se separara de la Unión Soviética, en 1992, Crimea redactó una nueva Constitución (*Rada Suprema*, 1992<sup>4</sup>), que le permitía tener plenos poderes y elegir un Presidente, es decir, la región disfrutaba de una completa autonomía dentro de Ucrania. Posteriormente, entre 1993 y 1995, apareció un fuerte movimiento político pro-Rusia y su líder fue elegido Presidente de Crimea; éste, entre sus planes de gobierno, consideraba dos opciones relacionadas al estatus de Crimea: la separación de Ucrania y la anexión a Rusia, o la declaración de Crimea como un Estado soberano. El Gobierno central de Kiev, temeroso de una secesión en la península, abolió la Constitución de Crimea de 1992 y el Presidente de Ucrania asumió el control directo sobre esta región.

Crimea sólo pudo obtener el beneplácito de Kiev en 1998, a través de una nueva Constitución que abolía la posición de Presidente y creaba un puesto de Primer Ministro, quien debía ser aprobado por Kiev. Además, esta Constitución (*State Council of the Republic of Crimea*, 1998) limitaba de manera considerable los poderes del Parlamento de Crimea. El movimiento político prorruso empezó a tener un papel menos activo, a pesar de que siempre contó con el apoyo económico de Rusia, donde, desde la desaparición de la Unión Soviética, emergió una élite política reacia a reconocer la soberanía de Ucrania sobre Crimea. A partir de 1991, era usual que políticos rusos en altos cargos cuestionaran la soberanía ucraniana sobre Crimea e, inclusive, se refirieran a Sebastopol como una ciudad históricamente rusa. De hecho, el Parlamento ruso –la Duma– emitió resoluciones que reivindicaban la soberanía rusa sobre esta ciudad a lo largo de la década de los noventa, pero ninguna de éstas fue aprobada por el entonces Presidente Boris Yeltsin, quien nunca cuestionó abiertamente la integridad territorial de Ucrania –y bajo su mandato se reconocieron las fronteras oficiales de los dos países.

Estos antecedentes reflejan que la idea de la secesión de Crimea no fue algo reciente o improvisado. Sin embargo, nada de esto salió a la luz en su momento, sino que se atribuyeron los hechos acaecidos en Crimea a una instigación rusa considerada ilegal e ilegítima por Occidente.

## La estratégica península en el Mar Negro

Para comprender el porqué de la importancia de lo ocurrido en Crimea, es fundamental partir de su significación geoestratégica.

La península de Crimea ha sido controlada por varias naciones a lo largo de la historia, lo cual se refleja en la composición de su población. Entre los siglos XV y XVIII, Turquía tuvo el control de la península; después pasó a manos del Imperio Ruso, en 1783. Con la Revolución Bolchevique, Crimea se convirtió en una República autónoma dentro de la Unión Soviética y, en 1954, fue anexada a Ucrania. De acuerdo a datos del censo ucraniano de 2001, existen tres grupos principales en Crimea: los rusos (58,5%), los ucranianos (24,4%) y los tártaros<sup>5</sup> de Crimea (12,1%). Esta diversidad plantea significativos desafíos a la gestión de la península.

Por su ubicación geográfica, desde una perspectiva *macro*, es necesario decir que Ucrania es crucial para la seguridad y defensa de Rusia: ambos países comparten una larga frontera, y Moscú está ubicada apenas a unos 480 kilómetros de territorio ucraniano. Pero además, desde un enfoque más específico, Ucrania posee dos puertos claves para la influencia comercial, militar y energética que Rusia busca consolidar en la región del Mar Negro, y para su acceso al Mediterráneo: Odesa y Sebastopol; este último, ubicado precisamente en la península de Crimea.

Ya desde el siglo XVIII, el ejército ruso ha utilizado la ubicación de Crimea como punto estratégico para dominar el Mar Negro. La ciudad de Sebastopol ha sido la base naval de la Flota del Mar Negro desde el siglo XVIII. Esta base naval rusa fue tomada en 1942, durante la II Guerra Mundial, por el ejército alemán, y liberada por el ejército soviético en 1944.

La cesión de la península de Crimea a Ucrania se produjo por decisión del Soviet Supremo, el 19 de febrero de 1954, cuando Nikita Krushev era el Primer Secretario del Partido Comunista ruso. Esta transferencia dejó a la Flota rusa desprotegida hasta 1997 y, después de la caída del Muro de Berlín, fue necesario definir un acuerdo entre Boris Yeltsin (Rusia) y Leónidas Kravchuk (Ucrania) por el cual, a cambio de reconocer las nuevas fronteras, Moscú se quedó con el 82% de la Flota del Mar Negro, y con la posibilidad de conservar y utilizar la base naval de Sebastopol por veinte años, hasta 2017<sup>6</sup>. Para ello, tendría que pagar un arriendo anual de USD 97,75 millones (*RIA Novosti*, 2014<sup>7</sup>). Según el acuerdo, Rusia tenía derecho a mantener 25 000 tropas, 24 sistemas de artillería con un calibre menor a 100 mm, 132 vehículos blindados y 22 aviones militares en la base naval. El acuerdo también permitía que Rusia tuviera 5 divisiones navales estacionadas en el puerto de Sebastopol y el uso de 2 bases aéreas en la península de Crimea (*RIA Novosti*, 2014).

Pero, ¿por qué necesitaría Moscú una potente flota en el Mar Negro, y 25 000 marinos en sus bases de Crimea? Si bien Ucrania, Bulgaria, Rumania y Georgia no representan mayores amenazas para Rusia, y la más poderosa marina turca

tiene sus bases navales en el mar de Mármara y el Mediterráneo. Ucrania es la pieza del *puzzle*, con el segundo ejército más numeroso de Europa, después de Rusia, que le falta a la OTAN en el territorio fronterizo con Rusia, donde la Alianza Atlántica se expande hasta Lituania y Polonia, y donde Washington implementa su escudo antimisiles, con intención de mantener a raya a Moscú (Rodríguez, 2014). La reciente crisis en Siria habría reforzado la alerta al Kremlin con respecto a su *debilidad* marítima, frente a la fortaleza naval de la OTAN y sus intereses en la región (Treviño, 2014). El acercamiento entre la UE y Ucrania, en realidad, parecería ser “el caballo de Troya de la OTAN: una expansión masiva de la posición militar de la OTAN en la región” (Kucinich, 2014).

En suma, lo acontecido en Ucrania, y particularmente en Crimea, es un termómetro de las relaciones entre Occidente y Rusia, y devela la pugna entre ambos lados por consolidar su presencia en la región estratégica de Europa del Este: la visión geopolítica de Rusia no apunta a recrear un imperio, sino a fortalecer su esfera de influencia; mientras que, para Europa, y particularmente para los antiguos satélites soviéticos y los países de Europa del Este, una Ucrania dominada por Rusia representaría una amenaza, dado que estos países ya dependen de la energía rusa, que cruza Ucrania y les llega a través de gaseoductos; además, están conscientes de que Rusia podría utilizar esta dependencia a su favor para ejercer control sobre ellos.

La reciente crisis en Crimea ha alertado a los mercados financieros, y afecta, por tanto, los intereses comerciales y energéticos de la UE y los Estados Unidos, en un contexto de incertidumbre; así como ha alertado a la OTAN, la cual se perfila como la única, para algunos, alternativa de disuasión creíble frente a lo que algunos países, sobre todo los de Europa del Este han interpretado como un renovado interés expansionista de Moscú (Priego, 2014).

En este escenario, resulta posible comprender por qué Occidente se ha embarcado en presentar a Rusia como el único responsable de los actuales eventos, soslayando la realidad ucraniana interna, así como su propia parte en el asunto: necesita frenar la expansión de la influencia de Rusia en la región, a fin de salvaguardar sus intereses, y justificar las medidas que tome en ese sentido, que incluyen varios tipos de sanciones diplomáticas y económicas por lo ocurrido con Crimea, e incluso la posible reactivación de una guerra fría. Si bien esto último no es aún una realidad tangible, tampoco puede ser descartado, si se considera el despliegue de tropas y los ejercicios que ambos lados han desarrollado desde la anexión.

### **Excepcionalidad: el comodín de las potencias mundiales en el derecho internacional**

A nivel internacional, ha sido inevitable que surja, en la actualidad, una comparación entre el caso de Crimea y lo ocurrido en Kosovo a finales del siglo XX e inicios del siglo actual pues, para unos, el precedente de Kosovo permite justificar lo ocurrido en Crimea; al tiempo que, para otros, se trata de una excepción que no debe citarse para afirmar ningún tipo de acción similar a futuro<sup>8 y 9</sup>.

Por su parte, Estados Unidos rechaza la comparación ya que considera que la inusual combinación de factores existentes en el caso de Kosovo lo convierte en un “caso especial que no debería ser visto como un precedente para otras situaciones” (*U.S. Department of State, s/f*). Para algunos, en última instancia, la posición de Occidente pasa por querer afirmar que, si bien Kosovo pudo ser ilegal, tenía una legitimidad moral que el caso de Crimea no tiene (Goldsmith, 2014). Estados Unidos y la Unión Europea rechazan el referendo celebrado en Crimea y sus resultados, y lo consideran ilegal e ilegítimo, en vista de que viola la Constitución ucraniana (*Acting President of Ukraine, 1996*) y el derecho internacional, y pretende tomar decisiones sobre Ucrania sin la participación del Gobierno ucraniano, además de que compromete su integridad territorial<sup>10</sup>.

Paradójicamente Rusia, que no reconoce la independencia de Kosovo desde 1991 y que se opuso al resultado de la opinión consultiva, según la cual, la Corte Internacional de Justicia (CIJ) determinó, en 2010, que la declaración unilateral de independencia de Kosovo no violaba las leyes internacionales (aunque nunca afirmó que la independencia en sí fuera legal)<sup>11</sup>, se ha amparado en que el referendo celebrado en Crimea “está en línea con el precedente fijado por Kosovo” (Sparrow, 2014), e inclusive su Ministro de Relaciones Exteriores, Sergei Lavrov, ha llegado a afirmar que: “si Kosovo es un caso especial, entonces Crimea también es un caso especial” (Sparrow, 2014). Al mismo tiempo, Rusia ha criticado a Occidente por manejar un doble estándar de evaluación con respecto a los casos citados.

En este contexto, un análisis comparativo de ambos casos permite encontrar similitudes y diferencias, que apunten a identificar la existencia del mencionado doble estándar en la interpretación que las potencias mundiales hacen del derecho internacional, de acuerdo con sus intereses y conveniencias.

En términos generales, se puede comenzar diciendo que tanto Kosovo como Crimea sufrieron un marcado deterioro del grado de autonomía que el Estado les había reconocido en épocas anteriores: durante la existencia de la República Federal Socialista de Yugoslavia, Kosovo, provincia serbia de mayoría étnica albanesa, formó parte de la República Socialista de Serbia, gozando de una creciente autonomía que fue suprimida en 1989, durante el Gobierno de Slobodan Milosevic. En cuanto a Crimea, en 1995, el Parlamento ucraniano abolió la Constitución de Crimea (*Rada Suprema, 1995*<sup>12</sup>) y suprimió el cargo de Presidente de la República. La decisión de separarse de ambas provincias fue, en teoría, unilateral.

Por otra parte, ambos territorios cuentan con una mayoría étnica distinta a la dominante en el Estado al que pertenecían: en el caso de Kosovo, un 92% de la población pertenece a la etnia albanesa y no serbia, mientras que Crimea es la región con mayor número de rusos (58%) en toda Ucrania.

Entre las diferencias que podrían señalarse entre ambos casos se puede mencionar, por ejemplo, el hecho de que Kosovo –cuyo Estado ‘matriz’, Yugoslavia,

desapareció de la escena internacional al disolverse durante la década de los noventa— fue administrado por la ONU durante casi nueve años, desde 1999 hasta su independencia en 2008; mientras que Crimea ha venido ostentando el estatus de República Autónoma dentro de Ucrania, con un Primer Ministro y un Parlamento propios. No obstante, cabe resaltar que Crimea formó parte de la Unión Soviética y que, debido a la complejidad de su desintegración, su estatus dentro de Ucrania siempre generó controversia.

Ahora bien, en materia de derecho internacional específicamente, lo que es común en ambos casos, es la interrogante que subsiste con respecto a la aplicabilidad de los principios de derecho a la libre determinación (autodeterminación interna y externa)<sup>13</sup>, y a la integridad territorial. Para Rizzi, tanto en Kosovo como en Crimea habría tenido lugar una intervención militar extranjera que no fue autorizada por la ONU, por lo tanto, en ambos casos se violó la Carta de Naciones Unidas (1945) (Rizzi, 2014)<sup>14</sup>. Para Ignacio Molina, investigador principal del Real Instituto Elcano:

[h]ay diferencias sustanciales entre Crimea y Kosovo, pero [...] pueden extrapolarse similitudes desde el punto de vista legal [...]. Ambos casos se hallan en una suerte de limbo jurídico de alegalidad<sup>15</sup>. Ambas secesiones son contrarias al derecho del país de referencia; a falta de una condena del Consejo de Seguridad de la ONU, ninguna de las dos es abiertamente ilegal en el plano del derecho internacional; pero tampoco son claramente legales, como podría ser la autodeterminación de un pueblo colonizado (Rizzi, 2014).

### ***Libre determinación vs. secesión / Secesión vs. integridad territorial***

Según la Resolución AGNU 2625 (ONU, 1970), el Acta Final de la Conferencia sobre la Seguridad y la Cooperación en Europa, realizada en Helsinki, en 1975 y la Declaración de Viena, adoptada el 25 de junio (Oficina del Alto Comisionado, 1993) en la Conferencia Mundial sobre los Derechos Humanos, el derecho a la autodeterminación no podrá interpretarse como un incentivo a la desmembración o amenaza a la integridad territorial o a la unidad política de los Estados soberanos e independientes, que respeten el principio de igualdad de derechos y de la autodeterminación de los pueblos y cuenten con un Gobierno representativo de la totalidad de la población que pertenece a su territorio, sin distinción (Daillier y Pellet, 2002<sup>16</sup>).

Efectivamente, el derecho a la autodeterminación interna no conlleva un derecho a la externa, pues ésta implicaría una secesión del Estado, que es una figura distinta e involucra la separación de una parte del territorio de un Estado existente, sin afectar la existencia de este último (Daillier y Pellet, 2002). La secesión constituye, por sí misma, una violación a otro principio fundamental de derecho internacional que es el derecho de los Estados a la integridad territorial. El derecho internacional ha delimitado de forma restrictiva a los pueblos

susceptibles de invocar la autodeterminación externa frente a Estados preexistentes: ese derecho es reconocido a aquellos pueblos que enfrenten una condición de subyugación, dominación y explotación extranjera (Daillier y Pellet, 2002). Es decir, sólo abarca territorios no autónomos que, según el mismo derecho internacional, tienen una condición jurídica distinta y no forman parte de la integridad territorial de un Estado soberano (Pons Rafols, 2014)<sup>17</sup>. Por tanto, el principio de autodeterminación externa no afecta la integridad territorial de un Estado ya existente, como es Ucrania. No sería aplicable al caso de Crimea, ya que ésta decidió ser parte de Ucrania en 1992 mediante una reforma constitucional emitida por su Parlamento, y no es un Estado colonial ni un territorio ocupado o bajo administración extranjera. A ello habría que sumar el hecho de que la misma Constitución de Crimea (*Rada Suprema*, 1995) se somete a la Constitución de Ucrania (*Acting President of Ukraine*, 1996), en tanto parte de ese Estado.

No obstante, al hablar de los pueblos que pueden invocar el derecho a la autodeterminación, se valoran las condiciones que éstos deben enfrentar: ser una entidad geográficamente separada, o étnica o culturalmente distintos del pueblo dominante, del que sufren un régimen discriminatorio. Bajo esas circunstancias, se puede considerar que es aplicable el derecho a la autodeterminación externa, cuando no existe el pleno ejercicio del derecho a la autodeterminación interna (Daillier y Pellet, 2002). Efectivamente, con respecto a que Ucrania fuera un Estado respetuoso del principio de igualdad de derechos y que contara con un Gobierno representativo de la totalidad de la población que pertenece a su territorio, subsisten dudas pues, cabe recordarlo, los acuerdos alcanzados el 21 de febrero por la oposición ucraniana y el entonces Presidente Yanukovich, entre los que se incluía la conformación de un gobierno de unidad nacional y el no fomento de la confrontación, no fueron respetados por el Gobierno interino y hubo denuncias de que el Parlamento ucraniano planeaba la aprobación de medidas claramente rusóforas.

En el caso de Kosovo, la excepción al principio de integridad territorial se habría ‘justificado’, en vista de que las operaciones militares serbias en Kosovo tuvieron el carácter de una limpieza étnica (Sparrow, 2014) y “las atrocidades [por ellas] cometidas [...] borraron la legitimidad y la autoridad moral de Belgrado para gobernar ese territorio” (Rizzi, 2014). Efectivamente, la Opinión Consultiva (CIJ, 2010) de la Corte Internacional de Justicia estableció que dicha provincia fue objeto de una administración internacional debido a la situación humanitaria en ese territorio, derivada del conflicto. En ese contexto, las fallidas negociaciones entre Serbia y Kosovo para encontrar una salida satisfactoria que solucione la situación de la población kosovar en lo referente a la creación de un Gobierno autónomo dentro del territorio serbio, hubieran justificado una *secesión remedial* de Serbia. Pero, la autoproclamación de Gobiernos, por parte de movimientos secesionistas sin el consentimiento de la autoridad nacional a la que pertenecen, también incurriría en una violación del derecho internacional (Daillier y Pellet, 2002). Adicionalmente, con respecto a la situación humanitaria y al genocidio de la población albano-kosovar como justificación para la secesión de Serbia, hay que recordar

que el genocidio era un factor extemporáneo a la declaración de independencia, puesto que sucedió casi diez años antes y, además, bajo un Gobierno serbio y una estructura estatal completamente distintas. La amenaza de una represión similar a la de 2008 prácticamente no existía.

En comparación con el caso kosovar, se ha dicho que “la población rusa en Crimea no habría sufrido ninguna agresión” (Rizzi, 2014) por parte del Gobierno central en Kiev. No obstante, hay que recordar que Crimea solicitó ayuda al Presidente ruso “para mantener la paz y el orden” (*Euronews*, 2014) en la región, ante la amenaza de grupos rusóforos y de extrema derecha que llegaron a formar parte del Gobierno interino que se erigió en Kiev<sup>18</sup>. Es cierto que las medidas propuestas por estos grupos no se acercaban aún a una limpieza étnica, pero no hay que olvidar que movimientos como el ultranacionalista Sector Derecho (*Pravy Sektor*) fueron el motor de las protestas violentas en Kiev y en el país, pese a que Occidente se hizo ‘de la vista gorda’ ante su presencia (*Radio Televisión Española*, 2014). No es posible evaluar el grado de amenaza que estos y otros grupos habrían podido representar para la población rusa en Crimea, no obstante, tampoco es posible afirmar que esta amenaza era completamente inexistente.

Para David L. Phillips, Director del Programa sobre Paz y Derechos de la Universidad de Columbia, la diferencia entre ambos casos radica en que la secesión de Kosovo puede ser considerada legal, por lo estipulado por la Constitución yugoslava de 1974, que:

... otorgaba a Kosovo [entonces provincia de Serbia] un derecho a la secesión igual que el que ostentaban las [R]epúblicas de la federación [y porque] la [R]esolución 1244 de la ONU, diseñada por la administración de Kosovo después de la intervención de la OTAN, preveía que el pueblo kosovar fuera consultado acerca del estatus de su territorio (Rizzi, 2014).

En cambio, podría decirse que el referendo sobre el estatus de Crimea fue ilegal de acuerdo a la Constitución ucraniana (1996), ya que el procedimiento para la convocatoria del referendo no fue respetado, y que la posterior anexión de Crimea a Rusia fue ilegal, no sólo por existir una violación del derecho interno, sino también de acuerdo a los principios del derecho internacional aplicables al caso. Efectivamente, la Constitución de Ucrania (1996), que tiene mayor jerarquía que la Constitución de Crimea (1998), establece que cualquier decisión referente al territorio del país tiene que ser tomada a nivel nacional. Sin embargo, para las autoridades crimeas, el golpe de Estado rompió el orden constitucional, por lo que la Constitución ucraniana no tenía aplicación en este caso. Según la Constitución de Crimea, el Gobierno autónomo tenía la potestad para realizar referendos dentro de su territorio.

Los críticos argumentan que Kosovo tenía derecho a la autodeterminación y a ser consultado sobre el estatus de su territorio, mientras que en el caso de Crimea

se habría tratado más de una ‘instigación’ rusa. Sin embargo, esta postura claramente desconoce la realidad ucraniana. Si bien es cierto, no se debe olvidar la influencia exterior, tanto la de Rusia como la de Occidente, que ha tenido la crisis ucraniana, es necesario puntualizar, una vez más, que es el discurso de Occidente el que busca invisibilizar el hecho de que no todas las regiones del país estuvieron de acuerdo con la forma en que ésta fue ‘solucionada’, ni dejaron de apoyar a Yanukovich (este fue, precisamente, el caso de Crimea). Si acaso, la crisis marcó aún más las diferencias entre las *dos Ucránias*: una división interna en la identidad misma del país, que ha causado inestabilidad a lo largo de los últimos años; es innegable que esta tensión ha sido aprovechada por las potencias extranjeras, desde hace ya algún tiempo, con el fin de orientarla hacia sus intereses; pero tampoco puede afirmarse que las diferencias han sido artificialmente instigadas desde afuera.

Lo cierto es que a lo largo de la historia reciente, en los casos de intentos de secesión o de secesiones consumadas (Biafra, Eritrea, Bangladesh –apoyado por India–, los sucesivos referendos en Quebec o las iniciativas kurdas), la comunidad internacional, a través de sus organismos universales o regionales, no ha cuestionado la legitimidad de la iniciativa secesionista o la gravedad o duración del conflicto. La tónica en estos casos ha sido la de no interferir en los asuntos internos de los Estados, a menos que las circunstancias vuelvan a ese conflicto en una amenaza para la paz internacional. La secesión, en tanto hecho político, está regulada por el derecho internacional en lo que respecta a sus consecuencias (nacimiento del nuevo Estado, disolución del Estado preexistente, situación de los habitantes de esos territorios, entre otros), más no en sí misma (Daillier y Pellet, 2002). Pero, ¿hasta qué punto pueden las circunstancias, por sí solas, volver al conflicto una amenaza para la paz internacional? ¿Cómo evaluar hasta dónde otros actores pueden intervenir, para que ello ocurra o no? ¿Se puede decir que no hubo, ni en Kosovo ni en Crimea, una interferencia en los asuntos internos de los Estados?

### **Una nueva jerarquía: defensa de intereses geoestratégicos sobre derecho internacional**

El defendido proceso de *autodeterminación* de Kosovo encuentra y demuestra sus propios límites en las acciones promovidas por instancias internacionales, ajenas a la administración kosovar: “¿cómo va a ir la independencia de Kosovo en contra del derecho internacional, si precisamente han sido las fuerzas más importantes de esa *comunidad internacional* las que siguen administrando el Kosovo *independiente*?” (Veiga, 2010). Lo ocurrido en Kosovo dejaría en evidencia la tensión, cada vez más difícil de ocultar, entre el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, anacrónicamente conformado, en forma exclusiva, por las grandes potencias vencedoras de la Segunda Guerra Mundial, y la Asamblea General, cada vez más escéptica y exigente de una reforma hacia un orden

mundial multipolar. Son los mismos actores de siempre los que intentan determinar, hoy por hoy, el futuro de Ucrania y Crimea, y quienes manejan el discurso que el resto del mundo recibe, sobre estos temas<sup>19</sup>.

No es ninguna novedad que las potencias mundiales tienen intereses específicos detrás de sus acciones con respecto a ambos casos. En el caso de Kosovo, éstos han ido variando, desde los objetivos de detener la ofensiva de las fuerzas de seguridad serbias y derribar a Milosevic, hacia el interés de la OTAN y los Estados Unidos de establecer una base militar en el corazón de los Balcanes, Bondsteel –cuya construcción inició en 1999–, de evidente utilidad mirando a Oriente Medio, Europa oriental y Ucrania, y a los intereses de tener un mayor control sobre las potenciales rutas de gasoductos y oleoductos desde el mar Caspio y Oriente Medio hasta la UE, así como el control de los corredores de transporte que unen la UE con el Mar Negro, e incluso de tráfico de estupefacientes en la región, amparados en un Gobierno y sistema político dirigidos por el crimen organizado albano-kosovar (Engdahl, 2012).

Éstas son las razones que subyacen a la justificación que Occidente hace de lo acontecido en Kosovo –y por las que este capítulo de la historia fue desencadenado–. Su *legitimidad moral* para denunciar violaciones de derechos humanos e incumplimiento del derecho internacional se ve relativizada, con respecto a una *demonizada* Rusia, interesada en las bases navales y otros elementos geoestratégicos de la península que ya se han mencionado.

Entonces, ¿realmente existen diferencias claras y evidentes que permitan justificar un caso y denunciar la ilegitimidad de otro? ¿O estamos ante un doble estándar, frente a situaciones que si bien presentan algunas diferencias pueden haber incurrido en las mismas violaciones de los principios del derecho internacional, en función de los intereses en juego de lado y lado? Las preguntas parecen contestarse por sí solas. Pese a las diferencias que podrían intentar esgrimirse entre Crimea y Kosovo, lo que ambos casos tienen en común, sin duda, es que las potencias los utilizan como justificación según su propia conveniencia (Sparrow, 2014).

### **¿Próximo destino? Las siguientes ‘Crimeas’**

No es probable que se revierta lo acontecido en Crimea. Otro factor en común entre Kosovo y Crimea es que, al igual que Serbia, lo más probable es que Ucrania no tendrá control alguno sobre la península, a pesar de que no la reconozca oficialmente como parte del Estado ruso e insista en que Crimea es parte del territorio ucraniano. Kiev tendrá que aceptar la anexión rusa de Crimea como un *fait accompli*. Ésta es una de las principales razones por las que, independientemente de cómo se los condene o justifique, Crimea reafirma, como Kosovo, un precedente peligroso para otros países con fuertes movimientos secesionistas.

Dentro de la misma región, el caso de Transnistria es el que más resalta. Desde la declaración de independencia de Crimea y su anexión a Rusia, la región de Transnistria, en Moldavia, aprovechó el momento para insistir en su reivindicación (Lenta, 2014a<sup>20</sup>). De hecho, Transnistria ya realizó un referendo similar al de Crimea el 17 de septiembre de 2006, con un resultado parecido: 97% de los votantes (participación electoral del 78%) apoyó la independencia de la región y su futura anexión a la Federación Rusa (Ministry of Foreign Affairs of the Pridnestrovian Moldavian Republic, 2014). Por este motivo, las autoridades de este enclave en Moldavia recibieron con mucho agrado lo acontecido en Crimea.

En 2008, el Gobierno moldavo se sumó a las afirmaciones de que la declaración de independencia de Kosovo, en el 2008, constituía una situación excepcional. No obstante, Chisinau afirmó que no reconocería la independencia de esta región, por ser una violación a la integridad territorial de Serbia (Republic of Moldova Official Website, 2008a y 2008b). En contraste, las autoridades de Transnistria celebraron la decisión de la CIJ, en 2010, al igual que la anexión de Crimea (*Radio Free Europe - Radio Liberty*, 2010). Debido a la presencia de tropas rusas en esta área, Occidente teme que se pueda repetir el escenario crimeo, a pesar de que la región no tiene la importancia vital que tiene Crimea para Moscú.

En Europa del este, países que cuentan con una población étnicamente rusa minoritaria han expresado su temor de que Rusia utilice los mismos argumentos que esgrimió en Ucrania, para apoyar movimientos secesionistas en su territorio. Narva, en Estonia, es uno de esos lugares. Ésta es la tercera ciudad más grande del país y tiene una población étnicamente rusa del 82,45% (Narva Department for Development and Economy, 2013). En 1993, la ciudad organizó también un referendo para obtener mayor autonomía del Gobierno central estonio, pero sus resultados fueron desconocidos (Kozyrev, 1993). Las autoridades estonias temen que Rusia planea expandir su territorio a través de las minorías (*The Economist*, 2014).

En la misma Ucrania, las regiones de Donetsk, Lugansk y Járkov tienen una fuerte población étnicamente rusa que ya se ha manifestado a favor de la independencia, y de una anexión a Rusia al estilo crimeo. No obstante, replicar lo sucedido en Crimea no será tan fácil. Estas regiones no disfrutaban de la semi-autonomía que tenía Crimea dentro de la estructura territorial de Ucrania, por lo que carecen de órganos políticos de poder local. La población étnicamente rusa es menor que la de Crimea por lo que, aun si se lograra realizar un referendo, no es probable que termine favoreciendo una anexión a Rusia. Tal vez Kiev ya reconoció este punto y ha dado señales de que podría acceder a que se realice un referendo en estas regiones (Lenta, 2014b; Marson, 2014.)

A no ser que la anexión de estas regiones se produzca de una manera violenta, por ejemplo, como producto de una intervención militar rusa, se mantendrán dentro de Ucrania. No obstante, Kiev no podrá ignorar el descontento de la población

étnicamente rusa, y sus pedidos de secesión podrían terminar favoreciendo una solución que Rusia ya ha propuesto a Occidente: la federalización de Ucrania. Si el Gobierno interino se extralimita en reprimir los movimientos prorrusos del oriente del país, podría provocar una acción militar por parte de Moscú, que tendría el potencial de desintegrar al Estado ucraniano.

Es muy importante señalar que, si bien Occidente se ha empeñado en comparar las acciones de Putin a las de Hitler y se asegura que el Kremlin planea reconstruir el Imperio Ruso, estas afirmaciones carecen de lógica alguna y se enmarcan en un discurso que responde a objetivos ya mencionados: justificar acciones que permitan a Occidente salvaguardar sus intereses en la zona. No obstante, la posibilidad de que Rusia inicie una campaña militar en contra de varios países fronterizos a la vez, entre los que estaría un miembro de la OTAN, sería estratégicamente miope y logísticamente imposible. Si se hace referencia sólo a Ucrania, la anexión de territorio al oriente del país sería un peso enorme para Rusia, dada la pésima situación de la economía ucraniana y que las regiones orientales de Ucrania son las que tienen mayor densidad poblacional. Rusia estaría adoptando una región con fuertes problemas financieros y una población polarizada, propensa a un conflicto interno. Después de todo, Crimea sí parecería ser un caso especial para Rusia.

En el corto y mediano plazo es poco probable que el mundo presencie otra anexión, pero la posibilidad de secesión siempre está latente y no sólo en los ejemplos anteriores. En efecto, la siguiente secesión bien podría ocurrir en Occidente. Varias veces se ha dicho que el caso kosovar abrió la caja de Pandora. Se insistirá en resaltar la excepcionalidad del caso, pero la realidad es que el precedente generó un eco que alcanzó, en distinto grado, a otros movimientos independentistas en varias regiones del mundo: Escocia, Cataluña, Quebec, Véneto, etc.

De todas maneras queda claro que, al final del día, serán los intereses geoestratégicos los que determinarán el curso de estas acciones y, fundamentalmente, relativizarán su validación o condena, a nivel internacional, por parte de las grandes potencias involucradas. No cabe duda que, en el caso ucraniano, la defensa de los grandes intereses en medio de una guerra de propaganda entre Occidente y Rusia, y un Gobierno *de facto* que claramente ha decidido marginar a una parte de su población, la principal víctima será la población de Ucrania independientemente de quién sea el ‘ganador’ de este conflicto.

## Referencias

- 1- En 2008, el Kremlin invocó la protección de los *ciudadanos rusos* para repeler el ataque del entonces Presidente georgiano Mijaíl Saakashvili contra Tsjinvali, la capital de Osetia del Sur. En 2009, esta política se legitimó con una enmienda en la *Ley de Defensa* (Rossiyskaya Gazeta, 2009), de acuerdo con la cual Rusia podía intervenir en el extranjero para defender los intereses de la Federación Rusa y sus ciudadanos. El mismo principio se aplicó en el caso de Crimea: en la península existía un amplio contingente de ciudadanos rusos (militares jubilados, personas con doble nacionalidad). Sin embargo, la ambigüedad del término se daría por el hecho de que la palabra ruso, en castellano, tiene dos acepciones: *ruski*, con un sentido étnico y cultural, y *rossian* que denomina a personas de distintas etnias y culturas con pasaporte de la Federación Rusa. El Kremlin no sólo defiende a los *rossian*, sino también a los *ruski*, que es un concepto dilatado y fragmentado en comunidades diversas en distintos países. Más información en Bonet (2014).
- 2- Según Rusia, las únicas tropas rusas presentes en Crimea eran aquellas ubicadas en el puerto de Sebastopol, debido al acuerdo preexistente entre Rusia y Ucrania. Más información en Reuters (2014).
- 3- En ruso el original. Todas las referencias del State Council of the Republic of Crimea (2014) son traducciones de los autores.
- 4- En ruso el original. Todas las referencias de *Rada Suprema* (1992) son traducciones de los autores.
- 5- Durante la Segunda Guerra Mundial, un grupo de tártaros colaboraron con el ejército nazi. Stalin acusó al pueblo tártaro de “colaboracionismo” y los deportó a Asia Central. Desde la caída de la Unión Soviética, algunos han regresado. Más información en *Deutsche Welle* (2014).
- 6- En 2010, el entonces Presidente de Rusia, Dimitri Medvedev, y su contraparte, el ucraniano Viktor Yanukovich, firmaron un nuevo acuerdo que extendía el derecho de uso de Sebastopol por 25 años, es decir, hasta 2042. A cambio, el precio del gas ruso para Ucrania se redujo en un 30%, hasta 2020. La extensión de este acuerdo, en su momento, fue controversial en Ucrania y produjo protestas en Kiev y dentro del Parlamento ucraniano.
- 7- En ruso el original. Todas las referencias de *RIA Novosti* (2014) son traducciones de los autores.
- 8- En 2007, el ex-Presidente finés Martti Ahtisaari, enviado especial de la ONU para Kosovo, remitió un informe al Consejo de Seguridad en el que reiteraba que Kosovo era un caso único que demandaba, asimismo, una única solución, saliendo así al paso de las objeciones de aquellos países inquietos porque sirviera para alentar posibles secesionismos. Más información en Rubio Plo (2007).
- 9- Es necesario resaltar, que, desde el punto de vista legal, la controversia del caso crímeo gira en torno a su declaración de independencia y a su secesión de Ucrania, antes que a su anexión a Rusia.
- 10- Sin embargo, estos actores no se han pronunciado con respecto a la (in)constitucionalidad de la destitución de Yanukovich y la conformación del Gobierno interino.
- 11- Serbia ha sido un aliado tradicional de Rusia más en lo económico y comercial que en lo étnico, confesional e histórico. Moscú prestó siempre su apoyo a Belgrado, oponiéndose a los bombardeos de la OTAN sobre posiciones serbias e intermediando para el fin de las confrontaciones, a fin de evitar el aislamiento político de Serbia. Más información en Rubio Plo (2010).

- 12- En ruso el original. Todas las referencias de *Rada Suprema* (1995) son traducciones de los autores.
- 13- El *derecho a la autodeterminación*, comprendido como el derecho de los pueblos a definir su propia forma de Gobierno y a perseguir su desarrollo económico, político, cultural y social, sin injerencias externas y de acuerdo con el principio de igualdad, ha sido definido por la jurisprudencia y la doctrina internacional como un derecho con dos ámbitos: la autodeterminación interna y la autodeterminación externa. El derecho a la autodeterminación interna de los pueblos y minorías étnicas consiste en la garantía del ‘derecho a la democracia’, al reconocimiento de su existencia y a su reconocimiento como minoría dentro del conglomerado social mayoritario del Estado en el que residen. Más información en Daillier y Pellet (2002).
- 14- No obstante, cabe puntualizar que en Crimea no hubo exactamente una intervención militar: la flota rusa del Mar Negro ocupaba las bases navales de Sebastopol con base en acuerdos preexistentes y negó que sus tropas hayan realizado ocupación alguna; mientras que las fuerzas prorrusas que ocuparon varias bases militares y edificios administrativos en la península no se habrían identificado, oficialmente, como fuerzas militares rusas. Más información en *El Mundo* (2014).
- 15- Alegal: No regulado ni prohibido (RAE, 2014).
- 16- En francés en el original. Todas las citas de Daillier y Pellet (2002) son traducciones de los autores.
- 17- En otros casos, el principio de la integridad territorial de Estados soberanos e independientes prevalece y constituye un límite claro al principio de la libre determinación de los pueblos, siempre y cuando el Estado soberano e independiente cuente con un Gobierno que represente a la totalidad del pueblo que habita el territorio, sin ninguna discriminación. Más información en Daillier y Pellet (2002).
- 18- Efectivamente, después de la destitución de Yanukovich, se dieron varios actos simbólicos en rechazo a Rusia, como la destrucción o remoción de estatuas relacionadas a la Unión Soviética o al Imperio Ruso, que se encontraban en las ciudades del occidente. Este comportamiento también se evidenció en algunas decisiones del Parlamento, en donde, de acuerdo a Rusia, se refleja el carácter rusóphobo del nuevo Gobierno. Aparentemente, una de las prioridades del nuevo Parlamento, en medio de la crisis, fue la regulación de los idiomas oficiales en Ucrania. Entre sus primeras decisiones estuvo la abolición de una ley, mediante la cual el ruso era idioma oficial en las regiones en donde la población rusa supera el 10% del total. Esta iniciativa ha sido impulsada por el partido Libertad, el cual es considerado de extrema derecha por la Unión Europea. A continuación, este mismo partido propuso un proyecto de ley para prohibir la transmisión de canales internacionales que no estén suscritos al Convenio Europeo sobre televisión transfronteriza (Consejo de Europa, 1993), lo cual prohibiría la transmisión de canales rusos y bielorrusos. La ley no fue aprobada. No obstante, Moscú ha manifestado que estas decisiones afectan a la minoría rusa en el país y establecen el carácter hostil del nuevo Gobierno en contra del país vecino.
- 19- Se analizan específicamente las implicaciones del discurso que Occidente mantiene con respecto a la crisis en Ucrania y Crimea; sin perjuicio de que existan otros intereses detrás de la postura que Rusia mantiene sobre el mismo tema. Sin embargo, éstos sobrepasan el alcance del presente artículo, por lo que no son desarrollados en el mismo.
- 20- En ruso en el original. Todas las referencias de *Lenta* (2014a y b) son traducciones de los autores.

## Bibliografía

- Acting President of Ukraine (1996). “Constitution of Ukraine”. Visita 23 de mayo de 2014 en <http://www.president.gov.ua/en/content/constitution.html>
- Arhiv Jugoslavije (1974). “The Constitution of the Socialist Federative Republic of Yugoslavia”. Visita 23 de mayo de 2014 en [http://www.arhivyu.gov.rs/active/en/home/glavna\\_navigacija/leksikon\\_jugoslavije/konstitutivni\\_akti\\_jugoslavije/ustav\\_sfrj\\_1974.html](http://www.arhivyu.gov.rs/active/en/home/glavna_navigacija/leksikon_jugoslavije/konstitutivni_akti_jugoslavije/ustav_sfrj_1974.html)
- Bonet, Pilar (2014). “Putin juega con los rusos y los mapas”. *El País*. Visita 26 de mayo de 2014 en [http://internacional.elpais.com/internacional/2014/04/19/actualidad/1397935502\\_220821.html](http://internacional.elpais.com/internacional/2014/04/19/actualidad/1397935502_220821.html)
- Consejo de Europa (1993). “European Convention on Transfrontier Television”. Visita 23 de mayo de 2014 en <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/QueVoulezVous.asp?CL=ENG&CM=1&NT=132>
- Corte Internacional de Justicia (CIJ) (2010). “Accordance with international law of the unilateral declaration of independence in respect of Kosovo (Request for Advisory Opinion)”. Visita 23 de mayo de 2014 en <http://www.icj-cij.org/docket/index.php?p1=3&p2=4&k=21&case=141&code=kos&p3=5>
- Daillier, Patrick y Alain Pellet (2002). *Droit International Public*. París: L.G.D.J. Séptima Edición.
- Der Spiegel* (2014). “Konflikt in der Ukraine: Krim-Regierung ruft Putin um Hilfe an”. Visita 2 de abril de 2014 en <http://www.spiegel.de/politik/ausland/ukraine-krim-regierung-ruft-putin-um-hilfe-an-a-956404.html>
- Deutsche Welle* (2013). “Don’t give Yanukovych’s dictatorship a chance”. Visita 2 de abril de 2014 en <http://www.dw.de/dont-give-yanukovychs-dictatorship-a-chance/a-17268913>
- (2014). “Tártaros de Crimea piden protección a Turquía”. Visita 30 de abril de 2014 en <http://www.dw.de/t%C3%A1rtaros-de-crimea-piden-protecci%C3%B3n-a-turqu%C3%ADa/a-17480333>
- El Mundo* (2014). “Ucrania denuncia ‘ocupación’ de Rusia por el bloqueo de dos aeropuertos en Crimea”. Visita 26 de mayo de 2014 en <http://www.elmundo.es/internacional/2014/02/28/53102d30268e3eda138b456b.html>
- Engdahl, F. William (2012). “El ‘Estado mafioso’ de Kosovo y el Campo Bondsteel”. *Kaosenlared*. Visita 25 de abril de 2014 en <http://www.kaosenlared.net/secciones/s/ecologia/item/15109-el-%E2%80%9Cestado-mafioso%E2%80%9D-de-kosovo-y-el-campo-bondsteel.html>
- Euronews* (2014). “Putin pide autorización para enviar tropas a Crimea”. Visita 23 de mayo de 2014 en <http://es.euronews.com/2014/03/01/acusaciones-cruzadas-entre-kiev-y-moscu-sobre-la-situacion-en-crimea/>
- European External Action Service* (2013a). “EU-Ukraine Association Agreement –the complete texts”. Visita 7 de mayo de 2014 en [http://eeas.europa.eu/ukraine/assoagreement/assoagreement-2013\\_en.htm](http://eeas.europa.eu/ukraine/assoagreement/assoagreement-2013_en.htm)
- (2013b). “Information on the EU-Ukraine Association Agreement”. Visita 7 de mayo de 2014 en [http://eeas.europa.eu/top\\_stories/2012/140912\\_ukraine\\_en.htm](http://eeas.europa.eu/top_stories/2012/140912_ukraine_en.htm)
- Goldsmith, Jack (2014). “The Precedential Value of the Kosovo Non-Precedent Precedent for Crimea”. *Lawfare*. Visita, 25 abril de 2014 en <http://www.lawfareblog.com/2014/03/the-precedential-value-of-the-kosovo-non-precedent-precedent-for-crimea/>

- Kozyrev, Andrei (1993). “Heed a Russian ‘Cry of Despair’ in Estonia”. *The New York Times*. Visita 16 abril de 2014 en <http://www.nytimes.com/1993/08/14/opinion/14iht-edkoz.html>
- Kucinich, Dennis J. (2014). “¿Qué buscan la Unión Europea y la OTAN en Ucrania?”. *Alerta Digital*. Visita 28 de febrero de 2014 en <http://www.alertadigital.com/2014/01/22/que-buscan-la-union-europea-y-la-otan-en-ucrania/>
- Lenta (2014a). “Transnistria solicita anexión a Rusia”. Visita 14 de abril 2014 en <http://lenta.ru/news/2014/03/18/transnistria/>
- (2014b). “Turchinov permitiría celebrar un referendo sobre la estructura estatal de Ucrania”. Visita 16 abril de 2014 en <http://lenta.ru/news/2014/04/14/referendum/>
- Marson, James (2014). “Protesters in Ukraine’s Restive East Feel Far from Kiev, Close to Russia”. *The Wall Street Journal*. Visita 17 de abril de 2014 en <http://online.wsj.com/news/articles/SB10001424052702303887804579501841849966968>
- Ministry of Foreign Affairs of the Pridnestrovian Moldavian Republic (2014). “Statement by the PMR’s Ministry of Foreign Affairs regarding the accession of the Republic of Crimea to the Russian Federation”. Visita 15 abril de 2014 en <http://mfa-pmr.org/index.php?newsid=3963>
- Narva Department for Development and Economy (2013). “Narva in figures”. Visita 16 abril de 2014 en <http://web.narva.ee/files/5620.pdf>
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (1993). “Conferencia Mundial de Derechos Humanos”. Visita 23 de mayo de 2014 en <http://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/OHCHR20/Pages/WCHR.aspx>
- Organización de las Naciones Unidas (ONU) (1945). “Carta de las Naciones Unidas”. Visita 23 de mayo de 2014 en <http://www.un.org/es/documents/charter/>
- (1970). “Resolutions adopted on the Reports of the Sixth Committee. Resolution N.º 2625 (XXV). Declaration on Principles of International Law concerning Friendly Relations and Co-operation among States in accordance with the Charter of the United Nations”. Visita 26 de mayo de 2014 en <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/348/90/IMG/NR034890.pdf?OpenElement>
- (1999). “Resolución N.º 1244 del Consejo de Seguridad. Sobre el Despliegue de Fuerzas Civiles Internacionales y de Seguridad en Kosovo”. Visita 27 de mayo de 2014 en <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N99/172/89/PDF/N9917289.pdf?OpenElement>
- Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) (1975). “Conferencia sobre la seguridad y la cooperación en Europa”. Visita 16 de abril de 2014 en: <http://www.osce.org/es/mc/39506?download=true>
- Pons Rafols, Xavier (2014). “Maniobras ilegales contra Ucrania”. *El País*. Visita 25 de abril de 2014 en [http://elpais.com/elpais/2014/03/18/opinion/1395170427\\_212604.html](http://elpais.com/elpais/2014/03/18/opinion/1395170427_212604.html)
- Priego, Alberto (2014). “Crimea revitaliza la OTAN”. *Blog Elcano*. Visita 14 de abril de 2014 en <http://www.blog.rielcano.org/crimea-revitaliza-la-otan/>
- Rada Suprema (1992). “Constitución de la República de Crimea del 06.05.1992”. Visita 23 de mayo de 2014 en <http://zakon2.rada.gov.ua/krym/show/rb076a002-92/ed19920506>
- (1995). “Constitución de la República de Crimea del 17.03.1995”. Visita 23 de mayo de 2014 en <http://zakon2.rada.gov.ua/krym/show/rb076a002-92/ed19950317>

- Radio Free Europe – Radio Liberty* (2010). “Transdnier Hails Court Ruling On Kosovo”. Visita 15 abril de 2014 en [http://www.rferl.org/content/Transdnier\\_Hails\\_Court\\_Ruling\\_On\\_Kosovo/2111867.html](http://www.rferl.org/content/Transdnier_Hails_Court_Ruling_On_Kosovo/2111867.html)
- Radio Televisión Española* (2014). “Sector de Derecha, la mano que mece las protestas violentas en Ucrania”. Visita 26 de mayo de 2014 en <http://www.rtve.es/noticias/20140123/sector-derecha-mano-mece-protestas-violentas-ucrania/858961.shtml>
- Real Academia de la Lengua (2014). *Diccionario de la Real Academia de la Lengua*, avance de la 230 edición. Visita 15 de abril de 2014 en <http://lema.rae.es/drae/srv/search?key=alegal> 220 edición.
- Republic of Moldova Official Website (2008a). “Moldovan parliament adopts declaration on unilateral proclamation of Kosovo’s Independence”. Visita 16 abril de 2014 en <http://www.moldova.md/en/news/1211/1/2698/>
- (2008b). “Declaration by Moldova’s government”. Visita 16 abril de 2014 en <http://www.moldova.md/en/news/1211/1/2695/>
- Reuters* (2014). “Ukraine says Russian troops in Crimea have doubled to 30 000”. Visita 3 de abril de 2014 en <http://www.reuters.com/article/2014/03/07/us-ukraine-crisis-troops-idUSBREA260PW20140307>
- RIA Novosti* (2014). “Estatus de la Flota del Mar Negro de la Federación Rusa”. Visita 23 de mayo de 2014 en <http://ria.ru/spravka/20140227/997365649.html>
- Rizzi, Andrea (2014). “Crimea no es exactamente Kosovo”. *El País*. Visita 15 de abril de 2014 en [http://internacional.elpais.com/internacional/2014/03/17/actualidad/1395082939\\_669477.html](http://internacional.elpais.com/internacional/2014/03/17/actualidad/1395082939_669477.html)
- Rodríguez, Olga (2014). “¿Qué hay en juego en Ucrania?”. *El Diario*. Visita 28 de febrero de 2014 en [http://www.eldiario.es/internacional/juego-Ucrania\\_0\\_232376778.html](http://www.eldiario.es/internacional/juego-Ucrania_0_232376778.html)
- Rossiyskaya Gazeta* (2009). “Ley Federal de la Federación Rusa –sobre la Reforma en la Ley Federal sobre Defensa”. Visita 27 de mayo de 2014 en <http://www.rg.ru/2009/11/13/armia-dok.html>
- Rubio Plo, Antonio (2007). “La batalla diplomática de Kosovo: posiciones irreductibles e intereses compartidos”. *Real Instituto Elcano*. ARI No. 91.
- (2010). “Serbia: perspectivas y ventajas de una política exterior pluralista”. ARI N.º 176. Real Instituto Elcano. Visita 26 de mayo en [http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM\\_GLOBAL\\_CONTEXT=/elcano/elcano\\_es/zonas\\_es/europa/ari176-2010](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/europa/ari176-2010)
- Sparrow, Thomas (2014). “¿Por qué EE.UU. sí reconoce a Kosovo pero no a Crimea?”. *BBC Mundo*. Visita 15 de abril de 2014 en [http://www.bbc.co.uk/mundo/noticias/2014/03/140317\\_internacional\\_rusia\\_eeuu\\_kosovo\\_crimea\\_tsb.shtml](http://www.bbc.co.uk/mundo/noticias/2014/03/140317_internacional_rusia_eeuu_kosovo_crimea_tsb.shtml)
- State Council of the Republic of Crimea (1998). “Law on Ukraine on Approval of the Constitution of the Autonomous Republic of Crimea”. Visita 23 de mayo de 2014 en <http://www.rada.crimea.ua/en/bases-of-activity/konstituciya-ARK>
- (2014). “En el referendo de Crimea del 16 de marzo del 2014, 96,77% de los crimeos votaron a favor de la anexión de Crimea a Rusia como sujeto de la Federación Rusa”. Visita 3 de abril de 2014 en [http://www.rada.crimea.ua/news/17\\_03\\_2014\\_3](http://www.rada.crimea.ua/news/17_03_2014_3)
- The Economist* (2014). “The Baltic states. Echoes of the Sudetenland. The Baltics look to NATO for protection”. Visita el 15 abril de 2014 en <http://www.economist.com/news/europe/21599828-baltics-look-nato-protection-echoes-sudetenland>

- The Guardian* (2014). “Viktor Yanukovich no longer leading Ukraine, US declares”. Visita 2 de abril de 2014 en <http://www.theguardian.com/world/2014/feb/25/yanukovich-no-longer-leading-ukraine-white-house>
- Treviño, José María (2014). “Crimea y la flota rusa del Mar Negro”. *El País*. Visita 28 de febrero de 2014 en [http://internacional.elpais.com/internacional/2014/03/01/actualidad/1393686642\\_822419.html](http://internacional.elpais.com/internacional/2014/03/01/actualidad/1393686642_822419.html)
- U.S. Department of State (s/f). “The case for Kosovo”. Visita 26 de mayo de 2014 en <http://www.state.gov/p/eur/ci/kv/c24701.htm>
- Veiga, Francisco (2010). “Kosovo, una opción geoestratégica”. *El Periódico*. Visita 25 de abril de 2014 en <http://www.elperiodico.com/es/noticias/opinion/20100805/kosovo-una-opcion-geoestrategica/420821.shtml>

# LÍNEASUR 5

REVISTA DE POLÍTICA EXTERIOR MAY/AGO 2013

Regímenes jurídicos internacionales:  
perspectivas desde el Sur

[www.lineasur.gob.ec](http://www.lineasur.gob.ec)



# Reposicionamiento de Ecuador en las negociaciones de agricultura de la Ronda de Doha

*Pablo Agustín Escobar Ullauri*

Las negociaciones de agricultura en la Organización Mundial del Comercio (OMC), que se desarrollan en el marco de la Ronda de Doha para el Desarrollo, revisten de especial importancia por los resultados que podrían arrojar en términos de profundización de la reforma al comercio de productos agrícolas. Tradicionalmente, este tipo de productos han estado sujetos a medidas que distorsionan el comercio, tales como subsidios, contingentes arancelarios y cuotas, sobre todo llevadas a cabo por parte de los países desarrollados.

En cumplimiento del mandato contenido en la Declaración de Doha, las áreas sujetas a convenio en el ámbito de agricultura son: ayuda interna, acceso a los mercados y subvenciones a la exportación, conocidas como los *tres pilares* de la negociación (Organización Mundial del Comercio, 2014b). Para tal efecto, los países miembros de la OMC han celebrado negociaciones tendientes a definir las 'modalidades', que no son más que la manera en la que se implementará el mandato antes referido. Luego de intensas negociaciones, el proyecto de borrador se encuentra en su cuarta revisión.

Desde el punto de vista de los compromisos que impondría a los miembros una eventual aprobación de las modalidades en su estado actual, para Ecuador merece especial atención el área de acceso a mercados. Por este motivo, el presente documento se ajusta a evaluar los posibles efectos que, en esta área, la adquisición de compromisos tendría en la política arancelaria ecuatoriana, y las potenciales inconsistencias que se generaría entre aceptar una reducción arancelaria y las políticas establecidas en la Constitución de la República (2008) y el Plan Nacional para el Buen Vivir (2013). Lo anterior, como antecedente, servirá para plantear una reorientación de la posición negociadora de Ecuador, que le permita mantener su nivel arancelario y resguardar el espacio de política pública en un ámbito tan sensible como la agricultura.

Hasta 1995, la concesión de subvenciones para la exportación y de ayudas internas para productos agrícolas era un rasgo predominante en muchas esferas del comercio mundial. El Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros (GATT por sus siglas en inglés) (OMC, 1947), instrumento internacional creado en 1947,

que busca establecer disciplinas para regular el comercio internacional de mercancías, no había sido capaz de remediar esta situación; así lo reconoce la OMC cuando señala “... las normas del GATT eran, en términos generales, ineficaces para regular aspectos fundamentales del comercio de productos agropecuarios...” (OMC, 2004).

No fue sino hasta la conclusión de la Ronda Uruguay (1986-1994) y la consecuente aprobación del Acuerdo sobre la Agricultura (OMC, 1994) que este panorama cambió. En efecto, en virtud de este Acuerdo se logró enmarcar la transacción de productos agrícolas en el sistema multilateral de comercio, lo cual –sumado a los compromisos contraídos por los miembros de la OMC para reducir las subvenciones a la exportación, la ayuda interna y los derechos de importación aplicados a los productos agrícolas– constituye una primera etapa en la reforma del comercio de tales productos.

La OMC sostiene que la reforma “establece un equilibrio entre la liberalización del comercio del sector y el deseo de los Gobiernos de proseguir objetivos legítimos de política agropecuaria, incluido el examen de las preocupaciones no comerciales” (OMC, 2004). Como resultado de ella, todos los productos agrícolas listados en el Acuerdo sobre la Agricultura (OMC, 1994) quedaron sujetos a normas y compromisos multilaterales, de entre los cuales conviene destacar la consolidación arancelaria, es decir, el establecimiento de techos en la aplicación de aranceles.

### **Mandato para las negociaciones**

Si bien el Acuerdo de la Ronda Uruguay fue un primer paso para la reforma del comercio de productos agropecuarios, los miembros no estaban satisfechos con los resultados alcanzados en esta materia. Así lo reconoce el artículo 20 del Acuerdo sobre Agricultura (OMC, 1994), el cual contempla la iniciación de las negociaciones para proseguir el proceso de reforma.

Posteriormente, en noviembre de 2001, la Declaración Ministerial de Doha incluyó las negociaciones de agricultura dentro del “todo único” de la Ronda de Doha, al reconocerla como una de las áreas en las que el diálogo debía continuar. Esta declaración sentó las bases para las negociaciones agrícolas puesto que, a más de incorporar al trato especial y diferenciado para los países en desarrollo dentro de las negociaciones, confirmó el objetivo a largo plazo ya ratificar en el artículo 20 del Acuerdo sobre Agricultura (OMC, 2001). Además, estableció un programa que abarca normas reforzadas y compromisos específicos sobre la ayuda y la protección de los Gobiernos para el sector, con el objetivo de corregir y prevenir las restricciones y distorsiones en los mercados agrícolas mundiales.

Es muy posible que el aspecto más destacable de la Declaración de Doha, en cuanto al comercio de productos agrícolas, haya sido el compromiso adquirido

por los miembros de celebrar negociaciones respecto de los *tres pilares*, esto es, lograr mejoras sustanciales en acceso a los mercados, reducciones de todas las formas de subvenciones a la exportación, con miras a su remoción progresiva, y reducciones sustanciales a la ayuda causante de distorsión del comercio.

## Las modalidades

El objetivo de las negociaciones de agricultura es reformar el comercio agrícola. Para ello, al interior del Comité de Agricultura en Sesión Especial se negocian las ‘modalidades’ que establecerán la manera en la que los miembros de la OMC implementarán el mandato. La última revisión del proyecto de revisión de modalidades para agricultura circuló bajo la numeración TN/AG/W/4/Rev.4.

El alcance y cobertura de los compromisos que los miembros adquirirán, una vez que se aprueben las modalidades, dependerá de su categorización como países *desarrollados*, *en desarrollo* o *menos adelantados*. Así, de mantenerse el proyecto de revisión de modalidades en su estado actual, los países menos adelantados no aplicarán reducciones a ningún producto mientras que los países en desarrollo, en general, efectuarán reducciones inferiores y tendrán más flexibilidades que los países desarrollados.

El proyecto de revisión de las modalidades contempla ‘subcategorías’ de países en desarrollo. En tal sentido, ciertos países aplicarían reducciones inferiores que la generalidad de países en desarrollo, debido a que gozarían de mayor flexibilidad, en virtud del reconocimiento de sus particulares circunstancias. Tales ‘subcategorías’ son las *economías pequeñas y vulnerables* (SVE, por sus siglas en inglés), los *miembros de reciente adhesión* (RAM, por sus siglas en inglés) y aquellos de *muy reciente adhesión*. Adicionalmente, se contemplan flexibilidades específicas para ciertos países desarrollados y en desarrollo.

## Compromisos en acceso a mercados<sup>1</sup>

Los compromisos que Ecuador adquiriese para el acceso a los mercados tendrían un impacto directo en su capacidad de mantener consolidados los niveles arancelarios actuales. A continuación, se presentan resumidos los principales compromisos, en acceso a mercados, que los miembros de la OMC adquirirían de aprobarse el documento TN/AG/W/4/Rev.4 en su estado actual:

Los aranceles se reducirían principalmente con arreglo a la fórmula estratificada<sup>2</sup>, contenida en el párrafo 61 del proyecto de revisión de modalidades TN/AG/W/4/Rev.4<sup>3</sup>.

En lo que se refiere a los países desarrollados, las reducciones podrían ir desde un cincuenta por ciento –en el caso de los aranceles inferiores al veinte por ciento–,

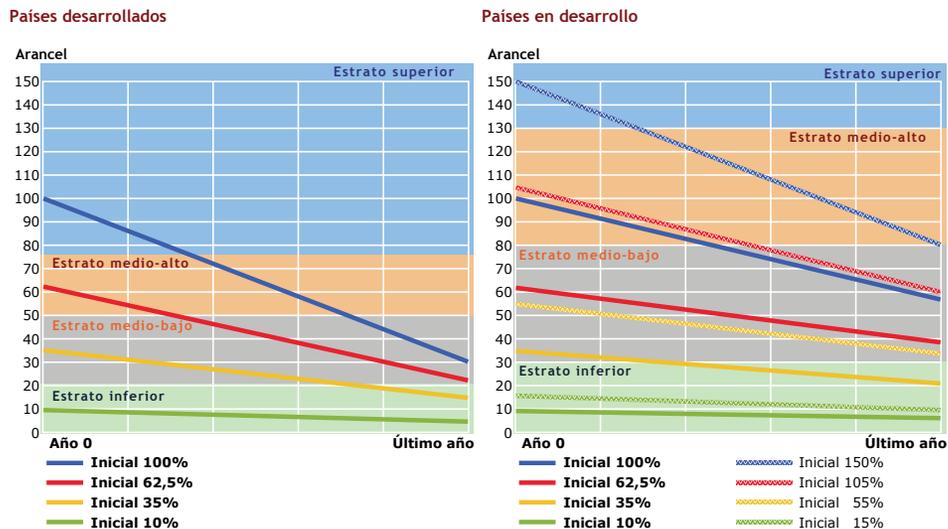
a un setenta por ciento –en cuanto a los aranceles superiores al setenta y cinco por ciento–, con un promedio mínimo del cincuenta y cuatro por ciento, y algunas limitaciones para los aranceles superiores al cien por ciento. Los períodos para realizar los recortes serían de cinco años.

Los países en desarrollo, por otra parte, tendrían que realizar un recorte uniforme en cada estrato de dos tercios de la reducción equivalente que corresponde a la de los países desarrollados. Los períodos para realizar los recortes serían de diez años y se efectuarían en tramos anuales iguales a partir del primer día de la aplicación.

La fórmula estratificada, sin embargo, no se aplicará a todos los productos. En efecto, el proyecto de modalidades prevé flexibilidades para ciertos productos denominados ‘sensibles’<sup>4</sup> y ‘especiales’<sup>5</sup> por sus características particulares.

A continuación, se contrasta la escala de las reducciones que realizarían los dos grupos de países (ver Gráfico N.º 1). Las líneas continuas comparan las reducciones de los países desarrollados y los países en desarrollo a partir de aranceles iniciales que constituyen puntos medios en los tres estratos inferiores de los países desarrollados y, arbitrariamente, el cien por ciento en su estrato superior. Las líneas de puntos muestran las reducciones a partir del estrato medio, o el ciento cincuenta por ciento en el estrato superior, en el caso de los países en desarrollo.

**Gráfico N.º 1**  
**Escala de reducciones**



Fuente y elaboración: OMC, 2008.

Sin perjuicio de lo anterior, los países en desarrollo disponen de excepciones adicionales, en particular los más pequeños y vulnerables:

*Un recorte medio máximo de treinta y seis por ciento:* los países en desarrollo podrían hacer reducciones inferiores a las resultantes de la fórmula, con el fin de mantenerse dentro de ese promedio máximo. El promedio tendría en cuenta todos los apartamientos de la fórmula, incluidos los recortes menores efectuados en los productos sensibles (OMC, 2011: Párr. 64).

*Menor recorte medio máximo sin utilizar en absoluto la fórmula:* a los SVE se les concede la posibilidad de realizar un recorte del veinticuatro por ciento a productos designados como ‘especiales’, si se apartan de la fórmula. Alternativamente, podrán realizar recortes de diez puntos porcentuales menores (OMC, 2011: Párr. 65 y 130).

*Recortes menores que los resultantes de la fórmula:* los RAM pueden reducir en hasta un diez por ciento en las dos bandas superiores y en un cinco por ciento en las dos bandas inferiores, y empezar un año después de haber cumplido plenamente los compromisos contraídos en el marco de la adhesión (OMC, 2011: Párr. 66).

Los países menos adelantados, así como ciertos países en desarrollo (los miembros de ‘muy reciente adhesión’, los miembros de reciente adhesión pequeños y de ingresos bajos y con economías en transición y otros) no tendrán que realizar ninguna reducción arancelaria (OMC, 2011: Párr. 65 [pie de página 9], 67–70 y 151).

## **Flexibilidades aplicables a Ecuador**

De acuerdo al proyecto de modalidades, Ecuador –además de ser un país en desarrollo– cumple con los criterios para ser considerado como SVE<sup>6</sup>; también se le reconoce la condición de RAM, de acuerdo a lo establecido en el Documento JOB(06)/200, de 22 de junio de 2006, elaborado por el Grupo de Negociación sobre el Acceso a los Mercados (2006). En dicho instrumento se explica que, luego de un entendimiento informal para cumplir lo dispuesto en el párrafo 58 de la Declaración Ministerial de Hong Kong, se acordó que sería miembro de reciente adhesión aquel ingresado a la OMC desde su establecimiento (1 de enero de 1995), hasta antes de que concluyan las negociaciones en el marco del Programa de Doha para el Desarrollo, salvo los que han pasado a ser miembros de la UE y los países menos adelantados. Ecuador pasó a ser miembro de la OMC a partir del 21 de enero de 1996<sup>7</sup>.

Ecuador tendría el derecho a beneficiarse de las flexibilidades contempladas, tanto para SVE como para RAM:

Párrafo 65: Las economías pequeñas y vulnerables que elijan la opción establecida en el párrafo 130<sup>8</sup> infra, incluidos los países que tengan

consolidaciones al tipo máximo o uniformemente bajas, tendrán derecho a moderar en 10 puntos porcentuales *ad valorem* adicionales en cada banda los recortes previstos en el párrafo 63 supra<sup>9</sup>.

Párrafo 66: Los Miembros de reciente adhesión tendrán derecho a moderar hasta en 8 puntos porcentuales *ad valorem* los recortes que habría requerido la aplicación de la fórmula estratificada prevista para los países en desarrollo Miembros en el párrafo 63. Todos los Miembros de reciente adhesión tendrán derecho a que sus aranceles finales consolidados que sean iguales o inferiores al 10 por ciento queden exentos de las reducciones de los aranceles consolidados.

Párrafo 69: El plazo para la aplicación por los Miembros de reciente adhesión podrá prolongarse hasta dos años después de que termine el plazo para la aplicación por los países en desarrollo Miembros (OMC, 2011).

Alternativamente a lo acordado a favor de las SVE y RAM en los párrafos 65 y 66, Ecuador podría sujetarse –en lugar de aplicar la fórmula de reducción de los países en desarrollo, más diez puntos adicionales a cada banda, que se agregarán a cada arancel residual luego de la reducción otorgada a las economías pequeñas y vulnerables– a la segunda parte del párrafo 130 del proyecto de revisión de modalidades para agricultura:

...o bien, podrán optar por no aplicar la fórmula estratificada sino simplemente respetar un recorte medio global del 24 por ciento habiendo optado efectivamente por designar como productos especiales tantas líneas arancelarias como deseen. No es necesario que las líneas arancelarias que así se elijan estén sujetas a ningún recorte arancelario mínimo, ni que se guíen por los indicadores (OMC, 2011).

Según una simulación realizada por la Secretaría de la OMC, cuyos parámetros utilizados fueron establecidos en la segunda revisión del proyecto de modalidades –documento que, en términos de las flexibilidades a las que tendría acceso Ecuador, es idéntico a la cuarta revisión–, la opción que permitiría una menor reducción, para Ecuador, consistiría en aplicar la segunda parte del párrafo 130, habida cuenta que le permitiría llegar a un promedio de recorte de veinticuatro por ciento y escoger las líneas que considere sensibles con libertad.

### **Estructura arancelaria de Ecuador<sup>10</sup>**

Al adherirse a la OMC, Ecuador consolidó la totalidad de sus líneas arancelarias. Los tipos arancelarios consolidados varían entre el cinco por ciento y el 85,5 por ciento. La media de los tipos consolidados es del 21,0 –frente a una media de los tipos nación más favorecida (NMF) aplicados del 11,2 por ciento–. Aproximadamente el 98 por ciento de las líneas arancelarias está consolidado a un tipo del treinta por ciento o inferior.

Los tributos aplicables a productos agrícolas cuentan con un mayor margen de dispersión arancelaria; así, los aranceles para dichos productos consolidaron a tipos entre el 5 y el 85,5 por cien. Las consolidaciones al nivel más bajo corresponden mayoritariamente a semillas, mientras que el tipo consolidado más alto corresponde a los trozos y despojos de ciertas aves. Por su parte, los aranceles aplicados a productos no agrícolas se han consolidado en niveles que oscilan entre el 5 y el 40 por ciento: los más bajos son aquellos que se aplican a los productos químicos, y los más elevados para los vehículos automóviles.

A principios de 2005, la nomenclatura arancelaria de Ecuador consistía en 6 949 fracciones de diez dígitos. Todos los derechos arancelarios a la importación fueron consolidados en términos *ad valorem* (ver Cuadro N.º 1).

**Cuadro N.º 1**  
**Estructura de los aranceles NMF**

|                                                                                                     | 2005  |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|
| 1. Total del número de líneas                                                                       | 6 949 |
| 2. Aranceles no <i>ad valorem</i> (% de las líneas arancelarias)                                    | 0     |
| 3. Aranceles no <i>ad valorem</i> sin equivalentes <i>ad valorem</i> (% de las líneas arancelarias) | 0     |
| 4. Contingentes arancelarios (% de las líneas arancelarias)                                         | 0,5   |
| 5. Líneas arancelarias exentas de derechos (% de las líneas arancelarias)                           | 3,2   |
| 6. Promedio de las líneas mayores a cero (%)                                                        | 11,8  |
| 7. “Crestas” arancelarias nacionales (% de las líneas arancelarias) <sup>a</sup>                    | 0,7   |
| 8. “Crestas” arancelarias internacionales (% de las líneas arancelarias) <sup>b</sup>               | 24,7  |
| 9. Líneas arancelarias consolidadas (% de las líneas arancelarias)                                  | 100   |

a Las crestas arancelarias nacionales se definen como los tipos que superan tres veces el promedio simple global de los tipos aplicados.

b Las crestas arancelarias internacionales se definen como los tipos superiores al 15 por ciento.

Fuente y elaboración: OMC, 2005.

Ecuador, dentro del Sistema Andino de Franja de Precios (SAFP), aplica derechos a las importaciones de varios productos agrícolas, que aumentan o disminuyen en función de los precios internacionales. La media aritmética de los tipos arancelarios NMF aplicados es del 11,4 por ciento, la misma que aumenta al 11,9 por ciento si se toma en cuenta la contribución que deben hacer los importadores de cualquier producto, excepto los insumos para fármacos, al fondo de desarrollo de la infancia. Ecuador, a diferencia de otros países, no aplica aranceles estacionales a la importación de productos agrícolas. Cabe indicar, por otra parte, que en 1990 la media de los tipos arancelarios aplicados era del 32,9 por ciento.

## Implicaciones de un recorte arancelario para Ecuador

Como se ha señalado anteriormente, al ser reconocido como RAM y SVE, Ecuador se beneficiaría de flexibilidades adicionales a las que tendrían derecho la generalidad de los países en desarrollo. No obstante, y a diferencia de los miembros que no adquirirían compromisos en acceso a mercados (países menos adelantados, los miembros de muy reciente adhesión, los miembros de reciente adhesión pequeños, de ingresos bajos y con economías en transición, y otros países en desarrollo), Ecuador sí tendría que realizar recortes arancelarios. Ello resultaría en una reducción a los ya bajos niveles de aranceles consolidados que el país mantiene, los cuales, como la propia Secretaría de la OMC reconoce, son "... considerablemente inferiores a los de países análogos de la región, algunos de los cuales se cuentan entre sus principales interlocutores comerciales" (OMC, 2009).

Los efectos que podría tener una reducción adicional a los niveles arancelarios que Ecuador aplica a productos agrícolas, como resultado de la aprobación de las modalidades en su estado actual, deben ser analizados y evaluados con sumo cuidado, sobre todo por la importancia que tiene el sector de la agricultura como medio de sustento para miles de familias ecuatorianas y la capacidad del Estado de desincentivar las importaciones mediante el incremento de los aranceles a sus máximos niveles consolidados. Si bien es cierto que las modalidades contemplan un nuevo mecanismo de salvaguardia especial que permitiría incrementar de manera temporal los aranceles, por encima de los consolidados para ciertos productos, no reemplaza la posibilidad de mantener niveles arancelarios más altos sin ningún tipo de condicionamiento.

En lo atinente a la legislación nacional, el marco jurídico vigente en el país parecería contrario a las reducciones arancelarias del sector agrícola. La Constitución de la República (2008), en su capítulo tercero, artículo 281, introdujo el concepto de la soberanía alimentaria, y la consecuente responsabilidad estatal de adoptar políticas arancelarias que protejan al sector agroalimentario, a fin de evitar la dependencia de importaciones de alimentos:

Artículo 281.- La soberanía alimentaria constituye un objetivo estratégico y una obligación del Estado para garantizar que las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades alcancen la autosuficiencia de alimentos sanos y culturalmente apropiados de forma permanente. Para ello, será responsabilidad del Estado [...] adoptar políticas fiscales, tributarias y arancelarias que protejan al sector agroalimentario y pesquero nacional, para evitar la dependencia de importaciones de alimentos (Asamblea Constituyente, 2008).

El artículo 304, adicionalmente, como uno de los objetivos de la política comercial, establece contribuir a garantizar la soberanía alimentaria y reducir las desigualdades:

La política comercial tendrá los siguientes objetivos:

1. Desarrollar, fortalecer y dinamizar los mercados internos a partir del objetivo estratégico establecido en el Plan Nacional de Desarrollo.
2. Regular, promover y ejecutar las acciones correspondientes para impulsar la inserción estratégica del país en la economía mundial.
3. Fortalecer el aparato productivo y la producción nacionales.
4. Contribuir a que se garanticen la soberanía alimentaria y energética, y se reduzcan las desigualdades internas.
5. Impulsar el desarrollo de las economías de escala y del comercio justo.
6. Evitar las prácticas monopólicas y oligopólicas, particularmente en el sector privado, y otras que afecten el funcionamiento de los mercados (Asamblea Constituyente, 2008).

Por su parte, el Plan Nacional Para el Buen Vivir (2013) –instrumento que busca ejecutar y desarrollar los postulados recogidos en la Constitución, a través de una planificación estratégica– contiene una referencia al fortalecimiento de la soberanía alimentaria y a la vulnerabilidad que genera la importación excesiva de alimentos, por lo que plantea la diversificación de la producción agroalimentaria a través del impulso a políticas fiscales, tributarias y arancelarias, orientadas a evitar la dependencia en la provisión de alimentos.

De lo anterior se colige que el Plan Nacional para el Buen Vivir (2013) favorece la conservación de herramientas que permitan proteger el sector agroalimentario y, por lo tanto, es contrario a la reducción del nivel consolidado de los aranceles aplicables a este tipo de productos.

## **Reposicionamiento ecuatoriano en las negociaciones de agricultura**

Si bien la Ronda de Doha va por su décimo tercer año de negociación, lo que ha generado opiniones acerca de la posibilidad real de concluirla, el reciente acuerdo alcanzado por los miembros de la OMC en Bali permite prever la reintensificación de las negociaciones. Por ello, convendría que Ecuador, a la brevedad posible, exprese y reitere en las reuniones de los órganos pertinentes, particularmente en el Comité de Agricultura en Sesión Especial, su incapacidad para contraer compromisos adicionales.

Sin embargo, como se ha señalado, aun cuando el país se beneficie de flexibilidades adicionales a aquellas otorgadas a la mayor parte de países en desarrollo, en virtud de su reconocimiento como SVE y RAM, tendría que realizar recortes al nivel ya consolidado de sus aranceles para productos agrícolas, recorte que adquiere un peso significativo si se toma en consideración que este nivel de aranceles ya es bajo.

Bajo esta premisa se vuelve necesario, para cumplir con los principios y lineamientos establecidos en la Constitución de la República (2008) y el Plan Nacional para el Buen Vivir (2013) –y preservar el espacio de política pública–, que

se reoriente la posición negociadora y solicitar que Ecuador sea eximido de adquirir cualquier compromiso en materia de acceso a mercados. Entre los argumentos que se podrían utilizar para justificar dicha solicitud se puede mencionar los siguientes.

En primer lugar, la doble condición de SVE y RAM manifiesta la particular situación ecuatoriana, por un lado, porque es una economía pequeña y vulnerable y, por otro lado, existe un reconocimiento de los importantes compromisos adquiridos como resultado de su proceso de adhesión.

En segundo lugar, la ausencia de una política monetaria y cambiaria, resultado de la aplicación de un régimen monetario dolarizado, hace que el sector externo de la economía de Ecuador adquiera una importancia significativa como herramienta para prevenir y afrontar crisis externas. En consecuencia, la reducción de los niveles consolidados en el sector agrícola contribuiría a aumentar la vulnerabilidad de la economía ecuatoriana. Al respecto, cabe recordar como antecedente que en 2010, ante el limitado espacio de política que permite su nivel arancelario, Ecuador se vio obligado a invocar la salvaguardia por motivos de balanza de pagos para precautelar su estabilidad financiera.

En tercer lugar, el borrador de las modalidades ya contempla flexibilidades específicas a favor de ciertos países en desarrollo, lo que implica un reconocimiento de las particularidades de dichos países. En ese sentido, Ecuador podría utilizar tal reconocimiento como precedente para fundamentar su solicitud.

## **A manera de conclusión**

Las negociaciones de agricultura, conjuntamente con las negociaciones de productos no agrícolas, ocupan un lugar prominente en la Ronda de Doha. La falta de acuerdo en cualquiera de estas dos áreas tiene el peso suficiente como para retardar la conclusión de la Ronda, e inclusive generar dudas acerca de la factibilidad de hacerlo. Ello es lo que ha sucedido precisamente con las negociaciones de agricultura, en donde la persistencia de desacuerdos –que rebasan el objetivo del presente estudio– ha hecho inviable una conclusión de la Ronda hasta la fecha.

En cumplimiento del mandato contenido en el artículo 20 del Acuerdo sobre Agricultura y la Declaración Ministerial de Doha, el proyecto de revisión de las modalidades contempla los compromisos que los miembros adquirirán en los *tres pilares* de las negociaciones. El alcance y cobertura de tales compromisos varía de acuerdo a la categoría o clasificación que cada miembro mantenga dentro de la OMC, esto es, *desarrollado, en desarrollo y menos adelantado*, con ciertas subcategorías.

Ecuador es considerado un país *en desarrollo* dentro de la OMC, pero además se le ha reconocido la calidad de SVE y RAM en las negociaciones de agricultura, lo que se traduce en flexibilidades adicionales de las que se otorgarían a la

generalidad de los países *en desarrollo*. A pesar de ello, los compromisos que adquiriría en el ámbito de acceso a mercados obligarían a reducir un nivel todavía menor a sus aranceles, lo cual impondría, si se tiene en consideración el bajo nivel de aranceles consolidados actual, una significativa limitación a su capacidad para proteger el sector agrícola de importaciones masivas, mediante el incremento de aranceles, a pesar que podría esto ser contrario a los principios constitucionales y a los lineamientos establecidos en el Plan Nacional para el Buen Vivir (2013) en cuanto a la soberanía alimentaria.

Por lo expuesto y ante la previsible intensificación de las negociaciones, como resultado del acuerdo alcanzado por todos los miembros de la OMC en Bali, Ecuador debería reorientar su posición negociadora y solicitar las flexibilidades suficientes que le permitan eximirse de los compromisos en acceso a mercados, como es el caso de otros *en desarrollo*. Los argumentos que podrían ser utilizados, para sustentar esta posición negociadora, a saber la doble condición ecuatoriana como SVE y RAM, su sistema monetario dolarizado, y el precedente establecido en el proyecto de modalidades, donde se reconocen flexibilidades específicas a favor de ciertos miembros.

### Referencias

- 1- La información que esta sección contiene fue obtenida de OMC, 2008.
- 2- Fórmula con arreglo, la cual aplica a los aranceles elevados reducciones mayores que a los aranceles más bajos: a los productos gravados con aranceles más elevados les corresponde una categoría o estrato superior, al que se aplica una reducción mayor que a los estratos inferiores.
- 3- Párrafo 61: “Los países desarrollados miembros reducirán sus aranceles finales consolidados a lo largo de cinco años, en tramos anuales iguales, de conformidad con la siguiente fórmula estratificada:
  - a) cuando el arancel final consolidado o el equivalente *ad valorem* sea superior a cero e inferior o igual al 20 por ciento, la reducción será del 50 por ciento;
  - b) cuando el arancel final consolidado o el equivalente *ad valorem* sea superior al 20 por ciento e inferior o igual al 50 por ciento, la reducción será del 57 por ciento;
  - c) cuando el arancel final consolidado o el equivalente *ad valorem* sea superior al 50 por ciento e inferior o igual al 75 por ciento, la reducción será del 64 por ciento; y
  - d) cuando el arancel final consolidado o el equivalente *ad valorem* sea superior al 75 por ciento, la reducción será del 70 por ciento” (OMC, 2011).
- 4- Disponible para todos para todos los países; tendrían recortes menores que los resultantes de la fórmula, pero con contingentes nuevos que permitirían importaciones a las que se aplicarían aranceles reducidos (*contingentes arancelarios*) con el fin de permitir cierto acceso al mercado. Los apartamientos serían de un tercio, la mitad o dos tercios del recorte, y el contingente se ajustaría en función del apartamiento.
- 5- Disponible exclusivamente para los países en desarrollo; se podría designar como productos especiales al 12 por ciento de los productos con arreglo a indicadores, basados en los criterios de seguridad alimentaria, seguridad de los medios de subsistencia y desarrollo rural. Podría quedar totalmente exento de recortes hasta el 5 por

- ciento de esos productos (el 6 por ciento en el proyecto anterior). En cualquier caso, los recortes arancelarios aplicables a los productos especiales tendrían que ser, en promedio, del 11 por ciento.
- 6- Una economía pequeña y vulnerable se define como aquella cuya participación media durante el período 1999-2004: a) en el comercio mundial de mercancías no supera el 0,16 por ciento; b) en el comercio mundial de productos no agrícolas no supera el 0,10 por ciento; y c) en el comercio mundial de productos agrícolas no supera el 0,40 por ciento (OMC, 2010).
  - 7- Ver OMC (2014a).
  - 8- Párrafo 130: “Las economías pequeñas y vulnerables, incluidos los países que tienen consolidaciones al tipo máximo y uniformemente bajas, podrán aplicar, si así lo deciden, la fórmula arancelaria estratificada moderada para las economías pequeñas y vulnerables prevista en el párrafo 65 supra, más el nivel autorizado de productos especiales indicado supra. O bien, podrán optar por no aplicar el recorte basado en la fórmula estratificada sino simplemente respetar un recorte medio global del 24 por ciento al haber optado efectivamente por designar como productos especiales tantas líneas arancelarias como deseen. No es necesario que las líneas arancelarias que se elijan estén sujetas a ningún recorte arancelario mínimo, ni que se guíen por los indicadores” (OMC, 2011).
  - 9- Párrafo 63: “Los países en desarrollo Miembros, salvo los que se especifican en el párrafo 65 infra, reducirán sus aranceles finales consolidados a lo largo de 10 años, en 11 tramos anuales iguales, de conformidad con la siguiente fórmula estratificada...” (OMC, 2011).
  - 10- La información contenida en esta sección se basa en documento de la Secretaría de la OMC (OMC, 2005).

### Bibliografía

- Asamblea Constituyente (2008). “Constitución de la República del Ecuador”. Visita 30 de abril de 2014 en <http://www.derechoecuador.com/Files/images/Documentos/Constitucion-2008.pdf>
- Grupo de Negociación sobre acceso a los mercados (2006). “JOB(06)/200”. Visita 30 de abril de 2014 en [https://www.google.com.ec/search?q=Documento+JOB%2806%29%2F200&ie=utf-8&oe=utf-8&aq=t&rls=org.mozilla:es-ES:official&client=firefox-a&channel=fflb&gfe\\_rd=cr&ei=LU2DU\\_zNPMrEqAWBpoHwDQ](https://www.google.com.ec/search?q=Documento+JOB%2806%29%2F200&ie=utf-8&oe=utf-8&aq=t&rls=org.mozilla:es-ES:official&client=firefox-a&channel=fflb&gfe_rd=cr&ei=LU2DU_zNPMrEqAWBpoHwDQ)
- Organización Mundial de Comercio (OMC) (1947). “Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio”. Visita 30 de abril de 2014 en [http://www.wto.org/spanish/docs\\_s/legal\\_s/gatt47.pdf](http://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/gatt47.pdf)
- \_\_\_\_\_ (1994). “Acuerdo sobre la agricultura”. Visita 30 de abril de 2014 en [www.wto.org/spanish/docs\\_s/legal\\_s/14-ag.pdf](http://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/14-ag.pdf)
- \_\_\_\_\_ (2001). “Declaración ministerial”. Visita 30 de abril de 2014 en [http://www.wto.org/spanish/thewto\\_s/minist\\_s/min01\\_s/mindecl\\_s.htm](http://www.wto.org/spanish/thewto_s/minist_s/min01_s/mindecl_s.htm)
- \_\_\_\_\_ (2004). “Negociaciones sobre la agricultura: información general”. Visita 30 de abril de 2014 en [http://www.wto.org/spanish/tratop\\_s/agric\\_s/negs\\_bk-grnd05\\_intro\\_s.htm](http://www.wto.org/spanish/tratop_s/agric_s/negs_bk-grnd05_intro_s.htm)
- \_\_\_\_\_ (2005). “WT/TPR/S/148”. Visita 30 de abril de 2014 en [www.wto.org/spanish/tratop\\_s/tpr\\_s/s148-3\\_s.doc](http://www.wto.org/spanish/tratop_s/tpr_s/s148-3_s.doc)

- Organización Mundial de Comercio (OMC) (2008). “Guía no oficial del “Proyecto revisado de modalidades” de 6 de diciembre de 2008”. Visita 30 de abril de 2014 en [http://www.wto.org/spanish/tratop\\_s/agric\\_s/ag\\_modals\\_dec08\\_s.htm](http://www.wto.org/spanish/tratop_s/agric_s/ag_modals_dec08_s.htm)
- \_\_\_\_\_ (2009). “WT/BOP/S/15”. Visita 30 de abril de 2014 en [http://web-cache.googleusercontent.com/search?q=cache:nTglGS\\_5N-kJ:https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE\\_Search/DDFDdocuments/73346/S/WT/BOP/S15.pdf+%&cd=1&hl=es&ct=clnk&gl=ec](http://web-cache.googleusercontent.com/search?q=cache:nTglGS_5N-kJ:https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/DDFDdocuments/73346/S/WT/BOP/S15.pdf+%&cd=1&hl=es&ct=clnk&gl=ec)
- \_\_\_\_\_ (2010). “WT/COMTD/SE/W/22/Rev.5”. Visita 30 de abril de 2014 en <http://bit.ly/VlOyA2>
- \_\_\_\_\_ (2011). “TN/AG/W/4/Rev.4”. Visita 30 de abril de 2014 en [www.wto.org/english/tratop\\_e/dda\\_e/chair\\_texts11\\_e/agric\\_e.doc](http://www.wto.org/english/tratop_e/dda_e/chair_texts11_e/agric_e.doc)
- \_\_\_\_\_ (2014a). “Ecuador and the WTO”. Visita 30 de abril de 2014 en [http://www.wto.org/english/thewto\\_e/countries\\_e/ecuador\\_e.htm](http://www.wto.org/english/thewto_e/countries_e/ecuador_e.htm)
- \_\_\_\_\_ (2014b). “Ronda de Doha: ¿Qué están negociando?”. Visita 30 de abril de 2014 en [http://www.wto.org/spanish/tratop\\_s/dda\\_s/update\\_s.htm](http://www.wto.org/spanish/tratop_s/dda_s/update_s.htm)



[www.lineasur.gob.ec](http://www.lineasur.gob.ec)

Todo el contenido de Línea Sur está disponible en versión electrónica



*David Jara Cobo*  
**Ángel**  
Fotografía digital, año 2010

ENTREVISTA  
ARCHIVO HISTÓRICO DE LA CANCELLERÍA  
CRONOLOGÍA DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES

# Desarrollo Sostenible y Agenda Post-2015

## Entrevista a Alicia Bárcena

*Equipo Editorial Línea Sur*

Con el advenimiento del siglo XXI, Naciones Unidas, a través de su Asamblea General, buscó adoptar diversas directrices políticas, económicas y sociales en consonancia con el fin ulterior de acrecentar los estándares de vida de la población mundial hasta 2015. Para ello, y gracias al trabajo en conjunto de los países miembros de la organización, se tipificaron ocho Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), a través de los cuales los Estados acordaron implementar medidas que: erradiquen la pobreza extrema, garanticen la enseñanza primaria universal, promuevan la igualdad entre los sexos, reduzcan la mortalidad infantil, mejoren la salud materna, combatan el VIH/sida, garanticen la sostenibilidad ambiental y fomenten una alianza mundial (ONU, 2000).

Sólo a un año de que se cumpla el plazo establecido para la concreción de los ODM, se aprecian dos tipos de resultados: ciertos objetivos han sido cumplidos, por ejemplo, hay 500 millones de personas que han logrado salir de la pobreza, con base en los indicadores establecidos durante la revisión de los ODM (ONU, 2010); de la misma manera, la propagación del VIH parece haberse estabilizado en la mayoría de las regiones (ONU, 2014). Empero, no todos los objetivos han logrado alcanzar los estándares delimitados en los indicadores bases.

Dicha circunstancia conllevó a la ONU a trabajar en la Agenda de Desarrollo Post-2015, con miras a concretar políticas integradas, que garanticen el desarrollo económico y social inclusivo y la sostenibilidad ambiental (DAES, 2014). En este escenario, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) –órgano del Consejo Económico y Social de la ONU– se ha planteado, como uno de sus objetivos principales, la descolonización de las directrices de la agenda; habida cuenta de que esta entidad busca fijar metas universales y no sólo normas prescritas desde los países más avanzados para los países en vías de desarrollo (Cepal, 2014).

Entonces, por la necesidad de saldar varias inquietudes con respecto a la injerencia del trabajo desarrollado para posicionar las necesidades que aquejan a la región latinoamericana, dentro de la Agenda de Desarrollo Post-2015, se llevó a cabo la presente entrevista a la Secretaria General de la Cepal, Alicia Bárcena –realizada gracias a la gestión conjunta del Coordinador General de Derechos y

Garantías del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, Daniel Ortega, y el Equipo de la Revista de Política Exterior Línea Sur.

**Entrevistador:** En el camino para definir los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la Agenda de Desarrollo Post-2015, se vuelve impostergable la promoción del *desarrollo sostenible* desde un enfoque que involucre transformaciones profundas en la sociedad: erradicación de la pobreza, acceso a servicios, salud, educación, protección y uso sostenible de la biodiversidad, cambio de patrones de producción y consumo, y desarrollo de energías renovables, entre otros; en términos de políticas públicas y planificación, ¿qué acciones e iniciativas prácticas pueden enmarcar la posición que regionalmente algunos de nuestros países latinoamericanos han identificado bajo la filosofía del Buen Vivir?

**Alicia Bárcena:** Cualquier análisis sobre la realidad del desarrollo latinoamericano y el papel de las políticas públicas debe partir del reconocimiento de que la región es la más desigual del mundo. Este contexto económico, político y social nos obliga a buscar soluciones innovadoras, para llevar a cabo cambios estructurales que redunden en la superación de la pobreza y de las desigualdades en sus muy variadas manifestaciones.

El Buen Vivir no es un problema teórico; es una reconstrucción de una práctica de vida comunitaria hacia logros sociales, en función de nuevas experiencias positivas de vida para la comunidad, el progreso y desarrollo humano comunitario. Y, en ese sentido, el rol del Estado es primordial en la construcción de ese ideario, instrumentalizado por políticas públicas coordinadas y con visión de largo plazo.

El espíritu de la política del Buen Vivir de Ecuador –y otros planes estratégicos nacionales de la región con perspectiva de sostenibilidad holística del desarrollo– requiere la implementación de una serie de procesos de cambio que representan un desafío para las administraciones públicas de la región. Ahora bien, ¿qué iniciativas demandan del Estado una capacidad de planificación y de acción oportuna, en coherencia con los acuerdos internacionales como la Agenda del Desarrollo Post-2015 y sus respectivos Objetivos?

En primer lugar, la planificación participativa que es una herramienta valiosa para el desarrollo porque permite convocar los intereses de diferentes actores de la sociedad, y es donde el Estado debe promover alianzas *con* y *entre* actores sociales para encauzar los intereses de grupo, con miras a resolver demandas y buscar convergencias en las muy variadas agendas. En segundo lugar, los cambios en los patrones de consumo exigen que el Estado genere conciencia e incentivos, a través de políticas educacionales y económicas que promuevan modelos sustentables hacia una visión de desarrollo a escala humana. En tercer lugar, la gobernanza –como eje rector de políticas públicas efectivas, eficientes, e integrales– surge desde liderazgos responsables y transparentes que ejercen desde el respeto de los derechos humanos.

Hoy, el mayor desafío de las administraciones públicas latinoamericanas y caribeñas, en la generación de políticas públicas, es responder a problemas cada vez más complejos (interrelacionados con los sistemas biológicos y antropológicos) con instrumentos adecuados de planificación, capaces de contener diálogos intersectoriales y transfronterizos, que se ejecuten sobre la base de visiones de país de largo plazo. La Agenda de Desarrollo Post-2015, así como lo fueron los Objetivos de Desarrollo del Milenio, representa la ruta idónea por la cual la región puede transitar con un lenguaje común, y es parte integral de la nueva planificación del desarrollo. La planificación alineada con los ODM/ODS contribuye a la integración regional, ya que representa un marco común prioritario en el diseño e implementación de políticas públicas.

**E.:** ¿Qué es la *Economía del Cuidado*?, ¿cuáles son sus características y expectativas?

**A.B.:** En primer lugar, el cuidado es una actividad específica que incluye todo lo que hacemos para mantener, continuar y reparar nuestro mundo, de manera que podamos vivir en él tan bien como sea posible. Ese mundo incluye nuestros cuerpos, nuestro ser y nuestro ambiente, todo lo que buscamos para entretener una compleja red de sostenimiento de la vida. Esta definición incluye tanto la posibilidad del autocuidado como la de cuidar a otros, pero no lo equipara a una actividad mercantil cualquiera. Asimismo, incorpora las perspectivas de quienes otorgan como de quienes reciben cuidado –con sus respectivos derechos conjugados–. En el primer grupo predominan las mujeres (trabajo remunerado de cuidado y no remunerado), mientras que en el segundo se encuentran principalmente niños, adultos mayores, personas con alguna discapacidad.

Para entender la economía del cuidado es muy importante reconocer la división sexual del trabajo, que organiza el orden de género y separa al trabajo productivo del reproductivo, de manera paradigmática, y determina el lugar de mujeres y hombres en la economía. Esclarecer la forma en que estas relaciones perpetúan la subordinación y la exclusión de las mujeres –limitando su autonomía–, ayuda a comprender su influencia en el funcionamiento del sistema económico. Esta manera de analizar las relaciones económicas y sociales brinda una mirada más amplia que la convencional, al incorporar dimensiones ausentes como el trabajo no remunerado; y se desarrolla hasta visibilizar la *economía del cuidado*, prestando especial atención a la reproducción social que realizan principalmente las mujeres. Además, demuestra la contribución de esta tarea al desarrollo y deja al descubierto que las relaciones sociales están impregnadas de valores culturales que caracterizan el trabajo de cuidado como una cualidad femenina.

En rigor, el cuidado como concepto se sitúa en el límite entre lo económico y lo social y, tal como señalan Drancourt y Catrice (2008), es una noción que ayuda a entender y enfrentar los obstáculos con que se encuentran las mujeres para participar en igualdad en el mercado laboral y en otros ámbitos de la sociedad.

**E.:** ¿Cuáles son los lineamientos políticos para la construcción de una Agenda regional centrada en la *igualdad y el desarrollo sostenible*, que plantee un cambio de paradigma, una llamada *tercera revolución industrial*?, ¿qué desafíos, en relación con poblaciones y territorios, se deben atender en esta planificación?, ¿se pueden tomar en cuenta iniciativas que apuntan al desarrollo de nuevos conocimientos y tecnologías, por ejemplo, los proyectos ecuatorianos de Yachay e Ikiam, como precedentes de esta revolución industrial?

**A.B.:** La revolución tecnológica en curso –centrada en las tecnologías de la información, las biotecnologías, y la nanotecnología– está cambiando la estructura de los mercados y la localización de las actividades productivas. En particular, algunas ventajas competitivas –como la disponibilidad de una amplia oferta de recursos humanos de bajo costo– están perdiendo importancia debido al creciente impacto de la robótica y el avance del Internet. Así también, los factores vinculados a la generación y difusión de conocimiento aumentan su consistencia en la creación de valor. Estos procesos han sido llamados: la *manufactura avanzada*, que es el resultado, en esta etapa del desarrollo, del uso masivo de las tecnologías de la información para el diseño, producción y comercialización de nuevos productos, y para la implementación de procesos productivos innovadores, por ejemplo: la manufactura aditiva<sup>1</sup> basada en la impresión en 3D.

*Conocimiento e innovación* son los dos conceptos claves del proceso en curso y son los que animan los esfuerzos conducentes a la puesta en marcha de los proyectos Yachay e Ikiam. Estas iniciativas pioneras –que implican formar de modo integral el talento humano sobre una sólida base científica y una visión inter- y transdisciplinaria; generar conocimiento para transformar el patrón de especialización de la economía y transitar hacia una matriz productiva; y crear sinergias entre la comunidad universitaria y la sociedad para la construcción del Buen Vivir– están enfocadas a la realización de una sociedad plena del conocimiento y, seguramente, serán un punto de referencia internacional de casos exitosos, de buenas prácticas, que pueden fundamentar proyectos de integración regional o subregional en materia de ciencia, tecnología e innovación.

**E.:** ¿De qué forma se puede insertar en la discusión sobre productividad y desarrollo sostenible centrado en la igualdad, las temáticas de soberanía alimentaria, derechos colectivos y de nacionalidades, y uso legítimo de los recursos naturales?

**A.B.:** El tratamiento de los derechos colectivos, como la propiedad social y de nacionalidades en los países multiculturales y con pueblos originarios, debería ser parte de un consenso social codificado tanto en las Constituciones como en las leyes pertinentes. En la experiencia de la región, tal vez ha sido más sencillo avanzar en el reconocimiento de los derechos colectivos que en el de los pueblos originarios, pero a diferencia de épocas anteriores, en este frente se están haciendo avances. Y por supuesto, hay una relación muy estrecha entre el aprovechamiento, uso y apropiación de los recursos a los que pueden acceder dichos pueblos, y los intereses de otros grupos económicos con intereses superpuestos.

La prelación de las disposiciones legales en estas materias es primordial, a fin de evitar conflictos sociales y la primacía del extractivismo, que menoscaba derechos colectivos y también los de los pueblos originarios.

**E.:** Se ha manifestado, de manera reiterada, el peligro latente que enfrenta la región por mantenerse bajo una tendencia de reprimarización de las economías, aprovechando los altos precios de las materias primas. ¿Cómo se podría evitar que esta forma de producción vuelva a caracterizar el modelo económico y productivo latinoamericano y sortear los riesgos de la excesiva especulación de dichas materias?

**A.B.:** La dinámica productiva actual está determinada por los impactos de la revolución tecnológica en curso. La respuesta al riesgo de una mayor reprimarización de las economías de la región es incorporarse rápidamente a esta revolución, lo que implica avanzar simultáneamente en la oferta de recursos humanos altamente calificados, y la construcción de un sistema productivo capaz de demandar esos recursos en el corto plazo. Si la oferta generada no es suficiente y de alta calidad, las empresas innovadoras tenderán a localizarse en regiones o zonas que sí sean capaces de ofrecer ese factor de producción a costos competitivos. Por otra parte, si se generan tales capacidades y no se desarrollan empresas que las demanden para llevar adelante sus actividades productivas, el resultado será el desempleo calificado o la emigración de esa fuerza laboral, ambos con el consecuente costo para la sociedad.

Superar el riesgo de reprimarización implica pues esfuerzos significativos en materia de una reforma educativa integral y de cambio estructural, a partir de la implementación de políticas industriales para cadenas productivas priorizadas. Visiones unilaterales en este campo no son la solución; la integralidad de una perspectiva que combine oferta y demanda está en el centro de la visión impulsada por la Cepal. Una visión de este tipo es imprescindible para superar la dependencia de los recursos naturales y avanzar hacia sociedades más innovadoras, inclusivas y con menor desigualdad.

**E.:** La Agenda regional está ligada a la inclusión de todos sus habitantes, y tiene una vocación universalista y solidaria alineada con la propuesta de desarrollo de la Cepal, entre cuyos puntos prioritarios consta la desigualdad territorial, la movilidad espacial y la vulnerabilidad ambiental, ¿cómo afrontar problemas tan básicos, pero importantes, como la erradicación de la pobreza a través del modelo extractivista, a la vez de empezar a sentar las bases para un modelo de desarrollo regional en armonía con la naturaleza, y posteriormente un reconocimiento universal de los Derechos de la Naturaleza?

**A.B.:** Un desarrollo armónico requiere de la codificación explícita de la relación sociedad-naturaleza, donde las normas y límites sean la parte esencial, así como la correcta contabilización y pago de los costos de la actividad económica en el nivel empresarial, y del estado de la naturaleza en las cuentas nacionales. En la

medida en que se producen costos para las generaciones actuales o futuras –que la actividad económica no asume– y se sobrepasan límites en la capacidad de recuperación, se vulnera la relación con el entorno natural y, por tanto, de los objetivos que la sociedad quisiera asignarle.

El cambio estructural para la igualdad implica la densificación de la estructura productiva, que agregue valor a los productos extractivos. En ausencia de la transformación y agregación de valor de los productos primarios, el extractivismo genera pocos empleos y altos impactos ambientales. Si adicionalmente se le condonan los costos generados y el hecho de que su contribución fiscal al país es baja, el extractivismo contribuye relativamente poco al desarrollo y a la sostenibilidad ambiental, económica y social. Enfrentar la pobreza con un modelo extractivista es un contrasentido; tiene que transformarse en una economía con fuertes relaciones productivas, así su base sea la extracción de recursos naturales, que generen los empleos necesarios para el combate a la pobreza ocasionada por la falta de inclusión en el mundo laboral.

**E.:** Desde Ecuador, y por lo general en América Latina, se viene impulsando un nuevo multilateralismo fundado en las relaciones soberanas, solidarias y pacíficas. Bajo este paradigma, ¿cómo aprovechar y potenciar el rol de la Cepal en el fortalecimiento y profundización de la integración regional, especialmente si se toma en cuenta la multiplicidad de mecanismos y órganos de integración?

**A.B.:** La integración regional es un proceso multidimensional cuyas expresiones incluyen iniciativas de coordinación, cooperación, convergencia e integración profunda, y cuyo alcance abarca no sólo las temáticas económicas y comerciales, sino también las políticas, sociales, culturales y ambientales.

Para nosotros, por la especificidad del trabajo de la Cepal, juega un rol central la dimensión productiva de la integración y cómo ésta puede contribuir a la estrategia de cambio estructural para la igualdad que venimos planteando en la región. Entendemos nuestra labor como animadores de un debate actualizado sobre el rol de la integración en América Latina y el Caribe, a la luz de las significativas transformaciones en curso en la economía mundial. Entre éstas se destacan: el acelerado cambio tecnológico, el creciente peso económico de Asia –y, en general, de las economías emergentes–, la irrupción de las cadenas mundiales de valor y la tendencia a la conformación de macroregiones integradas.

Si la desigualdad es uno de los rasgos distintivos de América Latina y el Caribe, la promoción de la igualdad debería ser un rasgo insigne de su estrategia de integración. Se trata de un desafío sistémico que no parece viable abordarlo exclusivamente a través de las políticas sociales. Un primer vínculo evidente es el que se establece con la dimensión productiva. Para avanzar en una transformación que contribuya a reducir las desigualdades se requiere más y mejor empleo productivo y una mayor presencia de las *pymes*, de las manufacturas y de los servicios en las exportaciones. Estas características están mejor representadas en el comercio intraregional que en cualquier otro tipo. Por lo tanto, existe un

vínculo directo entre una estrategia de crecimiento con igualdad y la profundización del espacio económico regional. De la misma forma, retomar el impulso hacia la industrialización, diversificando las exportaciones e incrementando su contenido de conocimiento y valor agregado, conduce prontamente a un mayor compromiso con la integración regional.

Creemos que situar la integración productiva como un eje estratégico de la integración regional es plenamente consistente con el objetivo de imprimir a ésta un sello social más acentuado. Este enfoque es coherente con las inquietudes tradicionales del estructuralismo latinoamericano, que ubican la estructura de la producción, las características del mercado de trabajo, las diferencias de productividad y el acceso al progreso tecnológico como los ejes de la reflexión sobre el desarrollo y la distribución del ingreso.

Para llevar adelante las estrategias nacionales de crecimiento con igualdad, es decisivo complementar ese proceso con avances efectivos y de cobertura regional en materia de infraestructura, integración de cadenas productivas, convergencia de políticas regulatorias y apoyo al comercio intraregional. La conjunción de los esfuerzos nacionales y regionales mejoraría el atractivo y las perspectivas económicas. Asimismo, este nuevo énfasis en la integración facilitaría que América Latina y el Caribe puedan contar con una voz unificada en los principales temas de la agenda mundial.

**E.:** La visión estratégica de la Cepal enmarca las premisas de: *crecer para igualar, igualar para crecer* y *crecer e igualar con sostenibilidad ambiental*. ¿Cómo alcanzar, en este escenario, a nivel regional la implementación de medidas de mitigación y adaptación al cambio climático para reducir la vulnerabilidad económica y ambiental, al tiempo de garantizar la provisión suficiente y previsible de los medios de implementación necesarios por parte de los países desarrollados?

**A.B.:** El cambio climático, además de las tradicionales características del modelo económico, se añade a los retos del desarrollo. El cambio de humedad y temperatura altera los ciclos hidrológicos y la productividad agrícola, que en la zona andina tienden a ser de reducción neta. En el caso de la producción alimentaria en zonas de influencia costera, también se proyecta la subida del nivel del mar y la intrusión del agua salina. La soberanía alimentaria, pues, enfrentará restricciones adicionales. Una estrategia de adaptación adecuada requiere de una mirada de largo plazo.

Hasta hace algunos años era muy difícil hacer previsiones. Sin embargo, el avance en el conocimiento científico-económico, como el que ha puesto a disposición de los países la Cepal con los estudios de impacto económico del cambio climático (2010a; 2009), permite tener esa mirada de largo plazo. Parte de la capacidad exportadora se podrá ver afectada así como la oferta nacional de alimentos. La adaptación requiere de una adecuada respuesta, coordinada, por parte de los actores involucrados. En la medida que las necesidades de adaptación puedan

ser claramente identificadas, se podrán promover los medios de implementación requeridos como parte de las obligaciones de los países desarrollados, previstos en el régimen climático internacional. La soberanía alimentaria, como objetivo nacional, implica también hacerse cargo de sus costos, tales como mantener la productividad de los suelos, la fortaleza de las organizaciones de productores, la relación de precios internos remuneradores, el acuerdo de las industrias de transformación, así como de los costos adicionales, productos del cambio climático.

Por el lado de la mitigación, hay opciones claras en relación con *igualar para crecer y crecer para igualar, y con sostenibilidad*. El crecimiento urbano, por ejemplo, requiere de opciones de infraestructura y servicios inclusivos, acordes con un país cuyo nivel de ingreso va en aumento. En este sentido, la drástica mejora de la calidad del transporte urbano es, al mismo tiempo, un motor de desarrollo, de generación de empleo, de menores emisiones locales y globales, y de mayor inclusión. La identificación de costos no asumibles por el país para la mejora de esta infraestructura también es parte de la estrategia de generación de los medios de implementación necesarios desde el ámbito internacional.

**E.:** En Ecuador (2012), se acordó que el Comité Especial de la Cepal sobre población y desarrollo se transformara en Conferencia Regional. Si bien la propuesta de la Comisión es apuntar a la integración de la región, ¿cuáles son las ventajas específicas que ofrece esta conversión?

**A.B.:** El Comité Especial sobre Población y Desarrollo del período de sesiones de la Cepal fue creado en virtud del Plan de Acción Regional Latinoamericano y del Caribe sobre Población y Desarrollo, de acuerdo con lo establecido en la Resolución 536 (XXV) de la Cepal (1994). Su responsabilidad final era el seguimiento y revisión regional de los temas relacionados con la población y el desarrollo, en particular el seguimiento oficial de la implementación en América Latina y el Caribe del Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, llevada a cabo en Cairo en septiembre de 1994.

Más adelante, el Comité fue adquiriendo más responsabilidades como, por ejemplo, el seguimiento regional del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento, el examen de los asuntos relacionados con migración internacional, y el examen de los asuntos relacionados con pueblos indígenas y poblaciones afrodescendientes, lo que llevó a que los Estados miembros solicitaran extender la celebración de las reuniones del Comité al menos por dos días (Cepal, 2010b [2008]). Esto derivó en que las sesiones ordinarias del Comité Especial, celebradas en 2010 y 2012, se realizaran de manera independiente del trigésimo tercer y trigésimo cuarto período de sesiones de la Comisión.

Finalmente, en 2012, la Cepal decidió –teniendo en cuenta algunos factores como la decisión de la Asamblea General de Naciones Unidas en prorrogar el Programa de Acción de la CIPD después 2014, y la importancia de la consideración

de los temas de población y desarrollo en la Agenda de Desarrollo Sostenible Post-2015– que el Comité Especial pasara a denominarse Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo de América Latina y el Caribe (Cepal, s/f). Así se refrendaron las disposiciones expresadas en el Acuerdo adoptado por el Comité en Quito, del 4 al 6 de julio de 2012, con el propósito de facilitar y ampliar la coordinación y seguimiento regional de los asuntos sobre población y desarrollo, incluyendo la cooperación Sur-Sur.

Aunque la Conferencia Regional adopta todas las funciones del Comité Especial, el cambio de estatus agrega un carácter de mayor estabilidad institucional –así como ocurre con otros órganos subsidiarios ya establecidos de la Cepal, como la Conferencia Regional sobre la Mujer y la Conferencia Estadística de las Américas–, lo que no sólo permite el cumplimiento más efectivo de sus mandatos, sino que también incrementa la visibilidad del tema a escala regional.

Ejemplo de esta visibilidad es el gran interés que generó la primera reunión de la Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo de América Latina y el Caribe, celebrada en Montevideo del 12 al 15 de agosto de 2013. La reunión contó con la participación de 38 delegaciones de Estados miembros y asociados, 24 agencias regionales e internacionales y 260 organizaciones no gubernamentales. Con un número total de participantes mayor a 800, se convirtió en una de las reuniones intergubernamentales con más afluencia en años recientes. En la reunión, las delegaciones nacionales participantes adoptaron el Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo, que incluye 108 medidas prioritarias sobre diez diferentes temas para dar continuidad al Programa de Acción de la CIPD. A la Conferencia Regional corresponde dar seguimiento al Consenso para su implementación en los países de la región.

**E.:** La Cepal ha trabajado en una alianza estratégica con el Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo (BMZ) de Alemania sobre la senda de desarrollo sostenible y la generación de energías renovables, ¿de qué manera, la experiencia alemana en temas tecnológicos, productivos y sociales, ha influenciado y enriquecido el debate y las puestas en práctica de estrategias ambientales en el contexto latinoamericano?

**A.B.:** La cooperación alemana ha permitido documentar los avances recientes en materia de penetración de las energías renovables y de la eficiencia energética en América Latina y el Caribe, facilitando la comparación de políticas y esfuerzos del sector privado para diversificar la matriz energética. Asimismo, ha permitido analizar el estado de situación en materias de eficiencia energética del sector transporte en la región, de fiscalidad ambiental, y ha fortalecido el trabajo de los expertos latinoamericanos en relación con los bosques, para su mejor inclusión en las negociaciones internacionales de cambio climático. Adicionalmente, el apoyo de la cooperación alemana nos permite trabajar con Gobiernos interesados en la mejora de su política tributaria sobre la base de criterios ambientales, para el análisis de medidas concretas.

**E.:** Ecuador impulsa las propuestas de *emisiones netas evitadas* y el ecoimpuesto Daly-Correa. En su conjunto, ambas convierten en realidad las premisas de progresividad y redistribución para financiar una acción real, concreta y ambiciosa en la lucha contra el cambio climático. La primera, la introducción de incentivos para alcanzar mitigación evitando emisiones de forma neta; es decir, rehuir de contaminar, y no sólo limpiar lo ensuciado o reducir esa contaminación, como buscan mecanismos ya existentes como el de *desarrollo limpio*. La segunda, mediante un impuesto al consumo de barriles de petróleo a los países desarrollados, para ser transferido a los países más pobres y financiar el cambio de matriz productiva-energética. En fin, la erradicación de pobreza a través de generación de empleos sostenibles. ¿Son estas propuestas compatibles con el concepto de empleo productivo que impulsa Cepal?

**A.B.:** En relación con las propuestas específicas en materia climática de Ecuador, la iniciativa de *emisiones netas evitadas* era un enfoque innovador y, desde nuestro punto de vista, correcto conceptualmente. Es una pena su finalización. Tanto esta iniciativa como la del impuesto Daly-Correa marcan una pauta desde Ecuador en materia de mitigación, asegurando que los costos adicionales se paguen en el origen y no en el punto de consumo. En el caso de la segunda medida se abre la posibilidad de tener acuerdos con otros exportadores de petróleo, a fin de no generar desventajas competitivas en los mercados internacionales, o bien acuerdos con los compradores donde se asume el costo adicional de manera voluntaria.

*Emisiones netas evitadas* estaría reconociendo económicamente el valor de un servicio ambiental: el de la no emisión; y a la vez asegura otros patrimonios como la biodiversidad, la integridad cultural y natural de la zona. Daly-Correa se trata de un impuesto ambiental que desincentiva el consumo e interioriza, tal vez parcialmente, las externalidades de la quema de fósiles por parte de cualquier comprador.

Ambas iniciativas son eficientes en el sentido de reducir los costos de transacción de la mitigación, al optar por aplicar el instrumento en una etapa temprana de la cadena productiva, en lugar de los tradicionales enfoques en la etapa final del consumo. Los recursos de ambas pueden ser significativos. En el caso del impuesto, además, provendrían del centro de la actividad económica, y evitarían así una señal fuerte al conjunto del sistema productivo.

## Referencias

- 1- Por manufactura aditiva se entiende el proceso de diseño y construcción de objetos a partir del uso de programas y tecnologías en 3D. Manuel Zahera, quien formó parte del XVI Congreso Internacional de Ingeniería de Proyectos, la define como la capacidad de “manipular material a escala micrométrica y depositarlo de forma muy precisa para construir un sólido” (Zahera, 2012: 2 089).

## Bibliografía

- Cepal (1994). “Plan de acción regional Latinoamericano y del Caribe sobre población y desarrollo (536 [XXV])”. Santiago de Chile: Naciones Unidas, Consejo Económico y Social, Documentos oficiales suplemento N°18 (E/1994/38). Visita 24 de abril de 2014 en <http://bit.ly/1pgrBX4>
- \_\_\_\_\_ (2009). *Cambio climático y desarrollo en América Latina y el Caribe. Reseña 2009*. Santiago de Chile: Naciones Unidas. Visita 24 de abril de 2014 en <http://bit.ly/1x7GeAs>
- \_\_\_\_\_ (2010a). *La economía del cambio climático en América Latina y el Caribe. Síntesis 2010*. Santiago de Chile: Naciones Unidas. Visita 23 de abril de 2014 en <http://bit.ly/1pMScfV>
- \_\_\_\_\_ (2010b [2008]). “Informe del comité especial de la Cepal sobre población y desarrollo y Resolución (644[XXXII]) del trigésimo segundo período de sesiones de la Cepal”. Santiago de Chile: Naciones Unidas. Visita 24 de abril de 2014 en <http://bit.ly/1nESJUb>
- \_\_\_\_\_ (2014). “Alicia Bárcena urge a universalizar la agenda de desarrollo post-2015”. Comunicados de Prensa. Visita 23 de abril de 2014 en <http://www.cepal.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/prensa/noticias/comunicados/6/53216/P53216.xml&xsl=/prensa/tpl/p6f.xsl&base=/prensa/tpl/top-bottom.xsl>
- \_\_\_\_\_ (s/f). “Comité especial de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe sobre población y desarrollo (670[XXXIV])”. Santiago de Chile: Naciones Unidas. Visita 24 de abril de 2014 en <http://bit.ly/1reiOYf>
- Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la ONU (DAES) (2014). “Agenda para el Desarrollo después de 2015”. Visita 22 de abril de 2014 en <http://www.un.org/es/development/desa/area-of-work/post2015.shtml>
- Drancourt, Chantal y Florence Catrice (2008). “Le care: entre transactions familiares et économie des services”. *Revue Franchise de socio-economie*. N.º 2.
- ONU (2000). “Declaración del Milenio. A/RES/55/2”. Visita 24 de abril de 2014 en <http://www.un.org/spanish/milenio/ares552.pdf>
- \_\_\_\_\_ (2010). “Informe sobre los Objetivos del Milenio”. Visita 22 de abril de 2014 en [http://www.un.org/es/millenniumgoals/pdf/MDG\\_Report\\_2010\\_SP.pdf](http://www.un.org/es/millenniumgoals/pdf/MDG_Report_2010_SP.pdf)
- \_\_\_\_\_ (2014). “Objetivos de Desarrollo del Milenio y más allá de 2015”. Visita 23 de abril de 2014 en: <http://www.un.org/es/millenniumgoals/aids.shtml>
- Zahera, Manuel (2012). “La fabricación aditiva, tecnología avanzada para el diseño y desarrollo de productos”. En Informe del XVI Congreso Internacional de Ingeniería de Proyectos: 2 088 - 2 098. Visita 19 de abril de 2014 en <http://bit.ly/Uvxjfb>

# La historia en torno al volcán Pichincha

*Javier Gomezjurado Zevallos*

Desde tiempos inmemorables, el volcán Pichincha ha experimentado una serie de erupciones. Algunas han sido registradas por la historia –en particular desde la llegada de los peninsulares a nuestras tierras–, mientras otras forman parte de la memoria indígena, cuyos testimonios fueron recogidos, de manera bastante imprecisa, por algunos de los cronistas coloniales. Todas ellas, en su momento, motivaron grandes temores para los habitantes de la antigua ciudad quitu-cara e inca, así como para quienes lentamente fueron configurando la urbe hispánica; y atribuyeron al volcán de Quito una cualidad mítica o divina, por el desconocimiento real de sus características geológicas, morfológicas y topográficas.

Ubicado en la cordillera occidental, el macizo del Pichincha comprende varios cerros alineados en dirección suroeste-noreste, de los cuales se distingue al *Guagua-Pichincha* y al *Rucu-Pichincha*, con una altura de 4 790 y 4 696 metros sobre el nivel del mar, respectivamente, sin que ninguno de ellos esté cubierto de nieves perpetuas. Varios picachos de 4 500 a 4 600 metros se levantan junto a ellos, tales como el *Cerro de Ladrillos*, el *Padre Encantado*, el pico de *Paguampa*, entre otros (Espinosa Apolo, 1998: 9). Hacia el noreste del macizo se encuentra el *Cundur Huachana* o quebrada de los Cóndores, con 4 100 metros. Hacia el suroeste el cerro *Ungüü* de 3 600 metros con una serie de quebradas, cuyas aguas se dirigen en diversas direcciones, entre ellas al valle de Lloa.

Desde tiempos antiguos, el Pichincha fue una guaca de la población aborígen que habitaba Quito, objeto de una profunda veneración religiosa cuya tradición perduraría con los incas quienes, a raíz de la muerte de Huayna Cápac, enterraron sus tripas en el volcán (Burgos Guevara, 1998: 7). Según Teodoro Wolf (1975), el Pichincha es el primer volcán de actividad histórica, pues experimentó una erupción apenas 32 años después de la fundación hispánica de la ciudad, con fuertes estallidos el 17 y 18 de octubre de 1566, y el 16 de noviembre del mismo año. Sin embargo, se afirma que la primera erupción de la que se tendría noticia fue en 1534, cuando el Adelantado Pedro de Alvarado avanzaba hacia la antigua ciudad de Riobamba para disputar con Diego de Almagro la conquista de Quito. Si bien el conquistador extremeño observó a su paso por la cordillera occidental enormes columnas de humo y ceniza que salían desde algún volcán del norte, lo más probable es que dicha erupción haya provenido del Cotopaxi, cuyas explosiones incluso provocaron el desbande de las tropas de Rumiñahui en su intento por

evitar el avance de Sebastián de Benalcázar y sus soldados (Burgos, 2007:133; Observatorio Astronómico de Quito, 1959: 7).

Por un lado, Alexander von Humboldt, quien ascendió al Pichincha en 1802, asegura que fueron siete las erupciones del Pichincha: en 1534, 1539, 1560, 1566, 1577, 1582 y 1660; aunque otras fuentes no registran la de 1582 (Restrepo, 1827: 71-73). Empero, la de 1534 ya fue explicada y la de 1539 se fundamenta en las afirmaciones erradas del Padre Juan de Velasco, quien aseveró que en dicho año se produjo la primera erupción del volcán, y que de nueva cuenta erupcionó a las dos de la tarde del 3 de septiembre de 1587 (De Velasco, 1979: 133), aunque ningún otro autor recoge este evento. Sobre la de 1560 no hay ningún registro, por lo que se infiere que hay alguna confusión con la de 1566; mientras que de la de 1577 se ha demostrado por documentos que en realidad acaeció en 1575.

Por otro lado, en la *Cuarta Relación* (1584), escrita por el clérigo español Cristóbal de Albornoz –quien combatió ardorosamente la idolatría en el Perú durante el último tercio del siglo XVI (Millones, 1990)–, se registra que el Pichincha, hasta aquel año, había erupcionado en tres ocasiones: 1566, 1575 y 1582, provocando fuerte conmoción entre los vecinos de Quito. Teodoro Wolf también concuerda con Albornoz, aunque anota además la erupción de 1660. Si a éstas le sumamos la sobrevenida en 1999, tendremos entonces que el Pichincha erupcionó en cinco ocasiones desde la conquista hispánica hasta nuestros días: en 1566, en 1575, en 1582, en 1660 y en 1999.

## La erupción de 1566

Existe una crónica atribuida por Marcos Jiménez de la Espada al Licenciado Juan Salazar de Villasante, quien había sido Corregidor y Justicia Mayor de Quito, Cuenca, Guayaquil y Puerto Viejo desde febrero de 1563 hasta marzo de 1564. De igual manera, existe una descripción de Quito escrita en 1570 por el Licenciado Pedro Rodríguez de Aguayo, quien narra cómo era la ciudad en aquella época; y aunque no refiere explícitamente la erupción de 1566, señala que:

... a la redonda de Quito existen algunos cerros muy altos y redondos a manera de montón de trigo, de los cuales algunos de ellos están todo el año cubiertos de nieve y echan humo noche y día, [y] algunas veces llamas de fuego grandes. Especialmente el que está a las espaldas de la dicha ciudad de Quito, hacia los Yumbos 3 leguas de la dicha ciudad, del cual ordinariamente en algunos meses del año echa de sí grandísima cantidad de humo y ceniza y hace grandísimo ruido en las cavernas grandes que tienen hechas en la [S]ierra (Rodríguez de Aguayo, 1992: 117-122).

Eran tiempos en que Francisco de Rivas fue nombrado Oidor de la Real Audiencia de Quito, quien al ocupar su sitio en ella, chocó con el carácter duro y agresivo del Presidente de la Audiencia, el sevillano Hernando de Santillán. Los hechos se

agravaron terriblemente, al punto que la ciudad se dividió en dos bandos: “uno a favor del Oidor y otro del Presidente, quien, escuchando los chismes de sus partidarios, armó tropa y tomó preso al Oidor, para deportarlo a España”. El historiador Ricardo Descalzi cuenta que, por datos del cura confesor del Oidor, Rivas supo que Santillán quería envenenarlo, a tal punto que el infeliz Oidor “se vio constreñido a alimentarse exclusivamente de huevos duros, lo que vino a debilitar su salud, a tal extremo que, en el viaje de Guayaquil a Panamá, Rivas falleció”. El Presidente Santillán, por su temperamento áspero y malicioso, llegó a nuevas desavenencias, esta vez con el Arcediano de la Catedral Pedro Rodríguez de Aguayo, “quien trató de defender a un clérigo encarcelado por orden del Presidente, acusado de hablar mal del Rey”. Incluso Santillán ordenó preparar una gran pira en la Plaza Mayor para quemar al clérigo, cuya noticia corrió por la ciudad aunque, al parecer, no llegó a ejecutarse tal sentencia (Descalzi, 1978: 205-206).

Tales eran los acontecimientos que ocurrían en la ciudad en aquella época, cuando, a las dos de la tarde del 17 de octubre de ese año, víspera del día de San Lucas Evangelista, el Pichincha

... lanzó al aire espesos nubarrones de humo negro, obscureció la atmósfera y cayó por ocho horas continuas una lluvia de ceniza, que llenó los campos, ahogó la hierba de pasto para los animales y causó grandes estragos en los techos de las casas de la ciudad: los ruidos subterráneos del volcán aumentaban el horror de las tinieblas, que habían robado su claridad al día. Esta erupción duró por casi tres días completos (Muñoz Borrero, 1989: 230).

Aunque se presentaron presagios de un cataclismo —que finalmente no se dio—, la ceniza cayó en la ciudad, a manera de nieve, hasta las once de la mañana del siguiente día, en tanta cantidad

... que cubrió la hierba de los campos, por lo cual perecieron algunos ganados y otros se pusieron muy flacos, y lo estuvieron hasta que llovió [por] 30 días, poco más o menos, después que cayó la ceniza. El día de San Lucas, sobrevino un nublado sobre la ciudad, que corría hacia el Oriente, que causó entre los naturales tanto espanto, que huían a las poblaciones y cerros altos, y había tanta calamidad y lloro, que decían que se habrían de morir todos. Otro día después de San Lucas tuvieron necesidad los vecinos de mandar limpiar los tejados, solares y calles [...] sacando la ceniza en carretas fuera del pueblo (Ponce Leiva, 1989: 187-189).

Un mes después, el 16 de noviembre de 1566, y luego de haberse lavado la ciudad por efectos de la lluvia, “volvió nuevamente [el Pichincha] a despedir nubarrones cargados de ceniza; y los indios, aterrados, discurrían por la ciudad y por los campos, dando alaridos, porque [nuevamente] creían que en la catástrofe que estaban presenciando, iba a perecer el mundo” (Muñoz Borrero, 1989: 230).

Tan dramático fue el oscurecimiento del cielo en esta segunda ocasión, que los aborígenes huyeron de nuevo a los cerros, temerosos de una colosal catástrofe que no ocurrió (Descalzi, 1978: 207). Empero, en Quito, Santillán continuó en su cargo con actitudes arbitrarias y megalómanas. Su gran obra fue el Hospital Real o de San Juan de Dios, pero por su actitud dominadora, las quejas en contra de él llegaron hasta España. El Rey comisionó al Licenciado Gabriel Loarte, Oidor de Panamá, para residenciar al Presidente. El comisionado llegó a Quito en 1568 y encontró la ciudad dividida en dos bandos. Se le formularon 75 cargos –de los cuales uno de los más graves era la muerte del desgraciado Oidor Rivas–, se lo halló culpable de varios y se le destituyó de la Presidencia. Fue condenado al destierro de América por ocho años y al pago de dos mil pesos; y, a pesar de todo ello y luego de la muerte de su esposa en Sevilla, entró de sacerdote, regresó a Indias y llegó a ser Obispo de Charcas, sin posesionarse de su diócesis, pues murió en Lima en 1575 (Muñoz Borrero, 1989: 231-232).

### La erupción de 1575

Algunos cronistas e historiadores, como La Condamine, Velasco, Alcedo, Humboldt y otros la ubican en 1577, aunque se ha comprobado por medio de un documento de la época, que dicha erupción aconteció dos años antes. Ello se verifica además, con lo relatado en 1650 por Diego Rodríguez Docampo en su *Relación del Obispado de Quito*.

Eran tiempos en que gobernaba la Audiencia de Quito el flamante Presidente Diego García de Valverde, hombre al que se le debe la fundación del Monasterio de las Conceptas (Descalzi, 1978: 254) en el solar que fue del Encomendero Martín de Mondragón (Ortiz, 1993: 130); mientras en el Cabildo capitalino se desempeñaban como Alcaldes ordinarios, Francisco Flores de Bastidas y Rodrigo de Salazar (Garcés, 1935: 5-14). Por aquella época habría de venir el más famoso de los corsarios ingleses, el demonio de los mares, el dragón del apocalipsis, Francis Drake; quien realizó, amparado por la Reina inglesa Isabel I, entre otros, un viaje de saqueo que resultó el segundo de circunnavegación. Tropas equipadas bajaron a Guayaquil para fortificarla y defenderla; sin embargo, Drake pasó sin tocar ni el Callao ni Guayaquil (González, 1998: 12). Años después, Drake realizó otras expediciones más con inmensas ganancias, hasta que murió frente a Portobelo, Panamá, en 1596.

En 1575, Quito contaba con trescientas casas de morada; algunas “de buen edificio con paredes de adobe con rajadas de ladrillo, portadas de piedra y cubiertas de teja”, siendo las mejores la de Juan de Larrea, cuyo costo fue de nueve mil pesos y que luego la vendió a la Audiencia, y la del arcediano Pedro Rodríguez de Aguayo, que costó entre cinco y seis mil pesos (Muñoz Borrero, 1989: 253). En la *Relación* de Salazar de Villasante de 1570, escrita cinco años después de la segunda erupción del volcán, se relata cómo era la ciudad de Quito..., no debió cambiar mucho en ese lustro:

... Esta ciudad tiene un mal asiento; está entre un río que pasa junto y dos quebradas grandes, una a la entrada [...] y otra al otro lado de ella, frontero de la sierra, y así tiene malas calles y están hechos puentes para pasar las quebradas [...]. Dentro de esta ciudad está la iglesia catedral; está en la plaza, es nueva y muy buena, grande, de cal y canto y ladrillo toda, con su torre para el campanario [...]. No tiene parroquia ni otra iglesia. Tiene 3 monasterios: La Merced y Santo Domingo y San Francisco, de frailes. Hay un hospital para curar enfermos, así españoles como indios, que parte se hizo de limosna, parte dio el Presidente Santillán de la Caja Real [...]. Esta ciudad será de hasta 400 vecinos moradores, con sus casas, españoles, y las casas son buenas como las de esta villa, de teja y madera y buen cimiento, porque llueve mucho. Es de un temple ni frío ni caliente, antes va más a frío que a caliente [...]. Tiene su invierno y verano; empieza el invierno desde octubre, como en España, y dura 6 meses, hasta marzo todo, y por abril empieza el verano hasta todo septiembre... (Rodríguez Docampo, 1994: 209-322).

El jueves 8 de septiembre de 1575, día de la Natividad de la Virgen María, el Pichincha estremeció por segunda ocasión a la ciudad y empezó a lanzar abundante ceniza y humo en medio de relámpagos y truenos, acompañados de temblores y sonidos subterráneos (Descalzi, 1978: 256). En la *Relación del Obispado de Quito* de Rodríguez Docampo se detalla cómo fue esta erupción:

... Entre seis y siete de la mañana, habiendo amanecido aquel santo día claro, echó este volcán fogoso tanta suma de ceniza, que fue bastante a oscurecer el día y hacerle noche tan tenebrosa y afligida, que se dice no haberse visto semejante caso, en tal manera, que los animales que pasaban en los ejidos entraban en la ciudad dando bramidos y los perros y otros animales caseros lo mismo; las aves celestes, como fueron pájaros, tórtolas, garzas y otras, caían muertas ahogadas con el peso de la ceniza y las que quedaban vivas morían por no hallar agua para su remedio. Los hombres no la tenían, porque se secaron las fuentes y manantiales, los ríos se encenizaron corriendo lodosos; con la mucha ceniza que caía, no se conocían unos a otros y andaban turbados y llorosos por sus pecados, y contritos y humillados se juntaron en la iglesia Catedral, a donde la Real Audiencia, obispo, cabildos eclesiástico y secular, las religiones y el resto de la ciudad fueron descalzos en devota procesión, llevando la imagen de la madre de Dios de dicha Catedral, sin que lo impidiese la abundancia grande de ceniza que caía, a la iglesia de las Mercedes, y llegados al dicho convento, se hicieron plegarias suplicando a Dios que usase con su pueblo de misericordia, por medio e intercesión de su santísima Madre, y aclarase el día; y acabados los sacrificios de la misa, sermón y letanía, cerca de las cuatro de la tarde, envió Dios la luz del sol que por tantas horas le tuvo detenido, amaneciendo a esta hora, que fue parte tanta misericordia para que por muchos tiempos se reportasen en el pecar, y los indios quedaron admirados y más confirmados en nuestra santa fe católica que se les enseñaba y predicaba. Y vuelta la procesión

a la matriz, fue tan abundante el agua, que llovió bastante a limpiar los tejados de las casas que estaban cargados de ceniza, que con su peso se podían hundir; y otro día amaneció claro y bueno y se comenzaron a abrir y aderezar las fuentes y manantiales de agua, que por muchos días no se pudo remediar ni beber de ellas, respecto de tener en sí incorporada la ceniza; y esto mismo causó en más de cincuenta leguas a la redonda de la ciudad... (Rodríguez Docampo, 1994: 265-266).

El poeta cuencano Remigio Romero y Cordero, escribió en su obra sobre la beata Mariana de Jesús una exagerada y retórica descripción de las erupciones del Pichincha —que incluso se aplica a otras explosiones volcánicas—, hecho que se explica, sobre todo, por no contar con fuentes documentales históricas. Sin embargo, por la elocuencia de sus palabras, propias de un literato de la talla de Romero, se anota a continuación tal relato a efectos de tener otra idea de lo que pudo haber pasado ese día:

Amanece claro, un día cualquiera del año, y como engalanándose con mayor porfía de luz que vibra y de azul intenso, sin sombra de nube alguna. Las gentes, a quienes ningún presentimiento advierte del peligro y para quienes nada hay de anunciador en la Naturaleza, se entregan en las faenas ordinarias, rondadas ya por los designios del destino. De pronto, se nublan las brillantes del día, se marchitan sus galas, y algo impreciso comienza a suceder en los seres y en las cosas. Inquieren las miradas, y la elocuencia de los silencios colectivos, de los mutismos públicos, acentúa el innominado malestar que está apoderándose de los espíritus. Cierta que la noche anterior, al modo de expresarse de aquellos tiempos remotos, sonaron graves truenos, y se dejaron oír y sentir extraordinarios estruendos sin agua; pero cierto también que tales cosas ocurren, sin que en pos de ellas nada malo sobrevenga.

La tensión de nervios llega a su colmo. Hay lloros y gemidos; los corazones enloquecen y las almas se desorientan, aturdidas. Alguien alza los ojos y los fija en el volcán, en el momento preciso en que empieza la lluvia de cenizas. Lluvia de cenizas y de arena espesa. Luego caen, encendidas o no, las piedras que vomita el volcán. A poco, el día queda envuelto en la más lóbrega de las noches. Aparecen las estrellas, como en los eclipses totales. Relámpagos cárdenos rasgan las entrañas de las tinieblas, mejor dicho, les azotan en los lomos, obligándolos a tiritar. La voz del trueno se prolonga como el rugido de la gran noche inusitada. Comienzan a llegar despavoridas las alimañas de los montes y las bestias de los campos, dando de sí las voces peculiares que les sirven como de equivalentes al lloro y los gemidos humanos. En cambio, los ojos de los hombres, los corazones de los hombres, aúllan de dolor, rugen de espanto, y se encabritan las almas, retorciéndose de angustias. En este punto, lo inenarrable, lo supremo: la tierra principia a danzar, como bamboleando, como tambaleándose, borracha, en el sacudimiento o en las convulsiones del sismo. Oscila o trepida el suelo, y no hay venas en las cuales no sienta la sangre el hielo de la muerte (Romero y Cordero, 1945: 50-51).

El 15 de septiembre de 1575, se reunió el Cabildo Metropolitano en la Catedral con los Deanes y Canónigos, y aceptaron la promesa realizada por el Cabildo, como el voto suscrito en honor de la Virgen de las Mercedes, a quien se le atribuyó el milagro de haber defendido Quito de las fuerzas incontrolables de la naturaleza. Es desde allí cuando se refuerza y se expande la advocación de la Virgen de las Mercedes, la cual fue esculpida en piedra y colocada en el cráter del volcán. De allí que se la conociera como la Virgen del Volcán (Burgos en Estupiñan, 1998: 7-8).

Casi medio siglo más tarde, la imagen fue retirada del volcán, trasladada a la Recolectión de San Diego y colocada en la capilla de la Candelaria, hoy oratorio. Según el sacerdote cuencano y cronista de la Orden mercedaria Joel Monroy Pesántez, la imagen que actualmente se halla en el convento de San Diego es la Virgen primitiva de las Mercedes (Monroy, 1933: 38); mientras que el historiador y crítico del arte José Gabriel Navarro afirma que ésta es una copia de la imagen de mayor tamaño que se halla en el convento mercedario (Navarro, 1960: 62). No se sabe cuál de las dos es la original. Sin embargo, se conoce que la de San Diego estuvo en el Pichincha.

Esa es la imagen que fue venerada por los quiteños durante siglos, a cuya representación en otros templos quiteños acudían en particular en momentos que el volcán amenazaba con ‘arrasar’ Quito y sus moradores. Durante los años que la *Virgen del Volcán* estuvo en el Pichincha, fue visitada por muchos devotos en diversas peregrinaciones hacia el cráter; sobresale la visita realizada en 1620 por la Santa quiteña Mariana de Jesús (Navarro, 1960: 359).

## La erupción de 1582

Gobernaba la Audiencia de Quito el Licenciado Pedro Venegas de Cañaverál:

... un hombre entrado en años y de edad muy avanzada, perlético<sup>1</sup> y tan desmemoriado que a menudo se olvidaba hasta de su propio nombre y preguntaba cómo se llamaba, cuando en el Tribunal le presentaban algún escrito en que debía firmar. De carácter apocado y sin vigor varonil, temblaba ante su mujer, doña Magdalena de Anaya y Guzmán, y se dejaba mandar y gobernar por ella con tanta timidez, como un niño, a quien se hubiese espantado con castigos (González Suárez, 1970: 122-123).

Esta señora, era pues quien realmente gobernaba la Audiencia y disponía de todos los cargos, empleos y destinos públicos, los cuales distribuía según su interés o capricho.

Esta señora, de edad madura y medianamente agraciada, había sido anteriormente mujer de don Cristóbal Colón y Toledo –nieto del descubridor de América–, así como del Dr. Cáceres, Oidor de Panamá. Luego de haber quedado viuda por segunda ocasión casó con Cañaverál y vino

con él a Quito, cuando este fue nombrado Oidor de la Audiencia de Quito; y en tal situación asumió la presidencia cuando falleció su antecesor Diego de Narváez. Señora de inconmensurable ambición, se hacía entregar dones y regalos de parte de funcionarios audienciales, prelados y gente que buscaba sus favores; llegando a establecer en su casa una joyería, en la cual se labraban piezas de oro y de plata, que después se hacían rematar en los pueblos de indios, a precios muy elevados (Muñoz Borrero, 1989: 267).

De la vida del Cabildo en aquellos años, casi nada se conoce, pues las actas de aquella época han desaparecido. Sólo por información fragmentaria, relacionada al desempeño de la Audiencia, se conocen algunos pocos nombres de las autoridades capitulares, como el Capitán Antonio Morán –Alguacil Mayor de la ciudad en 1582– quien mantuvo un litigio con Antonio de León, Secretario de la Audiencia (Descalzi, 1978: 279); o el de Toribio de Ortiguera, Procurador en 1580 y Alcalde ordinario de Quito en 1581, quien precisamente escribirá una relación detallada sobre la tercera erupción del volcán Pichincha, ocurrida en julio de 1582.

Ortiguera era un montañés –como él mismo se llamaba– y vecino de Quito por muchos años. Escribió la obra “Jornada del Río Marañón con todo lo acaecido en ella y otras cosas notables dignas de ser sabidas, acaecidas en las Indias occidentales”, firmada en Sevilla en 1585 –año en que Ortiguera regresó a España–, en la que da cuenta, entre otras cosas, de la expedición de Pedro de Orsúa al Marañón, junto con el alzamiento de Fernando de Guzmán y Lope de Aguirre, hechos posteriores a la expedición de Gonzalo Pizarro y Francisco de Orellana (Barrera, 1953: 69). Fue uno de los primeros e importantes ascensionistas, y un hombre que constató la evolución de Quito durante sus primeros años, pues residió en el territorio de la Audiencia por alrededor de veintitrés. En aquella crónica relató sobre la ciudad:

Es de saber que en los años de atrás de 1540, poco después que el capitán Lorenzo de Aldana pobló la ciudad de San Francisco del Quito, en el Perú, puesta a cuatro leguas de la línea equinoccial a la parte del Sur, que es hoy una de las más principales y mejores de este reino y la más fértil y abundante de él para pasar la vida humana, y uno de los mejores y más lindos y sanos temples de todos los que hay en estas Indias. Corren sus campos y jurisdicciones por la banda del Norte, treinta leguas que hay gran número de ganado [...] muchas heredades de pan y viñas, y algunos –418– olivares; grandes huertos de higos y granadas, membrillos, duraznos y manzanas y ciruelas, peras camuesas y limas y limones, naranjas y cidras, melones y pepinos, todos los meses del año, que todo se va dando en grande abundancia [...]. Tiene esta provincia por esta parte treinta mil indios tributarios, sin hijos y mujeres que son mucha gente en cantidad de más de ciento veinte mil almas, conforme a las visitas y tasas de tributos que de ellos se han hecho...

... Hay en esta ciudad una iglesia catedral, lindo templo de cal y canto y ladrillo, de tres naves; toda la techumbre de madera de cedro, enlazada con grande artificio; una capilla mayor de bóveda, y una torre de campanas muy alta y buena, de cal y canto y ladrillo, la más suntuosa y autorizada de cuantas hay en el Perú; un convento de San Francisco con uno de los mejores templos del reino, y gran claustro, y otro algo menor, todo de cal y canto y ladrillo, con la techumbre de la iglesia de cedro, enlazada como la de la iglesia mayor [...]. Hay otros tres conventos de la Merced, Santo Domingo, San Agustín, donde se van haciendo dos templos de grande autoridad en Santo Domingo y San Agustín, y un convento de monjas de la Concepción, y en todos los conventos grandes y buenos predicadores, frailes y monjes de grande observancia y religión. Tiene tres parroquias, de San Sebastián, San Blas y Santa Bárbara; un hospital, donde se curan pobres españoles y naturales... (De Ortiguera, 1909: 305-422).

Este mismo Ortiguera fue testigo presencial de la erupción de 1582 y escribió una relación histórica de la misma, cuya referencia fue divulgada tres siglos más tarde a través de un artículo de Marcos Jiménez de la Espada titulado “Una ascensión al Pichincha en 1582”, publicado en el *Boletín de la Sociedad Geográfica de Madrid* en 1888, y poco después en *La Revista Ecuatoriana* (1891: 337-348). Dicho artículo revela que Ortiguera fue parte de una comisión de exploración que subió al cráter del Pichincha entre el 28 y el 29 de julio de 1582 –poco después de la erupción–, y en donde pone en evidencia las formas y accidentes geográficos del cráter del volcán, a semejanza de lo descrito por los geólogos del siglo XX (Estupiñán, 1998: 35-36). La primera parte de esa relación De Ortiguera, que constituye el capítulo LXII de la crónica “Jornada del Río Marañón con todo lo acaecido en ella y otras cosas notables dignas de ser sabidas, acaecidas en las Indias occidentales” (De Ortiguera, 1909) señala lo que ocurría en Quito durante los días previos a la erupción:

El año de 1582 sucedió en la ciudad de San Francisco de Quito de los reinos del Perú, siendo yo alcalde ordinario de ella aquel año por S.M., que habiendo venido nueva que se había hundido la ciudad de Arequipa de dicho reino, con un gran temblor que en ella hubo causado de un volcán que estaba cerca de allí [...]. A la propia sazón que llegó esta nueva a la ciudad de Quito, se echó fama que se había pronosticado en la ciudad de Los Reyes del dicho reino, que a los 15 de junio del mismo año de 82 se había de hundir la ciudad de Quito con un terremoto y temblor que había de causar el volcán con mucho fuego y piedra que de sí echaría...

... Y estando en este conflicto, aguardando lo que Dios fuese servido de ordenar [...] a los 14 del dicho mes [de junio], año y día jueves por la mañana, amaneció quemándose con grandísima furia este volcán más de lo que otras veces solía hacer [...] con tanto ruido y estruendo de acelerados truenos que salían a vueltas dello de lo profundo y cavernoso del propio volcán, que a todos nos ponía mayor temor y aflicción, entendiendo que venía a ser verdadero el falso pronóstico (*La Revista Ecuatoriana*, 1891: 340-344).

En efecto, por aquellos días había corrido un rumor por la ciudad, una profecía de alguien cuyo nombre no ha sido conservado por la historia, con la cual se daba por segura la destrucción de Quito debido a un hundimiento de sus bases. La fecha que con certeza ocurriría ello sería el 15 de junio de 1582, al día siguiente de que el volcán comenzara a emanar humo y producir pavorosos estruendos, como lo relató Ortiguera.

El espíritu medroso de las gentes ante esta profecía que debió sin duda salir de los labios de algún celoso religioso, buscando la conversión de los culpables y el arrepentimiento de sus pecados, mantuvo inquieta y temerosa de su realización a la ciudad, pero felizmente en aquel esperado día no hubo ningún contratiempo y las gentes empezaron a olvidarse del espanto que dicho augurio les había ocasionado (Descalzi, 1978: 280).

Sin embargo, tal advertencia tuvo el retraso de un mes, pues el

... miércoles 11 días de julio de dicho año, entre las 3 y la 4 de la tarde, estando el tiempo muy sosegado y sereno sin pensar semejante cosa, comenzó a caer mucha cantidad de ceniza y agua, y cayó este día y el siguiente tanta fuerza della, que se cubrieron todos los campos, casas y plazas y tejados de la ciudad de ceniza, y hubo partes por donde se destendió esta ceniza por más de 10 leguas conforme corría el viento, que no poco espanto puso. Viernes y sábado estuvo el tiempo sereno hasta el sábado en la tarde a la oración. A esta hora, 14 de julio, comenzó el volcán a echar de sí algún humo negro y espeso, y como es tan ordinario, no se hizo caso de ello; hasta que, después de la media noche, hizo tan grande ruido y estruendo, que parecía hundirse el mundo [...] era tanta la piedra viva que llovía y arrancada del propio volcán mezclada con ceniza, con tanta priesa y velocidad, que hacía gran ruido en los tejados, más que cuando graniza muy recio y espeso [...] y esto duró desde la hora dicha hasta otro día que amaneció, entre 5 y 6 de la mañana, de lo cual quedamos todos maravillados y espantados, por no se haber visto jamás llover piedras aquel volcán... (*La Revista Ecuatoriana*, 1891: 340-344)

El interés de esta Relación radica en el hecho de pintar de manera clara y exacta la configuración del cráter del volcán Pichincha en pleno siglo XVI, así como sus rocas y fuegos internos que tardaron casi medio siglo en apagarse.

Salimos de Quito sábado después de medio día, 28 de julio de 82; dormimos aquella noche en un vallecito que se hace a media legua, poco más o menos, al pie de él, después de haber subido dos leguas y media por un cerro y quebradas arriba, que todo esto se subía desde Quito a él, excepto una quebrada muy profunda y honda que hay después de haber encumbrado un cerro, la cual es gran defensa y amparo para que este volcán no pueda caer sobre la ciudad de Quito<sup>2</sup>. Llevamos muy mala noche de frío, por no haber llegado los indios que nos llevaban las

camas, y lleváramosla peor, si no fuera por unos arbolitos pequeños que por allí había, llamados *chuquiraguas* (*chuquiras* o *chuquirahuas*), que, aunque muy verdes, ardían como tea, los cuales se crían entre la nieve y hielo. Otro día domingo, por la mañana, [...] subimos a pie el cerro arriba, por ser muy áspero y de terribles peñascos, todos cubiertos de ceniza, nieve y hielo, con aire tan recio y frío, que nos cegaba con la ceniza; y con el mucho frío hubo muchos que se almadiaron<sup>3</sup> como si estuvieran en una muy recia y tempestuosa tormenta de la mar.

Llegamos que fuimos a lo alto de la boca del volcán o boca de fuego, porque no hubo cosa que lo impidiese, es en esta manera. Que está un cerro el más alto y enriscado de todos cuantos hay en aquel circuito, en medio del cual está un espacioso hueco, en que habrá, al parecer, más de quinientos estados de hondo, y en el principio y redondo por la boca tendrá una legua de círculo. En lo bajo de esta boca hace una ancha plaza, en medio de lo cual hay un peñol no muy alto, el cual se está quemando entre sí por muchas partes, y sale de él infinidad de humo, y lo mismo sale de muchas partes de la plaza. Este peñol es de color azul, amarillo y colorado y negro, como a manera de metales o minerales. Pasado este peñasco, en medio está una grande y profundísima boca, a la parte del Poniente, que a ésta no se le pudo ver el suelo, por el mucho y extenso humo, fuego y ceniza, que echaba de sí. Por este lado tiene un desagadero muy ancho y hondo que sale a unas quebradas y río que está más abajo, por el cual desagua la mayor fuerza de aquella fortaleza; y en este tiempo que hizo tan grande sentimiento como se ha visto, echó por aquella canal o quebrada grandísimos peñascos de piedra azufre ardiendo revueltos con tanta agua y ceniza, que destruyó y asoló en la provincia de los Yumbos muchos montes y grandes sementeras de algodón, comidas, frutales, cañas dulces de los indios de aquella tierra (*La Revista Ecuatoriana*, 1891: 340-344).

Paralelamente a la crónica de Ortiguera, quien atestigua la erupción de 1582, existe otra Relación de la época cuya autoría corresponde a Fray Reginaldo de Lizarraga, religioso de la Orden de los dominicos, vecino de Quito cuando niño, y años más tarde Obispo de la Imperial y de Asunción, quien escribió –hacia 1608– la “Descripción breve de toda la tierra del Perú, Tucumán, Río de la Plata y Chile”. En ella, y en lo atinente a Quito, Lizarraga refiere:

Combaten a esta ciudad [Quito], y toda su comarca, grandes y violentos temblores de tierra, a causa de que la ciudad a la parte del Septentrión tiene uno o dos volcanes y el uno de ellos que casi siempre humea; toda aquella provincia tiene muchos y tantos que en lo restante del Perú no se ven sino cual o cual allí a cada paso. Los años pasados, debe hacer 23 o 24, salió tanta ceniza de este volcán cercano a la ciudad, que por algunos días no se veía el sol, y el pueblo, campos y pastos llenos de ceniza, por lo cual todos los ganados se venían a la ciudad a buscar comida bramando. Hiciéronse procesiones y de sangre; fue Nuestro Señor servido de proveer de algunos aguaceros que limpiaron la ceniza, y se descubrió la yerba para el ganado. En este tiempo la ciudad era combatida de frecuentes temblores y muy recios de tal manera que pensaban

ser las señales últimas del día del juicio [...]. Oí decir a persona fidedigna que entonces se halló en Quito, que salieron muchas personas y entre ellas ésta, a ver una laguna junto al volcán, que ardía como si fuera tea (De Ortiguera, 1909: 486-490; 526-529).

Estos dos son los únicos informes y testimonios de aquella erupción, pues otros historiadores no la citan. Curiosamente, el Padre Juan de Velasco comenta acerca de una tercera, ocurrida a las dos de la tarde del 3 de septiembre de 1587. Es el único autor que la menciona, refiriendo además que ésta ocurrió con un violento movimiento de tierra que parecía “oleajes encontrados del mar, sin que [ningún vecino] pudiese mantenerse en pie, hasta pasado largo tiempo. De las fábricas de la ciudad cayeron muchos a plomo y entre ellas varias iglesias y torres, y las que no cayeron, quedaron inservibles” (De Velasco, 1979: 133). Lastimosamente, las actas del Cabildo de la ciudad, entre 1576 y 1592 se hallan desaparecidas hasta el momento, por lo que se desconoce qué pasó en realidad aquel año de 1587; sin embargo, es posible que Velasco haya confundido esta erupción con la de 1582 que ya se ha reseñado, o que su exagerada descripción haga referencia a un temblor ocurrido en Quito por esas fechas, del cual tampoco existen mayores informes.

## La erupción de 1660

El nuevo decenio de 1660 había iniciado y el Doctor Pedro Vásquez de Velasco se desempeñaba como Presidente de la Audiencia. Era un magistrado español probo y celoso de la moral pública, que había llegado a Quito en 1655 en compañía de su mujer Angelina Salazar, luego de haber sido fiscal del crimen en Guatemala y en Lima (Muñoz Borrero, 1989: 395).

Por su lado, en el Cabildo, a finales de 1659, los Regidores Martín de Aybar y Francisco Pérez Guerrero decidieron escribir al Rey para solicitarle que se le rehabilite al cuerpo capitular la prerrogativa de nombrar Alcaldes ordinarios, un derecho que perdieron a raíz de la Rebelión de las Alcabalas, en 1593. Llegaron a ofrecer la remisión de seis mil pesos de a ocho reales a Madrid, pero la gestión fue infructuosa (Paredes Zarama, 1993: 122). En enero de 1660 se nombraron sólo a los dignatarios que podían ser reemplazados; así se designó como Procurador general a Pedro Vásquez Feijoó, Alcaldes de la Santa Hermandad a Cristóbal de Hoyos y al Capitán Manuel Becerra, y Alcalde de aguas a Pedro Ruiz de Rojas (Descalzi, 1978: 180).

Según la crónica de Rodríguez Docampo, escrita apenas una década antes, la ciudad de Quito tenía

... doscientas cuadras de tierra y en ella quince calles a lo largo y al través, todas transversales, y siete plazas que por oriente y poniente, atraviesan la ciudad al sesgo, de esquina a esquina; y lo mismo al

septentrión y mediodía [...]. Hay edificadas 2 500 casas de una y otra parte; tiene hasta 3 500 vecinos y moradores dentro de la ciudad y sus cinco leguas, sin los indios que asisten a ella; criollos y trajinadores, mujeres, niños y de todos sexos, 25 000 personas. Hay Audiencia y Cancillería Real, donde residen en lo más ordinario, un Presidente, cuatro Oidores, Fiscal y Alguacil Mayor, Canciller, Registro, dos Relatores, dos Escribanos de Cámara, y Abogados, Procuradores y Porteros; y el Cabildo, Justicia y Corregimiento, y su Teniente y Capitulares, dos Alcaldes de la Hermandad, Procurador general y Escribano del ayuntamiento [...]. El Consistorio y Sala del Cabildo es autorizado de un buen edificio con gran portada de piedra, con rejas de hierro doradas y en medio las Armas Reales, esculpidas en piedra grabadas de oro y azul. Hay Juzgado Eclesiástico bien adornado; y la casería de toda la República con altos y bajos, patios y algunos jardines. Unos edificios de cal y canto; otros de adobes, de tierra, con buen enmaderamiento cubiertas con tejas coloradas, que esto, junto con las torres de la Catedral, Conventos y Compañía de Jesús, ejidos y montes, la hacen grandiosa y populosa de las mayores de este Reino [...]. Tiene fuentes de agua delicada y buena en la Plaza Mayor y en la de San Francisco, Santo Domingo, San Agustín, Compañía de Jesús y en los conventos de monjas (Rodríguez Docampo, 1994: 212-213).

Ese año transcurría con normalidad la vida de la ciudad, de sus moradores y de su Cabildo, en medio del control de las ventas en Quito, reparación y adecentamiento de puentes y caminos, celebración de fiestas religiosas, visitas a los ejidos, y nombramientos de autoridades capitulares faltantes. Empero, el miércoles 27 de octubre, entre las ocho y las nueve de la mañana, a la víspera de San Simón y San Judas Tadeo, la ciudad volvió a soportar una nueva erupción del volcán –la más espantosa de todas– después de casi ochenta años de quietud. Ese día:

[llovieron] piedras, ceniza y arena del cielo en mucha cantidad en toda la ciudad y su comarca, con intempestuoso ruido de truenos y relámpagos que nacían del cerro Pichincha, y obscureciéndose primero por aquella parte con polvo y humareda, creyendo toda la ciudad que bajaba algún caudaloso río, reventado del cerro; continuó la obscuridad en toda la tierra, ya que la noche más lóbrega que cualquier cristiano no haya visto no se igualará con la de este día, noche que así se puede decir, prosiguiendo los truenos y relámpagos que todos a una tuvieron tragada la muerte con todo desengaño... (Paredes Zarama, 1993: 223-224).

Esta es parte de la Relación del Cabildo quiteño, escrita en las respectivas actas capitulares de la época, las mismas que reposan en el Archivo Metropolitano de Historia de Quito<sup>4</sup>. A ella se suman, en primer lugar, el Informe al Rey Felipe IV redactada por los escribanos de Cámara de la Audiencia de Quito, cuya copia del mismo se halla en el actual Archivo del Ministerio de Cultura; y, en segundo lugar, la crónica del Sacerdote jesuita Manuel Rodríguez, publicada en su obra *El Marañón y Amazonas* (1684).

En el informe al Rey se refiere que el

... miércoles veinte y siete de Octubre del año de mil seiscientos y sesenta, amaneció el día turbado en esta ciudad de San Francisco de Quito, cayendo en ella muy menuda arena, y se reconoció eran resultas de un volcán que dista de ella tres leguas a la parte del Sur, al cual volcán llaman Pichincha.

La noche antecedente se oyeron, como truenos a las diez de ella, que repitieron muchas veces hasta el amanecer, si bien por entonces no se entendía fuesen estallidos del dicho volcán. Fue entrando el dicho día veinte y siete, y cerca de las ocho de la mañana fue tan grande el estruendo (continuado por espacio de tres horas) que a toda esta ciudad la puso en confusión, y espanto, porque ni la multitud de la más reforzada Artillería, podía causar tan gran ruido que le oyeron según después se supo en partes muy remotas de esta ciudad.

A las diez de la mañana día veinte y siete no se veían ya unos a otros, y en esta obscuridad prosiguió hasta el día siguiente. Las voces, los gritos, los llantos; el esperar cada uno la muerte inopinada [...] acudió luego a buscar el remedio de aplacar a Nuestro señor, y se dispuso una procesión con el Reverendo Obispo de esta ciudad Doctor Alonso de la Peña [...] llevando adelante a nuestra abogada la Santísima Virgen de Copacabana...

Prosiguiendo esta Real Audiencia en la Devoción, y sacrificios, pasó de la Iglesia Mayor al convento de Nuestra Señora de las Mercedes redención de Cautivos, donde está una Santísima imagen antigua, y de piedra en medio del tabernáculo del Altar Mayor, la cual según tradición cierta, libró a esta ciudad ahora ochenta años en la reventazón pasada de dicho volcán y fue jurada entonces por los que eran capitulares por Patrona, y Abogada. Hallamos en aquella Santa Iglesia recogida gran parte del pueblo, que como está allí el socorro contra este volcán, y otros daños que pueden acaecer, acudieron todos al remedio (Archivo Ministerio de Cultura, 1981: 39-47).

En torno a este último tema, la *Virgen del Volcán*, que fuera colocada en el Pichincha después de la erupción de 1575, fue retirada de allí poco más de un año luego de ocurrida la erupción de 1660, y colocada en la recolección de San Diego, como ya se ha mencionado. El Cabildo quiteño escribió el 11 de enero de 1662 en sus actas capitulares que:

... tratóse cómo antiguamente estaba puesta una Santa Imagen de piedra en el cerro de Pichincha, contra el volcán que a poco más de un año que reventó<sup>5</sup>, amagando ruina a toda esta tierra y que con la dicha reventazón, se sacó dicha Santa Imagen de la Madre de Dios y se puso en la recolección de San Diego, donde está en el noviciado; y para que no descaezca la devoción primera, nombraron por Diputados al Regidor Hernando Gordillo y Depositario General Salvador de Portalanza, para

que eligiendo la parte que más convenga, señalan en ella donde se ponga la Capilla o Ermita donde se coloque la dicha Santa Imagen, donde cada año se celebre una misa, por Capellán que nombraren dándosele dos pesos de limosna de los Propios de la ciudad, y se lleven media docena de velas de cera (Paredes Zarama, 1993: 355).

No obstante, para retomar la narración de la aterradora erupción de 1660, aparte del informe al Rey, también existe la crónica del cura de la Compañía de Jesús, Manuel Rodríguez, la misma que fue publicada veinticuatro años después en Madrid, en su obra sobre los ríos Marañón y Amazonas. Si bien Rodríguez no fue testigo ocular de los hechos, pues para esa fecha se encontraba en Popayán, se sirvió para ella de varias noticias que recibió por cartas del Colegio de Quito (Espinosa Apolo, 1998: 31).

Amanecía ya, o apuntaba el sol, a querer ilustrar a Quito el miércoles veinte y siete de octubre y habiendo sido aquella noche más temerosa por los estruendos que se habían oído, despertó a todos el temor a prevenir la luz, con que deseaban ver lo que pasaba en la cumbre del Pichincha y por su encapotado ceño. Por sus relámpagos y continuados bramidos reconocieron había reventado ya su ardimiento o que a puerta abierta huían las peñas encendidas de la opresión de sus entrañas. Deseaban aclararse algo el día, y lo que vieron fue que a toda prisa se iba volviendo noche más temerosa, y a las ocho de la mañana, se vio toda la ciudad en horrorosas tinieblas, y a las nueve era lo mismo el día que a las doce de la noche. No podían verse unos a otros y confusos con las tinieblas, espantados con el estruendo, que oían y con algunos terremotos repetidos, empezaron todos con turbadas diligencias ya a dar clamores unos, ya a buscar consuelos otros, saliendo de sus casas los Seculares, de sus aposentos los Religiosos, encendiendo luces, cercanos al medio día, y cuando sintieron un ruido de rápidas corrientes de algún río caudaloso, se dieron todos por perdidos, o anegados en los raudales de fuego de aquel monte. Los que corrían por las calles a buscar confesión en las Iglesias, conocieron llovían piedras de las nubes y eran las escorias, como piedra pómez, que caían de los vientos, a donde las había disparado el volcán. Se oía el ruido de la mucha piedra que caía con fuertes golpes en los tejados y por toda la ciudad, cuyo estruendo no le percibía el temor sino como ríos de fuego, que corría ya por las calles de aquel diluvio de llamas (Espinosa Apolo, 1998: 230-231).

La gente gritaba y se lamentaba, reconocía sus pecados a los cuatro vientos, se abofeteaban, se tiraban de los cabellos mostrando arrepentimiento, y juraban no volver a pecar. En medio de fuertes sacudimientos de la tierra y de la caída de piedras y cenizas, el pánico se incrementó entre la población por el aullido de perros, y por el correr de muchos animales y el volar de varias aves que habían bajado de los montes buscando refugio en la ciudad. La muchedumbre lloraba asustada “con la creencia que había llegado el fin del mundo, más, cuando se hacían presentes los enfermos cargados por sus familiares llenando la Iglesia Catedral y las otras iglesias, dejando sus casas abiertas, sin candados ni defensa”.

Como la Virgen de las Mercedes había sido declarada protectora de Quito contra terremotos y erupciones, “tanto autoridades eclesiásticas como civiles acudieron a la Merced y solicitando un Misal Romano juraron sobre los Evangelios que ‘se constituían en esclavos de la dicha Santa Imagen’, prometiéndole hacerle solemnemente cada año su fiesta el 8 de septiembre” (Descalzi, 1978: 186-187).

Ese mismo día se realizó una procesión llevando la imagen de la Virgen y el Santísimo Sacramento hasta la Catedral y, luego de los respectivos oficios, hasta la Compañía de Jesús y San Francisco, para luego retornar a la Catedral. Al día siguiente, jueves 28, luego de una larga noche de vela “con confesiones graves, actos de penitencia y buenas obras”, la luz resurgió tenuemente, en medio de constantes temblores que habrían de durar por varios días más. Esa noche salió en procesión el Cristo del Buen Suceso del monasterio de Santa Clara, junto con una imagen de dicha santa; el viernes por la noche los dominicos marcharon junto la estatua de Jesús Nazareno; el sábado ocurrió la procesión de los franciscanos con una talla de San Francisco y otra de la Virgen del Pilar; el domingo 31 les tocó a los agustinos con el grupo de María al pie de la cruz, para finalmente, el 1 de noviembre, desarrollar otra procesión que hizo alto en la Capilla del Robo. Sin embargo, los temblores continuaron por lo que fue necesario traer a la Virgen de Guápulo y pasearla por la ciudad en los días subsiguientes, junto al patrono de la ciudad –San Jerónimo– y a Santa Teresa de Jesús, San Miguel Arcángel, San Ignacio, San Pedro Nolasco, San Agustín, y otras vírgenes celestiales (Descalzi, 1978: 187-188).

Una semana más tarde, el 9 de noviembre, se reunió el Cabildo y encargaron al cura Juan Romero realizar una relación de los hechos, cuyo extracto más importante ya se lo ha citado. Asimismo, comisionaron a Hernando Gordillo, Juan Montero y a los clérigos Pedro de la Guerra y Tomás de Rojas, para que suban al Pichincha a observar el cráter del volcán. Bien provistos de aves, conservas, vino y pan, emprendieron con valor y ánimo su excursión. Sin embargo “al tantear la boca, la longitud y estado de ella, y la distancia que de su nacimiento podía haber hasta esta ciudad”, se quedaron “como a distancia de dos leguas de dicha boca”. Posteriormente se excusaron de no haber podido acercarse más “por el mucho fuego, arena y ceniza” y “porque desde la boca para hacia esta ciudad como distancia de media legua sobre la haz de la tierra estaba quemando toda ella”. Sondearon el cráter a pesar de tanta distancia y dijeron que salían de él llamas de fuego tan grandes que se perdían de vista por los cielos. Con certeza, los exploradores estuvieron sólo en una de las colinas del Pichincha y no pudieron observar mucho, ni aproximarse al cráter (Espinosa Apolo, 1998: 34-35).

Entre el 2 y el 5 de noviembre la tierra tembló nuevamente en la ciudad, y la cúspide del cerro Sincholagua se derrumbó por efecto de los temblores, creando otra vez pánico entre los moradores. El sábado 6 sacaron nuevamente en procesión a la Virgen de La Merced y una semana más tarde –así como el día 27– se hicieron rogativas a esta imagen y también a la Virgen de Guadalupe en una Fiesta de Acción de Gracias. No obstante, el 28 de noviembre, primer domingo de Adviento,

a eso de las cinco de la mañana, llovió nuevamente ceniza hasta las once del día en que brilló el sol. Una tercera procesión de Acción de Gracias se realizó el mismo día con la Virgen de Guápulo. Todas estas romerías y oraciones evidencian la religiosidad de la época; se creía que desde el cielo vendría el aplacamiento de dichos temblores y reventazones del volcán.

Un mes más tarde de la erupción del Pichincha, “reventó otro volcán por la vereda de Cansacoto, descubriendo el penacho por el este del cerro de San Diego, obscureciéndose el día desde la mañana”, pero cuando se trajo en procesión a la Virgen de Guápulo, “le tapó la boca” al volcán con un gran viento que vino desde Panzaleo, es decir desde Machachi; disipando las cenizas. Finalmente, el 8 de diciembre se celebró la última novena, y el 15 el Cabildo quiteño ratificó el Voto hecho por la ciudad a la Virgen de La Merced, dando todos los años veinticinco pesos para la cera en el día de su fiesta (Descalzi, 1978: 188-189). El Padre Velasco menciona que hasta 1661 prosiguieron “los interiores derrumbos del volcán, causando cada uno dellos más ligeras ya las convulsiones, de la tierra” (De Velasco, 1979: 135); empero, no existe otra documentación histórica que amplíe lo aseverado por el jesuita.

Durante los siglos XVIII y XIX se realizaron diversas expediciones al Pichincha, para constatar el estado del volcán, su cráter y sus zonas aledañas. De entre ellas sobresalen las efectuadas por los académicos franceses Carlos María de la Condamine y Pedro Bouguer en junio de 1742, fecha en la que observaron la boca del volcán, calculando su diámetro entre 800 y 900 toesas<sup>6</sup>. Asimismo, son destacables las exploraciones de Alexander Humboldt, Aimé Bonpland y Francisco José de Caldas efectuadas entre abril y mayo de 1802, quienes llegaron al filo del cráter y percibieron los olores sulfurosos que emanaban desde su cámara interna (Estupiñan, 1998: 71); y la de Jean Baptiste Boussingault y el coronel inglés Francisco Hall en julio de 1831, quienes en su informe expresaron que “el volcán está en actividad, y el viento frío, en contacto con el aire cargado de humedad, produce una espesa capa de niebla que impide toda visibilidad” (Judde, 2011: 139).

Posteriormente se desarrollaron las expediciones organizadas por Sebastián Wisse y Gabriel García Moreno en enero y agosto de 1845; quizá las más comentadas de todas y con minuciosos informes, puesto que Wisse describió en detalle su excursión. Posteriormente se produjo la travesía de Jules Rémy y Mr. Brethley en octubre de 1856 hacia el Rucu Pichincha, alcanzando un sitio más debajo de la cumbre, y bajando el segundo de los expedicionarios hasta el filo del cráter humeante, quien:

... fascinado por el foco de los vapores, que lo atraía de una manera irresistible, se deslizaba con espantosa rapidez en medio de un bombardeo de rocas por las cuales pensó veinte veces ser aplastado. No obstante, había alcanzado sin accidente el fondo de la sima, de donde contempló

con espanto el camino que acababa de recorrer tan milagrosamente. Luego, olvidando pronto sus peligros, se había puesto alegremente a explorar el banco de azufre y la fumarola que se divisa desde la cumbre y logró comprobar que no había ni fuego ni lava ni formación reciente (Judde, 2011: 140).

En 1857 volvió al Pichincha García Moreno con John Jameson, hijo del eminente botánico inglés William Jameson, profesor de la Universidad de Quito y Cónsul de Gran Bretaña (Gálvez, 1978:152), donde comprueban que el cráter tiene 770 metros de profundidad. En mayo de 1859, el naturalista y geógrafo alemán Mortiz Wagner, exploró también el volcán en compañía del Cónsul francés, Mr. Trinité y del joven Jameson, describiendo la flora y fauna del sector (Estupiñán, 1998: 151-158).

En 1862 el físico y fotógrafo franco-estadounidense Camillus Farrand pasó una semana en el cráter para sacar algunas ‘vistas’; y en 1867 el naturalista norteamericano James Orton pernoctó en este abismo. De igual manera, durante los meses de junio y julio de 1870, los alemanes Wilhelm Reiss y Alfonso Stübel “campearon muchos días con una numerosa comitiva en la caldera”. Pocas semanas después, el geólogo y geógrafo alemán y profesor de la Escuela Politécnica de Quito, Teodoro Wolf, “pasó un día y una noche en el fondo del cráter, acompañado de un solo indio” (Wolf, 1975: 394); mientras en 1875 el sacerdote y químico alemán Luis Dressel exploró en la zona montañosa de Cansacoto entre los ríos Yamboyo y Pilatón, trazó un plano del sitio y realizó dos largas excursiones al Pichincha y otras montañas (Pérez, 1987: 210).

## **La erupción de 1999**

Más de tres siglos se había mantenido en quietud el volcán; aunque no precisamente la ciudad de Quito, que había experimentado desde aquella lejana época de 1660, una serie de convulsiones y acontecimientos de toda índole; la revolución de los Estancos; las mediciones de la Tierra por parte de académicos franceses; la gesta revolucionaria de 1809; las luchas por la independencia, y la conformación y devenir de la nueva República ecuatoriana, con sus sucesivos Gobiernos. Tiene particular importancia un agitado último tercio del siglo XIX, así como todo el siglo XX, llenos de revoluciones, asonadas militares, Gobiernos y decisiones autoritarias, administraciones castrenses, vaivenes económicos inimaginados, y protestas sociales permanentes.

Para octubre de 1999, gobernaba el país Jamil Mahuad, quien había sido Diputado por Pichincha y Alcalde de Quito en dos ocasiones. El Ecuador soportaba una grave crisis financiera, así como una profunda inflación, de las cuales devino un ‘feriado bancario’ de cinco días, así como en un posterior Decreto presidencial de ‘congelamiento de depósitos’ por un año, de las cuentas bancarias de los ecuatorianos que tuviesen más de dos millones de sucres depositados.

En medio de esa crisis política, social y económica, el volcán Pichincha –luego de cientos de años de haber pasado desapercibido– erupcionó el 7 de octubre de 1999; pero desde años antes había mostrado una alborotada actividad sísmica, en particular durante el “ciclo de explosiones sucedidas entre marzo y julio de 1993, que causaron la muerte de dos miembros del Instituto Geofísico cuando realizaban trabajos de muestreo de los gases del cráter” (Escuela Politécnica Nacional e Instituto Geofísico, 2008). Estos y otros trabajos de monitoreo, en efecto, habían sido implementados, desde 1981, a través del Instituto Geofísico de la Politécnica; y la actividad más reciente del volcán Pichincha ocurrió entre 1997 y el segundo semestre de 1999.

Este período se inició con un aumento de la sismicidad, especialmente de eventos tipo volcano-tectónico y la ocurrencia de varias explosiones freáticas (15 en total en 1997). En los primeros meses de 1998 se registraron tres enjambres de sismos superficiales (profundidades entre 0 y 6 km) bajo la caldera. Más tarde, entre junio y septiembre de 1998, se evidenció un enjambre sísmico localizado al norte de la ciudad de Quito; mientras que en agosto del mismo año se produjo la primera explosión freática de este período, las cuales continuaron hasta mediados de 1999, cuando se inició un enjambre de eventos volcano-tectónicos junto al inicio de explosiones con la presencia de material juvenil, expulsado a varios kilómetros sobre el borde de la caldera (Vaca y Ramón, 2010: 2).

Durante los meses previos estuvo en alerta el *Sistema Nacional de Defensa Civil*, constituido por diversas instituciones técnicas y organismos básicos: Policía, Cuerpo de Bomberos y Cruz Roja, quienes decretaron la alerta amarilla al volcán. El 16 de septiembre de 1999 se registró una explosión freática calificada como grande, y dos días más tarde se presentaron dos explosiones más, donde se verificó que una columna de vapor alcanzó los 2,5 kilómetros de altura (*Hoy*, 1999). A partir del día 22, se registraron 242 nuevas explosiones freáticas medianas, antes de declarar en alerta naranja al Pichincha. La más importante ocurrió el martes 5 de octubre que provocó la caída de ceniza en Quito, aunque tal explosión no fue observada en toda su magnitud por estar el día nublado.

A las siete y seis minutos de la mañana del jueves 7 de octubre de 1999, una primera explosión ocurrió en el borde occidental de la caldera del volcán. El desplazamiento reducido de la explosión fue de 17 centímetros cuadrados; y hasta las 7.50 se contabilizaron 40 pulsos de menor intensidad. A las 8.07 se elevó la tercera explosión acompañada de ceniza, advirtiéndose enseguida que ésta caería sobre la ciudad en las próximas horas. Se había formado un monstruoso hongo blanco sobre la capital, y al tiempo que resultaba algo inusitado y maravilloso a la vista, no dejaba de ser temible. Sin embargo, el Pichincha tenía reservadas otras novedades. Luego del impulso blanco y gigantesco, que se observó en toda la ciudad e incluso en lugares mucho más alejados, vino una emanación oscura que hizo recordar lo ocurrido el martes 5 de octubre. La nueva nube de ceniza se amplió por la cordillera andina hacia el sur y el oeste del volcán, y arrojó su carga sobre Lloa, aunque igual habría de caer en Quito dos horas más tarde.

El Operativo Alerta previsto por la Policía quiteña en caso de erupción comenzó eficientemente, apoyando el tránsito y la seguridad de los bienes; no obstante, algunos servicios públicos, como el transporte, dejaron mucho que desear, mucha gente no tuvo cómo trasladarse a sus casas cuando este servicio fue suspendido, a pesar del compromiso previo de apoyar cuando surgiera la emergencia. El servicio de energía eléctrica fue interrumpido en algunos sectores por los daños causados por la ceniza y el aeropuerto Mariscal Sucre fue cerrado por algunas horas; aunque en los procesos de tratamiento y abastecimiento de agua potable, el plan de contingencia municipal funcionó adecuadamente. En los días subsiguientes toda la ciudadanía, debidamente protegida, debió limpiar los techos de sus hogares y recolectar la ceniza y el lodo en sacos de yute y en fundas de basura. El resultado de aquella erupción fue de dos muertos, y cerca de cuarenta heridos y asfixiados por la ceniza.

Luego del período eruptivo de 1999, la actividad del volcán Guagua Pichincha evidenció un descenso hasta niveles mucho más bajos.

Durante el año 2003 la sismicidad más importante se caracterizó por la presencia de tremor monocromático en bandas regularmente espaciadas en tiempo, cuya frecuencia se encontraba alrededor de 2 hertzios. A partir de noviembre de 2005 se observó un incremento en la actividad sísmica, siendo más evidente a partir de octubre de 2006, para posteriormente descender en los meses finales del 2008 y luego mostrar un ligero incremento durante el inicio del 2009, y, por último, retornar a bajos niveles a partir de la mitad de este último año (Vaca y Ramón, 2010: 2-3).

Los últimos tiempos, el volcán ha estado aparentemente calmo, pero constantemente monitoreado. No se puede determinar cuándo ocurrirá otra erupción ni su magnitud, pues aún el Pichincha se halla activo. Lo único cierto es que, por un lado, se debe estar alerta, observando siempre al coloso y sus eventuales fumarolas; aunque, por otro, no estaría demás que uno u otro quiteño siga concurriendo a rezarle devotamente a la Virgen del Volcán.

## Referencias

- 1- Que padecía perlesía, una especie de parálisis o debilidad muscular propia de los ancianos.
- 2- El cerro al que alude Ortiguera es, sin duda, el que años más tarde Humboldt denominó *Alto de Chuquirá y Loma Gorda*, y el valle u hondonada profunda, resguardo de la ciudad de Quito, es la llamada por él *Ciénaga del Volcán*, cuyo término superior es *El Arenal*, y cuya vaguada, en dirección de norte a sur, desciende por Lloa a la húmeda planicie de Turubamba.
- 3- Asorocharse o sentir mareos o desvanecimiento.
- 4- Dicha Relación fue elaborada por el cura quiteño Juan Romero, a pedido del Cabildo.
- 5- Se refiere a la erupción de 1660.
- 6- La toesa era una antigua medida francesa de longitud, equivalente a 1,9460 metros.

## Bibliografía

- Archivo Ministerio de Cultura (1981). *Paisajes del Ecuador*. Colección Imágenes-Fondo Jacinto Jijón y Caamaño. Vol. 5. Quito: Banco Central del Ecuador.
- Barrera, Isaac J. (1953). *Historia de la Literatura ecuatoriana*. Quito: Casa de la Cultura Ecuatoriana.
- Burgos Guevara, Hugo (1998). "Quito entre cenizas, nieves y terremotos". *La Liebre Ilustrada*, N.º 228. En *Volcán Pichincha. Erupciones, destrucciones e invenciones*, Tamara Estupiñán Viteri (Comp.): 7. Quito: Banco Central del Ecuador y Abya-Yala.
- Burgos, Hugo (2007). "La Virgen del volcán". En *Tradiciones, Leyendas y Memorias*, Edgar Freire Rubio (Comp.): 133. Quito: Libresa, 2007.
- De Ortiguera, Toribio (1909). "Jornada del Río Marañón con todo lo acaecido en ella y otras cosas notables dignas de ser sabidas, acaecidas en las Indias occidentales". En *Historiadores de Indias*. Tomo II, Manuel Serrano y Sanz: 305-422. Madrid: Nueva Biblioteca de Autores Españoles, Bailly Baillièrè.
- Descalzi, Ricardo (1978). *La Real Audiencia de Quito. Claustro en los Andes*. Vol. I. Barcelona: Seix y Barral Hnos.
- De Velasco, Juan (1979). *Historia del Reino de Quito en la América Meridional*. Tomo III. Quito: Casa de la Cultura Ecuatoriana.
- Escuela Politécnica Nacional e Instituto Geofísico (2008). "Volcán Guagua Pichincha. Resumen Anual de Actividad 2008". Visita 12 de febrero de 2014 en [http://www.igepn.edu.ec/VOLCANES/PICHINCHA/actividad/2009/Resumen\\_Anuual%202008-GGP1.pdf](http://www.igepn.edu.ec/VOLCANES/PICHINCHA/actividad/2009/Resumen_Anuual%202008-GGP1.pdf)
- Espinosa Apolo, Manuel (Comp.) (1998) *El Guagua Pichincha. Historia de las erupciones y características físicas*. Quito: Centro de Estudios Felipe Guamán Poma.
- Estupiñán, Tamara (Comp.) (1998). *Volcán Pichincha. Erupciones, destrucciones e invenciones*. Quito: Banco Central del Ecuador y Abya-Yala.
- Gálvez, Manuel (1978). *Vida de Don Gabriel García Moreno*. Buenos Aires: Ediciones Dictio.
- Garcés, Jorge (Descifrador) (1935). *Libro del Ilustre Cabildo, Justicia e Regimiento de esta Muy Noble e Muy Leal Ciudad de Sant Francisco del Quito: 1575-1576*. Quito: Publicaciones del Archivo Municipal y Talleres Tipográficos Municipales.
- González Suárez, Federico (1970). *Historia General de la República del Ecuador*. Vol. II. Quito: Casa de la Cultura Ecuatoriana.

- González S., Víctor A. (1998). *Rumbos de libertad. Guayaquil, 9 de octubre de 1820: Primera revolución triunfante*. Guayaquil: Archivo Histórico del Guayas.
- Hoy (1999). “El Guagua contesta las señales de humo”. Visita 3 de abril de 2014 en <http://www.hoy.com.ec/especial/volcan42.htm>
- Judde, Gabriel (2011). *El Ecuador en el siglo XIX. Historia y naturaleza desde la visión de los diplomáticos y viajeros franceses*. Quito: Abya-Yala.
- La Revista Ecuatoriana* (1891). “Una ascensión a El Pichincha en 1582”. *La Revista Ecuatoriana*. Tomo III, N.º 33: 337-348.
- Millones, Luis (Comp.) (1990). *El Retorno de las Huacas: Estudios y documentos sobre el Taki Onqoy*. Lima: Instituto de Estudios peruanos.
- Monroy P., Joel (1933). *La santísima Virgen de la Merced de Quito y su santuario*. Quito: Editorial Labor.
- Muñoz Borrero, Eduardo (1989). *Entonces fuimos España 1492-1822*. Quito: Gráficas Iberia.
- Navarro, José Gabriel (1960). *El arte en la provincia de Quito*. México: Instituto Panamericano de Historia y Geografía.
- Observatorio Astronómico de Quito, (1959). *Breve historia de los principales terremotos en el Ecuador 1534-1958*. Quito: Comité del Año Geofísico Internacional del Ecuador.
- Ortiz de la Tabla Ducasse, Javier (1993). *Los encomenderos de Quito, 1534-1660: Origen y evolución de una élite colonial*. Sevilla: Escuela de Estudios Hispanoamericanos de Sevilla.
- Paredes Zarama, Judith (1993). *Libro de Actas del Cabildo Colonial de San Francisco de Quito de 1658 a 1663*. Vol. XXXVI. Quito: Publicaciones del Archivo Municipal de Historia.
- Pérez Pimentel, Rodolfo (1987). *Diccionario Biográfico del Ecuador*. Tomo I. Guayaquil: Universidad de Guayaquil.
- Ponce Leiva, Pilar (1989). *Relaciones Histórico-geográficas de la Audiencia de Quito (Siglos XVI-XIX)*. Quito: Marka y Abya-Yala.
- Restrepo, José Manuel (1827). *Historia de la Revolución de la República de Colombia*. Tomo II. París: Librería Americana.
- Rodríguez de Aguayo, Pedro (1992). “Descripción de la ciudad de Quito (1570-71)”. En *Relaciones Histórico-geográficas de la Audiencia de Quito (Siglos XVI-XIX)*. Tomo I, Pilar Ponce Leiva: 117-122. Quito: Marka y Abya-Yala.
- Rodríguez Docampo, Diego (1994). “Relación del Obispado de Quito (1650)”. En *Relaciones Histórico-geográficas de la Audiencia de Quito (Siglos XVI-XIX)*. Tomo II, Pilar Ponce Leiva: 209-322. Quito: Marka y Abya-Yala.
- Rodríguez, Manuel (1684). *El Marañón y Amazonas. Historia de los descubrimientos, entradas y reducción de naciones, Trabajos malogrados de algunos conquistadores, y dichosos de otros, assi temporales como espirituales, en las dilatadas montañas y mayores ríos de América*. Madrid: Imprenta de Antonio González de Reyes.
- Romero y Cordero, Remigio (1945). *Vida, pasión y muerte de la beata Mariana de Jesús Paredes y Flores, Azucena de Quito*. Quito: Editorial Espejo.
- Vaca, Sandro y Patricio Ramón (Comp.) (2010). *Resumen anual de actividad 2010 volcán Guagua Pichincha*. Quito: Escuela Politécnica Nacional y Instituto Geofísico.
- Wolf, Teodoro (1975). *Geografía y Geología del Ecuador*. Quito: Casa de la Cultura Ecuatoriana.

# Cronología de las Relaciones Internacionales\*

## Septiembre de 2013 a diciembre de 2013

*Eduardo Durán-Cousin*

### Septiembre

#### **23 - 27 de septiembre de 2013**

El Canciller Ricardo Patiño participó en el 68° período de sesiones de la Asamblea General de Naciones Unidas. En el marco de este evento, mantuvo reuniones de alto nivel sobre temas como: discapacidad, ciudades sostenibles, desarrollo sustentable, entre otras. Además, intervino en la Reunión del Consejo Político de la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América; en la reunión de la Organización de América del Sur-África (ASA); la III Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños; y en la reunión de Cancilleres de la Unión de Naciones Suramericanas.

#### **27 de septiembre de 2013**

Ecuador ratificó su vocación de paz con el depósito del Protocolo contra la fabricación y tráfico ilícito de armas. El objetivo del Protocolo es promover, facilitar y reforzar la cooperación entre los Estados Parte con el propósito de prevenir, combatir y eliminar la

fabricación y el tráfico ilícito de armas de fuego y establecer estrategias para combatir el crimen organizado y otras formas de violencia.

#### **27 de septiembre de 2013**

La Organización del Tratado de Cooperación Amazónica (OTCA) se pronunció en solidaridad y respaldo a Ecuador frente a la injustificada campaña internacional de desprestigio, que realiza en contra de la República del Ecuador la empresa transnacional Chevron.

### Octubre

#### **3 de octubre de 2013**



\* Fotos por: David Gómez, Dirección de Comunicación Social del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana

Para afianzar los lazos bilaterales entre Ecuador y Bolivia, el Presidente del Ecuador Rafael Correa se reunió con su homólogo de Bolivia, Evo Morales, en Cochabamba. Durante la visita del Primer Mandatario, el Canciller Ricardo Patiño dio a conocer los análisis de las mesas de trabajo en torno a desarrollo productivo y comercio exterior; movilidad humana; ciencia, tecnología y educación; relaciones exteriores y cooperación.

**16 de octubre de 2013**



El Ministro de Asuntos Exteriores de la República de Haití, Pierre Richard Casimir, visitó Ecuador con el fin de pasar revista a los temas de la relación bilateral con su par, Ricardo Patiño. El Canciller haitiano agradeció la cooperación ecuatoriana para la reconstrucción de Haití, atención de discapacidades, políticas públicas de inclusión y movilidad social y para la formación de elementos militares que constituirán el futuro Cuerpo de Ingenieros del Ejército de Haití.

**17 de octubre de 2013**

El Ministro de Relaciones Exteriores de Guatemala, Luis Fernando Carerra, se reunió con el Canciller Ricardo Patiño, con quien analizó los progresos de los convenios y memorandos



firmados entre los dos países, en materia de cooperación comercial, migratoria y seguridad. Los Cancilleres firmaron el Convenio de Cooperación entre el Gobierno de la República de Guatemala y el Gobierno de la República del Ecuador, para la protección, conservación, recuperación y restitución de bienes del patrimonio cultural y natural, que hayan sido materia de robo, hurto, saqueo, transporte, tráfico y/o comercialización ilícitos.

**26 de octubre – 8 de noviembre de 2013**



El 26 de octubre, el Presidente Rafael Correa, el Ministro de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, Ricardo Patiño, y una comitiva del Gabinete Ministerial viajaron a Rusia, Belarús y Francia. El Primer Mandatario mantuvo reuniones con sus homólogos y en Francia participó en el Plenario de la Asamblea General de la Unesco. En París, tras la reunión de Jefes de Estado, Ecuador y Francia suscribieron dos

convenios de cooperación: uno en educación superior, ciencia y tecnología y otro en economía popular y solidaria. El Primer Mandatario ecuatoriano dictó una conferencia magistral en la Universidad de la Sorbona de París, donde recibió la Medalla de la Sorbona.

## **Noviembre**

### ***4 de noviembre de 2013***

El Ministro de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, Ricardo Patiño, dictó la conferencia magistral en la Universidad de Barcelona: “La inserción del Ecuador en la economía mundial: hacia un nuevo relacionamiento con el capital internacional”, donde destacó la exitosa renegociación de la deuda externa, el proceso integracionista en América Latina y la recuperación de la soberanía ecuatoriana.

### ***8 de noviembre de 2013***

En una ceremonia realizada en el Museo de Arte Moderno de Cuenca, el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana hizo la entrega formal a la Alcaldía de Cuenca del pergamino que contiene la Declaratoria del Macizo del Cajas como Reserva de la Biósfera, otorgado por la Organización de las Naciones Unidas para la Ciencia, Educación y Cultura (Unesco).

### ***14 de noviembre de 2013***

En Piura, los Presidentes Rafael Correa y Ollanta Humala, en el marco del Encuentro Presidencial y VII Reunión del Gabinete Binacional de Ministros Ecuador-Perú, concretaron seis convenios y emitieron una Declaración Presidencial. Acerca de los temas consensuados, el Primer Mandatario ecuatoriano destacó el Acuerdo para la interconexión eléctrica, mediante el

cual los dos países se complementarán energéticamente, y el Plan Quinquenal de Salud 2013-2017, entre otros.

### ***20 de noviembre de 2013***

La VII Reunión del Mecanismo de Consultas Políticas Ecuador-China tuvo como protagonistas al Canciller Ricardo Patiño y a su homólogo chino, Wang Yi, en Beijing. Se evaluaron aspectos de la agenda bilateral e internacional y lograron resultados en materia de promoción de inversiones, cooperación, comercio y turismo. El Mecanismo de Consultas Políticas se realiza cada dos años alternadamente en Ecuador y en China.

### ***25 de noviembre de 2013***

En el II Gabinete Binacional en Ipiiales, Colombia, el Presidente del Ecuador Rafael Correa, y su homólogo de Colombia Juan Manuel Santos, expresaron su compromiso de continuar trabajando para garantizar el Buen Vivir y la prosperidad de ambos pueblos. En la Declaración conjunta, reafirmaron su voluntad de fortalecer la relación bilateral. Como parte del encuentro inauguraron el nuevo Puente Internacional Rumichaca, una obra emblemática que contribuye al desarrollo social y económico de ambos países.

### ***28 de noviembre de 2013***

El Comité Ejecutivo de la Convención de Especies Migratorias (CMS), en su reunión plenaria realizada en Bonn, Alemania, eligió al Ecuador como país sede de la 11ª Conferencia de las Partes (COP), que se llevará a cabo en noviembre de 2014 en la ciudad de Guayaquil. Esta será la primera ocasión que la COP se reúna en América Latina.

## Diciembre

### *2 -6 de diciembre de 2013*

Ecuador tuvo una participación destacada en la XIII Reunión de Estados Partes de la Convención para la Prohibición de Minas Anti-Personal. Ecuador informó sobre la cooperación binacional ecuatoriano-peruana: el delegado del Ministerio de Defensa Nacional presentó el estado actual de avance del proceso de limpieza y despeje de las zonas minadas en la frontera.

### *7 - 13 de diciembre de 2013*

Se desarrolló en Quito el XVIII Festival Mundial de la Juventud y los Estudiantes con la presencia de cerca de diez mil de jóvenes delegados de ochenta países. Entre las actividades programadas estuvo la instalación del Tribunal Antiimperialista, ante el cual el Ministro de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, Ricardo Patiño denunció los daños ambientales ocasionados por la petrolera Chevron- Texaco en la Amazonía ecuatoriana. El Tribunal Antiimperialista declaró a Texaco-Chevron “criminal y moroso”, por no reconocer el daño causado en la biodiversidad y la muerte de los pueblos y nacionalidades que viven en esta área. Se hizo un llamado a la comunidad internacional a solidarizarse con el Estado ecuatoriano.

### *11 - 12 de diciembre de 2013*

El Ministerio de Relaciones Exteriores y el Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN), organizaron el

Seminario “La Nueva Geopolítica en Medio Oriente”, en el que participaron Nagham Salman, analista política y especialista en asuntos de Oriente Medio; Mahdi Darius Nazemroaya, escritor galardonado, sociólogo y analista político y Gary Finkelstein, experto en ciencia política y autor estadounidense, especializado en asuntos relacionados con el judaísmo, Israel y el sionismo.

### *15 - 17 de diciembre de 2013*



Se realizó la II Cumbre Extraordinaria de la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América, (ALBA-TCP)- Petrocaribe, con la presencia de los Jefes de Estado y de Gobierno de los países miembros. Como preludeo a la cita, se reunió el XII Consejo Político del ALBA y la Reunión Ministerial de Petrocaribe. En su Declaración Final, los Jefes de Estado y de Gobierno saludaron los avances en la adopción de un Tratado Constitutivo de la Alianza, y dispusieron que el Consejo Político del ALBA-TCP y el Consejo Ministerial de Petrocaribe contacten a Mercosur, con miras a constituir una zona económica complementaria.

*19 de diciembre de 2013*



El ex-Vicepresidente Lenin Moreno fue designado el Enviado Especial del Secretario General de las Naciones Unidas, Ban Ki-moon, para las personas con discapacidad. La creación de dicha función en la ONU para atender el tema de las discapacidades fue una propuesta de Ecuador.

# LÍNEASUR 6

REVISTA DE POLÍTICA EXTERIOR SEP/DIC 2013

Seguridad y Derechos Humanos

[www.lineasur.gob.ec](http://www.lineasur.gob.ec)



## Convocatoria

*Revista de Política Exterior del Ministerio de Relaciones Exteriores  
y Movilidad Humana*

### DOSSIER

#### Feminismo en las Relaciones Internacionales

Feminismo y las Relaciones Internacionales - Evolución histórica del pensamiento feminista - Mujeres y la diplomacia - Mujeres dentro del sistema mundial cambiante - Feminismo como resistencia a la hegemonía neoliberal - Mujeres y Derechos Humanos - Mujeres y Derecho Internacional - Mujeres y ciudadanía universal - Feminismo como herramienta de resistencia al neocolonialismo - Mujeres e identidad nacional - Mujeres en democracia: cambios en América Latina - Gobiernos progresistas y feminismo en América Latina - La mujer ecuatoriana y la Constitución de Montecristi - El Buen Vivir como ideología feminista - Mujeres por la paz - Feminismo e instituciones internacionales - Movimientos sociales y feminismo: aportes para la reconfiguración y cambio de paradigmas hacia un nuevo Sistema Internacional - Crítica al etnocentrismo occidental desde la teoría feminista para la construcción de nuevos imaginarios colectivos

LÍNEA SUR recibe, de manera permanente, contribuciones para las secciones Agenda Estratégica e Integración, Coyuntura y Entrevista.

Los artículos deberán ajustarse a la Política Editorial y Normas de Publicación de la revista, disponibles en:

<http://bit.ly/118G2AO>

Para la selección de los artículos se emplea el sistema de revisión por pares (peer review).

Fecha límite de recepción de artículos:

**30 de septiembre de 2014**

Contacto: [revpolext@mrrree.gob.ec](mailto:revpolext@mrrree.gob.ec)

[lineasurec@gmail.com](mailto:lineasurec@gmail.com)

[lineasurconvocatoria@gmail.com](mailto:lineasurconvocatoria@gmail.com)

LÍNEA SUR

REVISTA  
DE POLÍTICA  
EXTERIOR

2014

[www.lineasur.gob.ec](http://www.lineasur.gob.ec)

## Convocatoria

*Revista de Política Exterior del Ministerio de Relaciones Exteriores  
y Movilidad Humana*

### DOSSIER

**La Unasur como proceso central de integración suramericana:  
recorrido, conflictos y perspectivas**

Política exterior del Ecuador: soberanía, inserción estratégica e integración - La institucionalidad de Unasur: perspectivas, desarrollo y tensiones intrainstitucionales - Políticas públicas en el seno de Unasur: de lo estructural a lo operativo. Diseño, ejecución e implicaciones en las agendas de desarrollo locales - Importancia de los planes estratégicos regionales: agendas en torno a recursos naturales, infraestructura, conectividad, etc. - El ámbito de la disputa geopolítica: Unasur frente a la Alianza del Pacífico - ALBA, Mercosur, Celac respecto de Unasur: ¿complementariedad o hiperinflación institucional? - Marco histórico-comparativo con otros procesos de integración regional en distintas regiones del mundo (Europa, Asia, etc.) - Cuestiones en torno al reclamo y ejercicio de la soberanía, participación de la ciudadanía suramericana y agendas de emancipación - Patrones y nuevos caminos de relacionamiento interregional: dimensión Sur-Sur

LÍNEA SUR recibe, de manera permanente, contribuciones para las secciones Agenda Estratégica e Integración, Coyuntura y Entrevista.

Los artículos deberán ajustarse a la Política Editorial y Normas de Publicación de la revista, disponibles en:

<http://bit.ly/118G2AO>

Para la selección de los artículos se emplea el sistema de revisión por pares (peer review).

Fecha límite de recepción de artículos:

**30 de septiembre de 2014**

Contacto: [revpolext@mmrree.gob.ec](mailto:revpolext@mmrree.gob.ec)

[lineasurec@gmail.com](mailto:lineasurec@gmail.com)

[lineasurconvocatoria@gmail.com](mailto:lineasurconvocatoria@gmail.com)

LÍNEASUR

REVISTA  
DE POLÍTICA  
EXTERIOR

2014

[www.lineasur.gob.ec](http://www.lineasur.gob.ec)

## Convocatoria

*Revista de Política Exterior del Ministerio de Relaciones Exteriores  
y Movilidad Humana*

### DOSSIER

**Vigilancia Masiva, Espionaje y Gobernanza mundial de Internet**

Gobernanza mundial de Internet y derechos fundamentales en un entorno digital - Vigilancia masiva y espionaje: implicaciones para la seguridad interna y la soberanía de los Estados - Estrategias para la superación de la dependencia en infraestructuras de comunicaciones regionales - Implicaciones del espionaje industrial por parte de agencias de inteligencia estatales - Políticas públicas (nacionales y regionales) para la superación de la dependencia tecnológica y hacia la construcción de capacidades soberanas: el papel de Celac, Unasur, ALBA y Mercosur - Del ciberespionaje a la ciberguerra: un nuevo espacio para la actuación militar - El papel de los *whistleblowers* y la responsabilidad de los Estados - Procesos multilaterales y modelo de múltiples partes interesadas (*multistakeholderism*): potencialidades, limitaciones y controversias - Definición de Internet como espacio abierto, no fragmentado y distribuido - Cuestiones legales e implicaciones en la seguridad de los Estados de la anonimidad en la navegación y del uso de la encriptación en las comunicaciones personales - Promoción de la ciberpaz y restricciones a la ciberguerra en un entorno digital global

LÍNEA SUR recibe, de manera permanente, contribuciones para las secciones Agenda Estratégica e Integración, Coyuntura y Entrevista.

Los artículos deberán ajustarse a la Política Editorial y Normas de Publicación de la revista, disponibles en:

<http://bit.ly/118G2AO>

Para la selección de los artículos se emplea el sistema de revisión por pares (peer review).

Fecha límite de recepción de artículos:

**30 de septiembre de 2014**

Contacto: [revpolext@mmrree.gob.ec](mailto:revpolext@mmrree.gob.ec)

[lineasurec@gmail.com](mailto:lineasurec@gmail.com)

[lineasurconvocatoria@gmail.com](mailto:lineasurconvocatoria@gmail.com)

LÍNEASUR

REVISTA  
DE POLÍTICA  
EXTERIOR

2014

Envío de artículos, información, distribución:  
revpolest@mmree.gob.ec - lineasurec@gmail.com  
Dirección: Carrión E1-76 y Av. 10 de Agosto, Quito-Ecuador  
<http://www.cancilleria.gob.ec/>  
Teléfono: +593-2 299-3200 ext. 11155 / 11156

Línea Sur: **Revista de Política Exterior del Ministerio de Relaciones Exteriores  
y Movilidad Humana**  
Quito - Ecuador, 2014



El papel a base de la fibra de Caña de Azúcar es 100% ecológico. El empleo de la pulpa de caña, materia residual que generalmente es desechada en el proceso de producción de azúcar, se erige como una alternativa responsable, renovable en corto tiempo, reciclable, y es internacionalmente considerada como consecuente con el mantenimiento y preservación de nuestros bosques y medio ambiente.

**HOJAS INTERNAS:** El papel con fibras 100% recicladas; PAPEL RECICLADO de 70g, con certificaciones.



# LÍNEASUR 7

## DOSSIER

**RESPETAR LA NATURALEZA: UNO DE LOS MÁS GRANDES  
DESAFÍOS DE LOS GOBIERNOS DE IZQUIERDA**

*Marta Harnecker*

**LA BANCA ESPECULA CON MATERIAS PRIMAS Y ALIMENTOS**

*Éric Toussaint*

**NUEVAS DISCUSIONES SOBRE PROPIEDAD INTELECTUAL:  
TRANSFERENCIA TECNOLÓGICA Y MEDIO AMBIENTE**

*Christian Anchaluisa Shive*

**TRANSNACIONALES: UNA AMENAZA PARA EL MEDIO AMBIENTE Y  
LOS DERECHOS HUMANOS**

*Andrés Gómez Polanco y Bernardo Gortaire Morejón*

## AGENDA ESTRATÉGICA E INTEGRACIÓN

**CAMBIO CLIMÁTICO: ¿ES POSIBLE REVERTIR LA TENDENCIA?**

*Mateo Espinosa*

**LÍNEAS ESTRATÉGICAS DE ACCIÓN EN EL SECTOR TRANSPORTE  
PARA LA MITIGACIÓN DEL CAMBIO CLIMÁTICO EN ECUADOR**

*Beatriz Rivela (Coord.), Verónica Guayanlema,*

*Álvaro Corral, Paola Quintana*

**ENTRE SEGURIDAD Y SOBERANÍA ALIMENTARIA:  
UN ANÁLISIS DESDE LA TEORÍA CRÍTICA DE SEGURIDAD**

*Fausto André Ignatov Vinueza*

## COYUNTURA

**LA SECESIÓN DE LA PENÍNSULA DE CRIMEA:  
¿QUÉ INTERESES SUBYACEN AL DISCURSO DE OCCIDENTE?**

*Gabriel Velástegui y Daniela Mora*

**REPOSICIONAMIENTO DE ECUADOR EN LAS NEGOCIACIONES DE  
AGRICULTURA DE LA RONDA DE DOHA**

*Pablo Agustín Escobar Ullauri*

## ENTREVISTA

**DESARROLLO SOSTENIBLE Y AGENDA POST-2015  
ENTREVISTA A ALICIA BÁRCENA**

*Equipo Editorial Línea Sur*

## ARCHIVO HISTÓRICO DE LA CANCELLERÍA

**LA HISTORIA EN TORNO AL VOLCÁN PICHINCHA**

*Javier Gomezjurado Zevallos*

