

M A Y O 2 0 0 6

N° 46

INTEGRACIÓN ENERGÉTICA REGIONAL SE VE LEJANA PERO PODRÍA SER DECISIVA

- 1 Integración energética regional se ve lejana pero podría ser decisiva
- 1 Avances logran mecanismos de solución de controversias en OMC y en acuerdos de libre comercio

2 OPINIÓN

Centroamérica: En malos términos con los términos de intercambio

4 PRECISIONES

Crisis de la integración y convergencia de acuerdos comerciales

5 INDICADORES

7 Aumentan acciones directas en favor de pueblos indígenas y afrodescendientes

8 PUBLICACIONES RECIENTES

8 CALENDARIO

Esta publicación está disponible también en inglés y en Internet: www.cepal.cl o www.cepal.org



NACIONES UNIDAS

CEPAL

Comisión Económica para América Latina y el Caribe

La integración energética se ve aún lejana pero puede ser un mecanismo decisivo para el mejor posicionamiento geopolítico de la región en el escenario internacional.

Así concluye Ariela Ruiz-Caro su estudio *Cooperación e integración energética en América Latina y el Caribe*, publicado en la Serie Recursos naturales e infraestructura N° 106, de la CEPAL.

Según ella, los intentos de avanzar en la integración energética por la vía multilateral han resultado poco exitosos y detecta más avances en el plano bilateral.

En el documento se analizan los acuerdos de cooperación energética en el suministro de petróleo, gas y electricidad. Asimismo, se caracterizan las estrategias que impulsan los principales promotores de las iniciativas de integración energética en la región.

Lo cierto es que la integración energética no se da ni siquiera en América del Norte, entre Canadá, México y Estados Unidos. Estos países han adoptado medidas para crear sistemas funcionales que se apoyan mutuamente.

En América Latina los avances han sido más reducidos y los esfuerzos están

básicamente enmarcados en la construcción de interconexiones eléctricas y gasíferas, y acuerdos de suministro de hidrocarburos en condiciones preferenciales.



Tres décadas de sueños

El tema de la integración de mercados de energía de América Latina se debate hacen ya tres décadas. La creación de las organizaciones regionales ARPEL (Asistencia Recíproca Petrolera Empresarial Latinoamericana), CIER (Comisión de Integración

(continúa en página 3 ➡)

AVANCES LOGRAN MECANISMOS DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS EN OMC Y EN ACUERDOS DE LIBRE COMERCIO

El mecanismo de solución de controversias de la OMC (SSC), que cumplió una década de funcionamiento, es una pieza clave del sistema multilateral de comercio. También lo son estos dispositivos incluidos en los acuerdos negociados por Estados Unidos, la Unión Europea y Japón con países de América Latina y el Caribe.

Existe consenso en que el procedimiento de solución de controversias de la OMC ha cumplido sus objetivos, pese a la emergencia de algunos problemas, sostiene Sebastián Sáez en *Las controversias en el marco de la Organización Mundial de Comercio: de donde vienen, en dónde están, a dónde van*, Serie Comercio internacional N° 63, de CEPAL. En el estudio

se analizan los incentivos que tiene el sistema para participar y cumplir sus fallos y las razones por las que algunos funcionan y otros no.

Desde la entrada en vigor de la OMC se han emitido más de 80 decisiones, consolidado más de 27.000 páginas de jurisprudencia, fomentado acuerdos y, principalmente, se logró la apertura comercial en varios sectores, como el agrícola y el de textiles, entre otros.

Sin embargo, han surgido algunos desafíos. El primero se da en la duración de los procedimientos, casi un 30% mayor al que contempla el sistema. El segundo problema radica en los costos asociados a la participación en una controversia. Están también los

(continúa en página 6 ➡)

CENTROAMÉRICA: EN MALOS TÉRMINOS CON LOS TÉRMINOS DE INTERCAMBIO

JOSÉ LUIS MACHINEA

La región centroamericana ha experimentado desde 1998-99 hasta la fecha un deterioro en su relación de términos de intercambio del 14% en promedio, lo cual implica para el conjunto de países, pérdidas de ingreso anuales de US\$ 5.660 millones (4,5% del PIB de la región).

Una fracción de este deterioro puede explicarse por la baja en los precios de exportación de los países asociada en parte al cambio estructural que significa la presencia de China e India en el contexto internacional.

Sin embargo, la mayor parte es resultado del aumento en el precio del petróleo y sus derivados. La factura petrolera promedio de estos países se multiplicó por tres entre 1998-99 y 2005, producto fundamentalmente del aumento de precios ya que los volúmenes importados aumentaron solamente un 10% en promedio en dicho período. De hecho, si se calcula el *efecto precio* sobre la factura petrolera se obtiene un total de US\$ 4.915 millones (3,9% del PIB del año 2005) con lo cual la pérdida total de ingresos para estos países como consecuencia del aumento del precio de los hidrocarburos explica más del 85% de la pérdida total de ingresos por el efecto términos de intercambio.

Impactos negativos de esta magnitud son suficientes incluso para contrarrestar los potenciales efectos benéficos de un tratado de libre comercio, como lo es el CAFTA en el caso centroamericano.

Según distintos estudios y dependiendo de los supuestos que se utilicen en los escenarios de modelos de

equilibrio general, dicho acuerdo comercial traería aparejados aumentos del PIB a largo plazo para los países signatarios de entre un 1,5% y un 4,4% ^{a/}.

Por lo tanto, si se desea que el impacto positivo del acuerdo no se vea opacado, deben llevarse a cabo tareas complementarias por parte de la comunidad internacional en el sentido de brindar asistencia económica a los países para suavizar la magnitud del “*shock*” adverso que se está produciendo. Esta asistencia debe pensarse como facilitadora de la transición, mientras se desarrollan, por ejemplo, fuentes alternativas en el campo energético.

“La factura petrolera promedio de los países centroamericanos se multiplicó por tres entre 1998-99 y 2005”

Una alternativa sería que la comunidad financiera internacional (o regional) arbitrara los medios para brindar asistencia económica a los países. El financiamiento de la misma se podría hacer, o bien a las tasas a las que normalmente prestan los organismos multilaterales, cercanas a las “*prime rates*” internacionales, o bien a tasas concesionales, cuyos recursos debieran obtenerse de países desarrollados y, eventualmente, de países exportadores de petróleo.

A título de ejemplo, hemos calculado cuánto costaría financiar un 30% del precio del barril de hidrocarburos a los países con un préstamo a 20 años de plazo (10 años de gracia y repago en los siguientes 10 años) al 2% de interés anual. El monto anual a financiar sumaría US\$ 3.152 millones anuales y el costo económico sería de US\$ 1.116 millones anuales. Con un préstamo al 4% de interés el costo sería de US\$ 418 millones anuales.^{b/}

Una iniciativa similar es la que está llevando a cabo Venezuela financiando a tasas concesionales el monto resultante de un precio que exceda los US\$ 50 por barril.

Estos ejercicios son puramente ilustrativos y sólo pretenden llamar la atención sobre el hecho que, sin iniciativas de esta naturaleza, es posible que los efectos benéficos de un acuerdo como el CAFTA se vieran contrarrestados por efectos negativos de similar magnitud. Las consecuencias económicas y políticas podrían llevar a desacreditar los acuerdos comerciales; acuerdos que, por otra parte, no deben ser pensados como una panacea, sino como una oportunidad. 🏛️

a/ Según el Banco Mundial, las economías que firman tratados de libre comercio suelen tener aumentos en sus tasas de crecimiento total cercanos al 0,6 % anual durante los primeros cinco años de su aplicación.

b/ El precio utilizado fue de US\$ 70 por barril de hidrocarburos. El costo de financiamiento surge de comparar el Valor Actual Neto (VAN) del préstamo con el VAN de un bono del Tesoro Americano a 20 años con una tasa de interés del 5%.

El autor es Secretario Ejecutivo de la CEPAL.

Eléctrica Regional) y OLADE (Organización Latinoamericana de Energía), durante las décadas de los sesenta y setenta son una muestra de estos intentos.

Sus pasos más concretos fueron la construcción de proyectos hidroeléctricos binacionales (Salto Grande, Itaipú y Yacretá), impulsados por los Estados propietarios de las empresas involucradas.

Existen algunos acuerdos para suministrar petróleo en condiciones preferenciales, como el Acuerdo de San José (1980), mediante el cual México y Venezuela entregan petróleo a once países centroamericanos y caribeños, con líneas de crédito que financian proyectos de desarrollo. También está vigente el Acuerdo de Cooperación Energética de Caracas (2000), entre Venezuela y diez países centroamericanos y caribeños.

Gas y electricidad

El mercado gasífero es el menos desarrollado. En América Central la demanda de gas es prácticamente inexistente, aunque se proyecta la construcción de un gasoducto México-Centroamérica-Colombia y una planta regasificadora para integrar un sistema de distribución de gas natural en la región.

En la Comunidad Andina el desarrollo de los mercados nacionales de gas es incipiente. Colombia y Venezuela presentan los mercados más desarrollados y tienen prevista su interconexión.

El mercado de gas más avanzado se da en los países del Mercosur y entre Argentina y Chile, donde se construyeron gasoductos en los años noventa, aunque la conexión se ha realizado sin una pauta común de integración de los mercados nacionales.

En el sector eléctrico a fines de los sesenta se construyeron centrales hidroeléctricas a nivel binacional, especialmente en el Cono Sur. En la segunda mitad de los noventa se instrumentaron normativas para interconectar los mercados eléctricos en las subregiones del Mercosur, Comunidad Andina y países centroamericanos. En el caso del Mercosur, la autora señala la necesidad de incorporar dispositivos para la solución de controversias, así como otros para normar situaciones de crisis.

Años noventa: liberalización y desregulación

La liberalización y desregulación de los años noventa crearon un nuevo ambiente para el comercio energético regional, con un enfoque nuevo - liberal - y un marco más amplio - continental. La Iniciativa Energética Hemisférica fue lanzada en el marco de la primera cumbre presidencial de las Américas (Miami, 1994).

Los países liberalizaron - en distintos grados - sus regímenes de tratamiento a las inversiones y a los servicios. En el sector energético se eliminaron los obstáculos a las operaciones de las empresas privadas nacionales y extranjeras, desde la exploración y producción de gas y petróleo, hasta la distribución y venta de productos petroleros en el mercado final.

Las medidas comunes comprendieron la focalización de subsidios; ajustes a los precios de los combustibles y de la energía

eléctrica; reformas en las organizaciones tendientes a la racionalización del gasto; identificación de unidades de negocios, tercerización y creación de *holdings* de empresas.

Los países que realizaron reformas económicas más profundas fueron Argentina, Bolivia y Perú. Actualmente los dos primeros se encuentran en proceso de revisión y reversión de las medidas que entonces instrumentaron.

En este marco político se consideró que la apertura de mercados daría lugar a una considerable expansión de las oportunidades de negocios para los actores privados en la construcción de infraestructura para las interconexiones energéticas. Los proyectos energéticos contaron con el apoyo financiero del Banco Mundial, del BID y del Banco de Exportaciones e Importaciones de Estados Unidos (EXIMBANK).

En este período la región realizó un esfuerzo importante de construcción de interconexiones físicas energéticas en los sectores de electricidad, gas natural y petróleo.

Rescate de papel más activo del Estado

Sin embargo, las reformas del sector “no han dado los resultados esperados, especialmente aquellos que privatizaron sus empresas petroleras estatales”, según Ariela Ruiz-Caro. La Iniciativa Energética Hemisférica perdió dinamismo y después de 2001 no han habido más reuniones anuales de ministros de energía.

Ahora las políticas energéticas liberalizadoras están siendo revisadas, y las propuestas de integración energética basadas en la privatización de las empresas del sector, la apertura comercial y la desregulación han perdido vigencia.

La autora observa una tendencia a rescatar un papel más activo del Estado y a hacer del planeamiento estatal de los mercados energéticos un instrumento en la canalización y coordinación de las inversiones de los agentes privados y públicos.

Las declaraciones gubernamentales sobre integración energética han dejado el ámbito hemisférico para trasladarse al estrictamente latinoamericano y sudamericano, en particular. Han cambiado de escenario y también de enfoque.

En las nuevas concepciones se da a los Estados un rol más protagónico en la integración energética. Estas subyacen tanto en las Declaraciones emitidas por la Organización Latinoamericana de Energía, a partir de 2003, como en la Declaración de Caracas de 2005, suscrita por los ministros de energía y ratificada por los presidentes durante la Primera Cumbre de la Comunidad Sudamericana de Naciones realizada en Brasilia en septiembre 2005.

En este marco surge la Iniciativa Petroamérica de Venezuela. Los acuerdos enmarcados en Petroamérica plantean la integración de las empresas estatales energéticas de la región para la instrumentación de acuerdos y realización de inversiones conjuntas en la exploración, explotación y comercialización del petróleo y gas natural.

Se busca, además, la complementariedad económica y la reducción de los efectos negativos que tienen los costos de energía en los países de la región. Esta propuesta empezará a concretarse a través de acciones y acuerdos bilaterales o subregionales. 

CRISIS DE LA INTEGRACIÓN Y CONVERGENCIA DE ACUERDOS COMERCIALES

OSVALDO ROSALES

Sostener que los acuerdos bilaterales de libre comercio (ALC) habrían conducido a una crisis de la integración regional es poco realista y no da cuenta de las severas insuficiencias de nuestros esquemas de integración.

La crisis de la integración es bastante anterior a dichos ALC y es posible que sean justamente tales negociaciones las que aceleren la puesta al día en los esfuerzos de integración. Mientras en Centroamérica se estima que el CAFTA abre espacios para renovar y profundizar la integración, en América del Sur esa conclusión es menos compartida entre los diversos gobiernos. Los acuerdos del tipo Norte-Sur son de mayor cobertura y los compromisos más profundos y vinculantes que los que se conciben en nuestra integración regional, con lo cual sus impulsores creen que aportan más a la construcción de competitividad. Con todo, generan amplios debates sobre su conveniencia económica y política.

Los ALC en América Latina también pueden leerse como reacción de los países que, enfrentados a la incertidumbre de las negociaciones en la OMC y al estancamiento de la integración, buscan oportunidades para el crecimiento en negociaciones bilaterales con terceros, sin que ello pueda legítimamente interpretarse como desinterés en la integración regional.

Lo relevante en Sudamérica es concordar en un diagnóstico sobre las debilidades de la integración y en propuestas que la pongan al día, aceptando la diversidad de estrategias comerciales, preservando logros y facilitando la gradual convergencia de la diversidad de acuerdos en un itinerario y un programa de trabajo realistas que partan por reconocer la urgencia de una renovada integración regional.



1. La integración regional es necesaria y urgente.

A las razones tradicionales que avalan la integración se agregan exigencias derivadas de la actual fase de globalización, tales como la necesidad de alianzas internacionales estratégicas en los planos de producción, logística, comercialización, inversión y tecnología. Las exigencias de competitividad e innovación tecnológica se acrecientan, en tanto el salto competitivo de China, Asia e India redefine drásticamente el mapa mundial de intercambios y ventajas comparativas. Mercados ampliados, certidumbre jurídica y convergencia en normas y disciplinas, sumados a avances en infraestructura, energía y conectividad, son hoy exigencias para crecer con equidad.

La integración, además de los beneficios asociados al libre comercio, supone la gradual coordinación macroe-

conómica y en diversas políticas y normas más allá del campo comercial, incluyendo infraestructura, energía y ámbitos regulatorios, además de migración, previsión, salud, educación, medio ambiente, entre los más importantes. La experiencia europea incluye también políticas para reducir las asimetrías económicas entre sus miembros, para estimular la cohesión social en sus respectivas sociedades y para dotarse de una institucionalidad comunitaria que refleje el sentir balanceado del conjunto de sus integrantes.



2. Insatisfacción es sudamericana

Los resultados de la integración regional distan demasiado de lo anterior y más bien prima un generalizado clima de insatisfacción. Esa insatisfacción es más marcada en el espacio sudamericano, donde el incumplimiento -a veces reiterado- de lo acordado erosiona la credibilidad política de la integración y la certidumbre jurídica, impidiendo que las principales apuestas de inversión radiquen en los esquemas de integración.

Sin un trato adecuado de las asimetrías, los países más pequeños no sienten que la actual integración sea el mejor escenario para sus necesidades de crecimiento económico y diversificación exportadora.

La integración actual tampoco aborda temas claves para la competitividad, tales como servicios, inversiones, comercio electrónico, innovación tecnológica, facilitación de comercio, logística y transporte aéreo y marítimo. Los esquemas de integración no se están constituyendo en plataforma de aprendizaje para exportar a terceros mercados ni en negociaciones serias y efectivas con grandes socios, tal cual rezaba el predicamento de integrarse para reforzar el poder negociador con economías industrializadas.



3. Centroamérica renueva sus esquemas de integración

En Centroamérica, el debate es distinto. Allí impera una lógica de geometría variable, con diversidad de velocidades en el proceso de integración y aceptación de las negociaciones de países miembros con terceros extra-acuerdo.

Al negociar el CAFTA, los países centroamericanos decidieron aplicar entre ellos lo que cada uno ha establecido con Estados Unidos, con lo que buscan modernizar su propio esquema de integración, incorporando compromisos nuevos en servicios, inversiones y otros ámbitos.

Así, generan condiciones para una zona económica ampliada, con disciplinas comunes y con perspectivas de

alianzas comerciales para aprovechar tanto la ampliación del mercado centroamericano como el acceso al mercado norteamericano. Centroamérica utiliza las negociaciones comerciales con Estados Unidos y ahora con la Unión Europea para renovar su integración, perseverando en el objetivo de favorecer una mejor inserción internacional.

El Caribe, por su parte, refuerza su institucionalidad integracionista, preparando la negociación con la UE.



4. Debilidades en la integración pueden otorgarle sentido a las negociaciones Norte-Sur

En ausencia de buenas noticias en el plano multilateral y en la integración regional, no debiera sorprender que países de tamaño pequeño y mediano busquen negociaciones de libre comercio con economías industrializadas como Estados Unidos o la Unión Europea, tras ganancias de acceso a mercado en economías de gran tamaño.

Once países de la región más los 14 caribeños envían al mercado norteamericano el 40% o más de sus exportaciones y, por tanto, tiene sentido económico y comercial que tales países deseen asegurar y profundizar un acceso estable a ese mercado. Menos sentido tiene deducir de ello connotaciones políticas. Dado que el debate en el Congreso norteamericano sobre inversiones extranjeras, manufacturas chinas y *outsourcing* muestra señales proteccionistas, estos acuerdos bilaterales con Estados Unidos operan también como un seguro frente a eventuales escenarios de menor fluidez comercial.



5. Favorecer la convergencia de acuerdos

Aceptando las diferencias de tamaño y de orientaciones comerciales, es necesario preservar los logros de los procesos de integración, promoviendo la convergencia en temas comerciales y no comerciales. Por cierto, cada esquema de integración debe interrogarse a sí mismo respecto de sus aportes al crecimiento y la competitividad de los países que los componen.

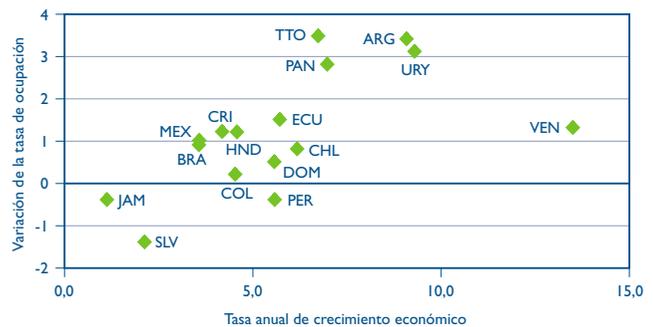
La integración debe acercarse más al sector privado, buscando congruencia entre éste y las iniciativas públicas que estimulan la integración. Esto no reduce el espacio de acción para las políticas públicas. Al contrario, más bien lo reubica en el abordaje de las fallas de mercado y de gobierno y de la necesaria alianza público-privada, ambos temas decisivos en las experiencias exitosas de integración.

Privilegiando la construcción de espacios comunes y flexibilizando las normas de funcionamiento de los esquemas de integración, sería más fácil estimular la convergencia de políticas en los ámbitos de energía e infraestructura, en primer lugar, y luego en materias de medio ambiente, turismo, conectividad, TIC's, comercio electrónico y prácticas regulatorias, entre otras.

En el marco de esa pluralidad de opciones, es posible tender puentes entre los diversos acuerdos comerciales intra-regionales, definiendo un núcleo básico de obligaciones compartidas, con flexibilidad en itinerarios, particularmente para las economías de menor tamaño relativo, y con programas especiales de infraestructura, facilitación de comercio y conectividad que incluyan la dimensión de trato especial y diferenciado.

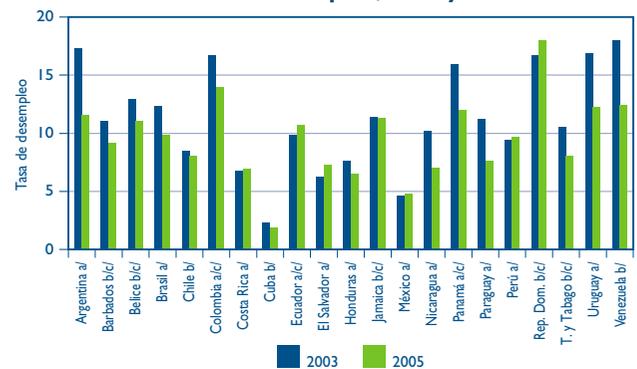
El autor es Director de la División de Comercio Internacional e Integración de la CEPAL.

América Latina y el Caribe: Crecimiento económico y empleo, 2003-2005



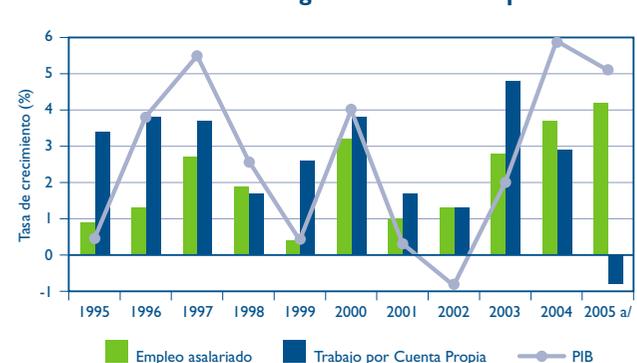
Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

América Latina y el Caribe: Tasa de desempleo, 2003 y 2005



Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.
a/ Zonas urbanas. b/ Total nacional. c/ Incluye desempleo oculto.

América Latina: Crecimiento económico y dinámica en la generación del empleo



Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.
a/ Cifras preliminares. Excluye México.

problemas de implementación, especialmente cuando se tocan políticas asociadas a cuestiones de salud, medio ambiente, y agricultura, de gran sensibilidad pública.



Activismo de países de América Latina

Los países de América Latina y el Caribe han sido muy activos en el uso del SSC y han logrado resultados importantes en contra del proteccionismo en sectores esenciales para sus exportaciones (azúcar, algodón, productos textiles y banano, entre otros), según otro documento de la CEPAL, *Una década de funcionamiento del sistema de solución de diferencias comerciales de la OMC: avances y desafíos*, de Juliana Salles Almeida, Serie Comercio internacional N° 65.

De 335 consultas presentadas, 21% (71) correspondieron a demandas iniciadas por países de la región, porcentaje superior al de muchos países desarrollados. Los latinoamericanos fueron, a su vez, demandados en 68 controversias. Los países de América del Sur son los más activos, seguidos por los de América Central, que participaron en 11 casos como demandantes y en 6 como demandados.

Brasil (35 casos), México (28), Argentina (25) y Chile (20), fueron los más activos, tanto por el número de consultas como porque han sido demandados más veces. A su vez, tienen una mayor participación en el comercio mundial.

El punto de partida del SSC de la OMC y de los mecanismos equivalentes en los acuerdos bilaterales y subregionales es el mismo: son estructuras de derecho internacional basadas en la colaboración, no en la subordinación entre Estados.

Sin embargo, hay particularidades en cada uno de ellos. Algunos tienen un carácter más jurídico o “legalista” basado en la adjudicación, (como el de la OMC), otros ocupan un enfoque más “pragmático”, basado en la negociación (como los de los acuerdos bilaterales).

El SSC de la OMC es el instrumento que contiene más elementos propios de un sistema orientado hacia las reglas, como la adopción casi-automática de las decisiones más importantes del procedimiento y la existencia del Órgano de Apelación (OA). Los acuerdos bilaterales suscritos por Estados Unidos ponen un mayor énfasis en la solución basada en la diplomacia.

Por otro lado, el mecanismo establecido en la OMC es de carácter exclusivamente gubernamental, mientras que algunos de los esquemas incluidos en los acuerdos bilaterales y subregionales pueden ser activados por particulares en materias específicas (inversiones).

El sistema de solución de controversias de la OMC es casi-automático y opera en base al consenso negativo para detener la

automaticidad de las diversas etapas del mecanismo. Esta casi-automatización no está tan presente en los distintos acuerdos bilaterales y subregionales ya que se requiere el consenso de las Partes para poder continuar los procedimientos.

Los informes de los grupos especiales producidos al amparo de la OMC pueden ser apelados por las partes en la controversia ante el OA. Esta instancia no existe en los mecanismos de los acuerdos bilaterales.

Es claro que el sistema de la OMC, por su estructura y por el número de países que forman parte, presenta condiciones que aumentan las posibilidades de cumplimiento *vis à vis* las existentes en la mayoría de los acuerdos bilaterales o subregionales.



Asimetría de poder

En su documento *La solución de controversias en los acuerdos regionales de América Latina con países desarrollados*, Serie Comercio internacional N° 68, Anabel González analiza seis acuerdos: el NAFTA, 1994; el Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos y Chile (TLC EU-CL), 2004; el Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica, República Dominicana y Estados Unidos (CAFTA-DR), 2006; el Tratado de Libre Comercio entre la Unión Europea y México, 2000; el Acuerdo de Asociación Económica entre la Unión Europea y Chile, 2003; y el Acuerdo de Asociación entre Japón y México, 2005.

En los acuerdos suscritos por Estados Unidos, el informe no es obligatorio sino que se debe acordar una solución de la controversia -la cual consistirá, de preferencia, en acatar la recomendación del informe-.

En los acuerdos suscritos por la UE y por Japón, el informe del grupo arbitral es considerado definitivo y obligatorio, lo que promueve el cumplimiento. Los acuerdos más recientes suscritos por Estados Unidos y por la UE incluyen la compensación monetaria como una forma de incrementar la presión a favor del cumplimiento, aspecto no incluido en la OMC.

Los tres autores de los estudios citados concuerdan en que los mecanismos de los acuerdos bilaterales y subregionales y de la OMC pueden ser mejorados en varios aspectos: mayor automaticidad en la designación de panelistas; otorgamiento de carácter obligatorio a los informes de los paneles; mejoramiento de las opciones para promover el cumplimiento, incluyendo el pago de daños retroactivos y costas legales; fortalecimiento del apoyo de los órganos encargados de administrar los sistemas; incremento de la transparencia; desarrollo de alternativas menos tradicionales, como procedimientos simplificados para reclamos de bajo valor o entre países pequeños, y asistencia técnica regionalizada para nivelar la capacidad de participación en las controversias de los países en desarrollo.

Producido por los Servicios de Información de la CEPAL

■ Editora: Pilar Bascuñán, con la colaboración de Lucía Concha y Lake Sagaris
■ Diagramación: Alvaro Muñoz

■ Dirección: Av. Dag Hammarskjöld 3477, Vitacura, Santiago, Chile.

■ Teléfonos: (562) 210-2380, (562) 210-2000.

■ Fax: (562) 228-1947. ■ Sitio web: www.cepal.cl o www.cepal.org

■ Correo electrónico: dpisantiago@eclac.org

Los íconos incluidos en este boletín representan las diversas culturas aborígenes americanas así como algunos hitos de la historia de la región, y están grabados en los exteriores de las salas de conferencia de la sede de la CEPAL en Santiago, Chile.



Terrazas de Cultivo



Observatorio astronómico



Brasil



Electricidad, ferrocarriles



Glifos Nahuas



AUMENTAN ACCIONES DIRECTAS EN FAVOR DE PUEBLOS INDÍGENAS Y AFRODESCENDIENTES

Ser indígena o afrodescendiente en América Latina y el Caribe es casi sinónimo de pobreza, de inserción laboral precaria, menor escolaridad, peor acceso a la salud, tasas de fecundidad más altas, mayor migración. Esto es consecuencia de una larga historia de discriminación, negación y exclusión.

Dada esta situación, y según un estudio reciente de la **CEPAL**, en la región han aumentado las acciones directas a favor de pueblos indígenas y afrodescendientes durante los primeros años del nuevo Milenio en cuanto a la institucionalidad y arreglos jurídicos que reconocen los derechos de estos grupos.

“Hay señales de una mayor voluntad política”, detectan Martín Hopenhayn, Álvaro Bello y Francisca Miranda en *Los pueblos indígenas y afrodescendientes ante el nuevo milenio*, Serie Políticas sociales N° 118.

Por otra parte, estas acciones se ven mermadas por las limitaciones en las políticas, sobre todo por la falta de recursos públicos para hacer frente a los temas más urgentes.

Además, muchos de estos avances aún no se acompañan de cambios claros en la vida cotidiana, donde se da la discriminación. Las nuevas iniciativas han tenido un bajo impacto en la población y en los medios de comunicación de masas. Y para los grupos minoritarios, el principio básico para lograr mayor integración social pasa por el reconocimiento y valoración de la diversidad cultural.

Todo esto, señalan los autores, genera frustración y hay movimientos indígenas que impugnan a los gobiernos con el argumento de que la nueva institucionalidad es una forma de hacer algo sin cambiar nada.

Las nuevas banderas

La población indígena en América Latina asciende a unos 40 o 50 millones de personas, entre un 8% y un 10% de la población total, y se subdivide en unos 400 grupos lingüísticos. Los países con más población indígena son México (10% de la población), Bolivia (62%) y Guatemala (43%).

La población negra y mestizo-afro americana suma alrededor de 150 millones de personas, un 30% de la población total. Ellos viven principalmente en Brasil (50%), Colombia (20%) y Venezuela (10%).

En las demandas acumuladas de las minorías étnicas se combinan ahora las relacionadas con la defensa de la identidad propia, el mayor acceso a oportunidades sociales y un ordenamiento jurídico que resguarde sus patrimonios y valores.

Destaca, entre estas demandas, la de tierra y territorios. De allí la relevancia de la identificación, delimitación, demarcación, registro y titulación de las tierras indígenas y afrodescendientes. La gestión y resguardo de recursos naturales y biodiversidad en tierras indígenas es un punto central a abordar en los países de la región.

Según los autores, para aumentar la presencia de estos grupos en la deliberación pública y en las políticas gubernamentales se requiere disponer de información más pormenorizada respecto de su situación. Los datos actuales son insuficientes para construir indicadores claros. Esto, sumado a la falta de presencia histórica en el Estado y en el sistema político, invisibilizaron por mucho tiempo las desventajosas condiciones de estos grupos. Por lo mismo, la constitución de bases de datos por país, desagregadas por sexo, raza, grupo étnico o grupos étnicos es relevante para avanzar.

Actualmente los organismos internacionales y los países de la región coinciden en la necesidad de avanzar en mayor pluralismo y respeto a la diversidad cultural. Esto obliga a un reconocimiento de los sujetos, como individuos y como grupos. Ellos son titulares de derechos universales y específicos, lo que conlleva la promoción, el desarrollo y el disfrute pleno e integral de los derechos económicos, sociales y culturales.

Logros institucionales

Entre los avances institucionales destacados en el documento de la **CEPAL**, figuran:

En Honduras, desde el 2003, las 10 federaciones que representan a los nueve pueblos indígenas y negros tienen una nueva instancia de comunicación con el Gobierno central, en el Reglamento Operativo de la Junta Consultiva del programa de Apoyo a los Pueblos Indígenas y Negros de Honduras, cuya misión es evaluar la ejecución de los proyectos para estos pueblos.

En México el Instituto Nacional Indigenista dio paso el 2003 a la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, cuyo principal programa fue elaborado en base a una consulta a los interesados sobre sus formas y aspiraciones de desarrollo en la cual participaron 4.269 integrantes de 59 pueblos indígenas de 28 entidades federativas.

Brasil se sumó a la creación de una nueva institucionalidad y política hacia estos grupos con la creación de la Secretaría Especial de Políticas de Promoción de la Igualdad Racial, en 2003, que mejora el avance en la reducción de las desigualdades raciales. 

1 Empleos para los jóvenes, de Juan Chacaltana, marzo 2006 (LC/R.2129, español). Situación actual del empleo de los jóvenes peruanos, que han crecido en medio de cambios económicos, crisis, violencia política y períodos de crecimiento. Incluye entrevistas a los propios jóvenes, a los empresarios que los contratan y a los programas que los apoyan, para delinear y potenciar políticas específicas de inserción laboral juvenil.



Brasil y México-, en los cuales los gobiernos locales han impulsado programas de microcrédito para dinamizar la estructura productiva local. [www](#)

2 Políticas municipales de microcrédito. Un instrumento para la dinamización de los sistemas productivos locales. Estudios de caso en América Latina, compilado por Paola Foschiato y Giovanni Stumpo, Libro de la CEPAL N° 89, marzo 2006 (LC/G.2286-P, español). Análisis comparativo de tres casos -en Argentina,

3 Relación de dependencia del trabajo formal y brechas de protección social en América Latina y el Caribe, por Andras Uthoff, Cecilia Vera y Nora Ruedi. Serie Financiamiento del desarrollo N° 169, febrero 2006,

(LC/L.2497-P, español). El documento aporta una variante al indicador de dependencia demográfica tradicional para estimar la forma en que el proceso de transición demográfico, unido a la dinámica del mercado de trabajo, debiera considerarse en el diseño de los sistemas de protección social. [www](#)

4 Los ejes centrales para el desarrollo de una minería sostenible, por César Polo Robilliard. Serie Recursos naturales e infraestructura N° 107, mayo 2006, (LC/L.2520-P/E). Este trabajo estudia las reformas de primera generación en el sector minero, cuando se privilegió el aspecto económico y de competitividad en la atracción de inversiones, mayormente extranjeras, en el contexto del Consenso de Washington. Se señalan las limitaciones en cuanto al desarrollo sostenible. [www](#)

5 Características de los hogares y de su principal perceptor de ingresos en Centroamérica, México y la República Dominicana: su papel en la desigualdad del ingreso, por Matthew Hammill. Serie Estudios y perspectivas N° 45, febrero 2006, (LC/MEX/L.709). Se investiga la desigualdad de los ingresos en los hogares y los individuos en los países mencionados mediante un innovador procedimiento de simulación. Se concluye que la evidencia indica que la desigualdad en los ingresos es causada principalmente por el mercado laboral y los cambios asociados a la educación. [www](#)

Solicitudes a:
Unidad de Distribución, CEPAL, Casilla 179-D, Santiago, Chile
Fax: (56-2) 210-2069
Correo electrónico: publications@cepal.org
www.cepall.cl :disponible en www.cepall.cl y www.cepall.org

MES	EVENTO	LUGAR
MAYO		
11	Trigésimo novena reunión de la Mesa Directiva de la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, CEPAL .	Ciudad de México D.F., México
16	Seminario "Avances del proyecto EUMercopol para la Unión Europea, MERCOSUR, Chile y Bolivia: Análisis de la competitividad en cadenas agroalimentarias claves", CEPAL	CEPAL
22	Bio-combustibles: situación actual y futura en América Latina, CEPAL	CEPAL
24	Taller regional "Ejercicio piloto para el programa de capacitación en indicadores de aplicación y cumplimiento de la norma ambiental", CEPAL	CEPAL
25	Encuentro de alto nivel entre viceministros responsables del comercio exterior de América Latina, CEPAL	CEPAL
30	Encuestas sobre acceso y uso de tecnologías de la información y la comunicación, CEPAL	CEPAL
30	Taller "Proyecto migración internacional y desarrollo : el caso de América Latina", CEPAL	CEPAL
JUNIO		
9	Diálogo de alto nivel sobre la migración internacional y el desarrollo, presentación documento "La protección social de cara al futuro: Acceso, financiamiento y solidaridad"	Nueva York, Estados Unidos
12	Reunión de especialistas "La perspectiva de género en los indicadores del milenio", CEPAL	CEPAL
15	Sustentabilidad en la lucha contra la desertificación: monitoreo de procesos y evaluación de impactos, CEPAL	CEPAL
15	Seminario "Género y Corte Penal Internacional: desafíos para nuestra democracia", DOMOS, Centro de Desarrollo de la Mujer / CEPAL	CEPAL

