

INDICE DE
CALIDAD
INSTITUCIONAL
2012



CALIDAD INSTITUCIONAL, PROGRESO Y MEDIO AMBIENTE

2012

DR. MARTÍN KRAUSE

*Profesor de Economía, Universidad de Buenos Aires. Miembro del Consejo Académico de la
Fundación Libertad y Progreso (Relial)*

ÍNDICE DE CALIDAD INSTITUCIONAL 2012

Por Martín Krause
Consejero Académico
Fundación Libertad y Progreso

Publicado por RELIAL - Red Liberal de América
Latina.

Cerrada de la Cerca No. 82
Col. San Angel Inn
México DF 01060
t: +5255 5550 1039
f: +5255 5550 6223
w: www.reliat.org

© 2012 RELIAL

Todos los derechos reservados. Sin perjuicio de los derechos reservados de propiedad intelectual ninguna parte de esta publicación podrá ser reproducida, almacenada o incorporada a un sistema de recuperación, ni transmitida, de ninguna forma ni por cualquier medio (electrónico, mecánico, fotocopiado, grabado o de otro modo) sin el consentimiento previo por escrito tanto del propietario del derecho de propiedad intelectual como del editor de este libro.

RED LIBERAL DE AMÉRICA LATINA

Se constituye RELIAL con el fin de fortalecer la cooperación y coordinación entre los liberales en la región. Se busca ganar más espacio público en posiciones de decisión, aprovechar y compartir experiencias y transformarse en un contrapeso del socialismo.

RELIAL busca ser la Red liberal beligerante y eficiente, que ayude a convertir América Latina en una región caracterizada por democracias liberales y sociedades prósperas y comprometidas con los principios de libertad, responsabilidad individual, respeto a la propiedad privada, economía de mercado, primacía del Estado de Derecho y paz, a fin de lograr elevar los estándares de vida en la región.

Sus principios son:

- Defensa de la democracia liberal
- Libertad y responsabilidad individual
- Respeto a la propiedad privada
- Promoción de un gobierno limitado
- Impulso a la economía de mercado
- Primacía del Estado de Derecho
- Defensa de la paz

INSTITUCIONES

Vivir en sociedad es aprovechar los beneficios de la división del trabajo en el marco de ciertas normas que permiten coordinar nuestras actividades y proveernos de ciertos bienes y servicios comunes. Tenemos dos caminos para buscar satisfacer nuestras necesidades: el mercado y la política.

En distintas proporciones, a lo largo de la historia muy diversas sociedades han recorrido tanto uno como otro, modificando en el tiempo cuánto buscan alcanzar por medio del mercado y cuánto a través del estado. Existen también, por supuesto, distintas visiones de filosofía política y moral en la discusión acerca de cuánto correspondería tanto a uno como a otro, incluyendo algunas que sostienen que uno solo de ellos sería la situación ideal y el otro (mercado o estado) no sería necesario.

Tendremos entonces, dos caminos alternativos posibles: los mercados y la política. Para que cualquiera de ellos funcione mejor se requieren marcos institucionales apropiados. Resulta, no obstante, necesario aclarar a qué nos referimos con un “mejor funcionamiento” y qué significan “marcos institucionales”. Respecto al primer concepto, tomamos el concepto hayekiano de eficiencia como aquella situación en la que se permite alcanzar el mayor grado posible de coordinación entre las acciones individuales dada la información disponible. El segundo proviene de la economía institucional y se refiere al conjunto de normas, formales e informales dentro de las cuales actuamos. Estas normas generan incentivos que, si

correctos, permitirán una mayor coordinación. En el ámbito de la política también encontraremos normas formales e informales: el cambio en las primeras depende de un debate político y de acciones y propuestas específicas de cambio algunas de las cuales serán presentadas bajo la forma de “limitaciones al poder” ya que la discrecionalidad y el abuso de poder es, tal vez, el elemento más importante de una mala calidad de las instituciones políticas ya que genera coordinaciones basadas en las valuaciones del gobernante, no las de los gobernados.

Llamamos “instituciones”, entonces, a las normas que nos permiten coordinar las acciones de los individuos en la sociedad, las que no dan previsibilidad respecto a las acciones de los demás. Su objetivo, en última instancia, es ahorrar costos de información en relación con las actitudes de terceros. Para que las relaciones sociales sean ordenadas, los actores deben poder formarse expectativas con cierta probabilidad de ser correctas sobre las acciones de otros, deben poder comprobarlo y permitirle ajustarlas a las nuevas circunstancias. Desde este punto de vista las instituciones son mecanismos de comunicación por medio del cual un individuo, ajustándose a cierta norma o institución, envía información hacia los demás para que estos puedan guiar sus acciones que tengan que ver con el emisor.

La elaboración de un índice busca evaluar las posiciones relativas de cada país en términos e calidad institucional buscando una

verificación empírica de distintas teorías que intentan explicar por qué ciertos países han logrado tener instituciones de alta calidad. ¿Se debe al origen legal, diferenciando aquellos países que heredaron el sistema británico del “*common law*”, a diferencia de aquellos que recibieron sistemas jurídicos basados en la codificación continental? ¿Tiene que ver la ubicación geográfica tanto sea debida al impacto del clima como la cercanía de mercados importantes? ¿Influye el tamaño del país, con los pequeños más abiertos y más expuestos a la movilidad de los recursos? ¿Son los valores e ideas que predominan en una sociedad? ¿Y la disponibilidad de recursos naturales es una bendición o una maldición?

La calidad de las instituciones afecta directamente a los motores del crecimiento: la inversión y las innovaciones y esto, por supuesto, afecta la calidad de vida de las personas. La pobreza, al igual que la riqueza, está directamente relacionada con la calidad institucional, donde encontramos a los países más pobres ocupando las últimas posiciones en el Índice.

Entre las tantas cosas que nuestras sociedades modernas demandan de sus gobernantes se encuentra extendida aquella que se resume en la frase “igualdad de oportunidades”. No obstante, a poco que pensemos sobre ello nos daremos cuenta que la misma, en su sentido literal, es imposible. El conocimiento se encuentra inevitablemente disperso, como también los talentos y capacidades, y así también los recursos.

Es más, si efectivamente lográramos tener un gobierno que alcanzara dicho objetivo, sería uno en el cual se extinguiría todo vestigio de

libertad individual y el respeto por muchos de los derechos que ahora también exigimos que esos gobiernos respeten y garanticen. Tenemos distintas preferencias y nos proponemos alcanzar distintos fines en nuestras vidas y ése es un conocimiento que sería imposible transmitir a un agente tal como el gobierno para que nos lo otorgue.

La función del gobierno, entonces, no puede ser garantizarnos ciertos resultados particulares a cada uno de nosotros sino generar ciertas condiciones generales en las que tengamos “más” oportunidades para perseguir, y eventualmente alcanzar, cualesquiera que sean nuestros objetivos particulares. Es mantener dicho orden, formado por un marco de normas, tanto formales como informales, que tampoco el gobierno mismo ha generado en su totalidad sino que es el resultado de largos procesos evolutivos.

Esos son los que llamamos “marcos institucionales” y diremos que uno es mejor que otro cuando permite una mayor coordinación de las acciones de los individuos y esto les permite acceder a mayor número de oportunidades. Es lo que intentamos evaluar en este “Índice de Calidad Institucional”.

Precisamente, una de las conclusiones a las que puede llegarse con tan sólo observar qué países se encuentran en las últimas posiciones (Myanmar, Somalia, Corea del Norte y en América Latina Haití, Venezuela y Cuba) es que se trata de países con gobiernos que se han puesto como objetivo dicha igualdad o que no parecen contar con un marco institucional en absoluto y los individuos están sometidos a los abusos de grupos

organizados para utilizar al poder en beneficio de “sus” propias oportunidades.

Las leyes de la economía nos explican la relación causal entre ciertas instituciones, el crecimiento económico, la mejora del nivel de vida y la posibilidad de aprovechar un mayor número de oportunidades. Estas instituciones son aquellas que protegen en forma efectiva derechos individuales básicos como el derecho a la vida, la libertad de opinión, la libertad de movimiento, el derecho de propiedad, la libertad contractual.

Aquellos países que han logrado desarrollar un conjunto de instituciones sólidas brindan a sus habitantes más y mejores oportunidades para buscar alcanzar los fines y objetivos que quieran perseguir. Esto es lo que significa contar con un mayor “desarrollo humano”. No es solamente una vida más larga y saludable, adquirir conocimientos y contar con los recursos necesarios. Algunos países pueden haber alcanzado una buena esperanza de vida al nacer o un determinado acceso a conocimientos, pero una vida dirigida por otros, restringida por controles y mandatos y una educación sesgada son más bien “restricciones” que logros de una vida completa. El individuo tiene que tener más opciones para vivir su vida como crea que merece ser vivida, para obtener el conocimiento que estime importante y, seguramente, esta capacidad de decidir le permitirá finalmente contar con los recursos necesarios.

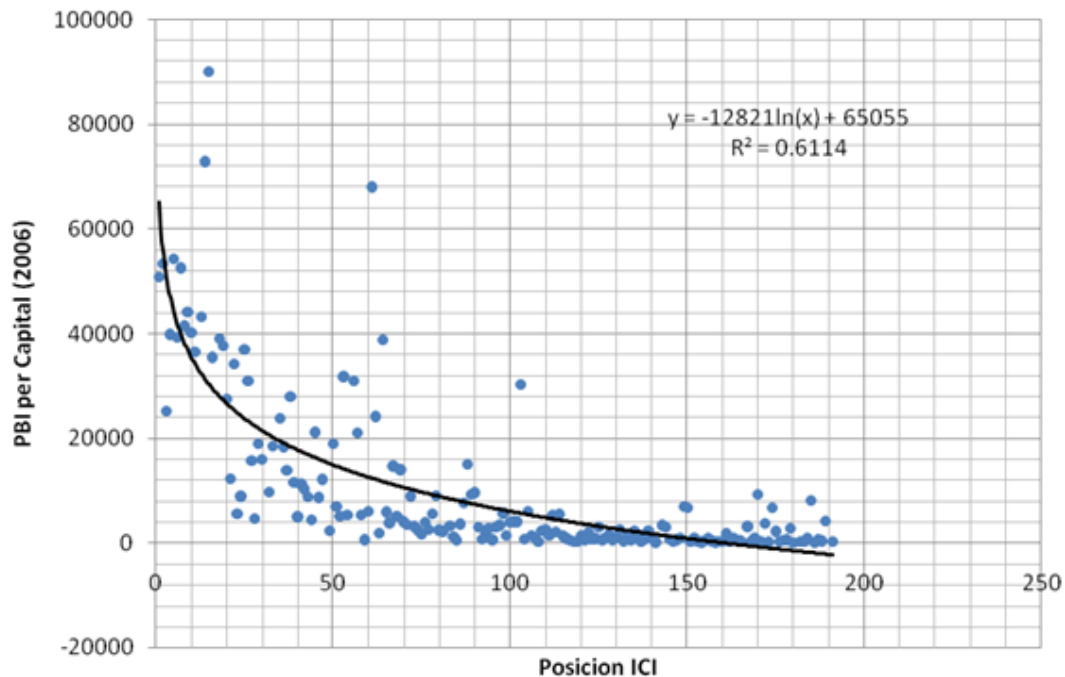
La existencia de mayores oportunidades en los países de alta calidad institucional se confirma también con el flujo de migraciones. Suele decirse que a nivel global los individuos votan con los pies, es decir se

dirigen a dónde creen que tendrán más oportunidades. Esto es evidente también en el continente americano, los países del norte son los que atraen un mayor flujo de inmigrantes y los que se encuentran en los últimos puestos del ICI son los que más los expulsan, cuando los dejan salir.

El vínculo entre calidad institucional y crecimiento económico está dado por el volumen de inversiones. Éstas incrementan la productividad total de los factores de producción, mejoran la competitividad de las economías y promueven un crecimiento económico sostenido. La calidad institucional reduce el costo de las inversiones, particularmente la incertidumbre sobre el retorno de la inversión o sobre la capacidad de poder recuperarlo.

Por supuesto la calidad institucional no es el único elemento para que las inversiones se produzcan. Los inversionistas también consideran la demanda potencial del producto o servicio que piensan ofrecer, tanto sea en el mercado de destino o en otros mercados de exportación, como también la disponibilidad de recursos humanos y financieros.

La calidad institucional también permite alcanzar un mayor nivel de vida, medido a través de PIB per cápita. En el gráfico hemos relacionado ese nivel con la posición que cada país tiene en el índice. La forma de la curva muestra, a primera vista, que los países con mayor calidad presentan los mayores niveles de PIB per cápita y que la tendencia es claramente decreciente cuando esa calidad empeora:



Los mercados no funcionan en un “vacío” de normas. Por el contrario, necesitan de ellas para coordinar los planes de los individuos, de forma tal de articular sus acciones y guiar sus decisiones de producción hacia la satisfacción de sus necesidades. Los mercados no son perfectos, esto supondría que los seres humanos lo somos. Entre los problemas que se presentan en su funcionamiento, suelen mencionarse las imperfecciones en la competencia, externalidades, bienes públicos e información asimétrica.

Pero la solución a los problemas de fallas de mercado a través de políticas públicas no es tan obvia. Aunque la “mano visible” del estado parece una solución, no quiere decir esto que sea una solución efectiva. Puede haber serios problemas para implementar una

política pública adecuada, y además, puede ser muy difícil lograr que se aplique en forma eficiente.

Además, el proceso de elaboración y decisión sobre políticas públicas necesita de sólidas instituciones que permitan su implementación en aras del bien común, evitando las presiones de los sectores afectados y superando los problemas de información e incentivos que afectan al mercado.

EVALUACIÓN DE LA COMPETENCIA INSTITUCIONAL

Lo que actualmente llamamos “globalización” es un fenómeno producido por la mayor movilidad de los recursos como resultado de los avances tecnológicos y la remoción de las barreras regulatorias que reducían esa movilidad. La globalización somete a los países a la competencia, y éstos compiten ofreciendo “marcos institucionales” para atraer los recursos cuya movilidad ha acelerado la globalización. Tanto sea para atraer recursos externos como para retener a los propios. Los países que pueden ofrecer esas condiciones reciben recursos, los que no, los expulsan (personas, capitales, ideas, innovaciones, tecnologías).

En cierto sentido, entonces, los estados “compiten” entre sí atrayendo o expulsando recursos, una competencia que también se presenta dentro de ellos entre los distintos niveles de gobierno, sobre todo en países federales y descentralizados. Lo que determina el resultado de esa competencia es la calidad institucional.

No es sencillo reducir a un indicador la calidad de las instituciones. Lo que hemos intentando hacer es presentar distintos indicadores que de una u otra forma reflejan distintos aspectos que pueden mostrar su calidad en forma más o menos directa.

Nuestro Índice de Calidad Institucional busca evaluar el desempeño relativo de los países en este aspecto. Relativo, porque no pretendemos poder definir un “óptimo”

respecto al cual medir el desempeño de todos los países, simplemente observamos que algunos países obtienen calificaciones superiores en los indicadores que hemos seleccionado y los ordenamos de mejor a peor pero sin pretender afirmar que el que ocupa el primer lugar posee la calidad institucional perfecta.

El siguiente paso fue agregar esa información para poder obtener un indicador propio al que denominamos Índice de Calidad Institucional, el que mide el desempeño “relativo” de cada país en relación a los demás.

El índice muestra por separado la calidad de las instituciones que regulan la política por un lado, y el mercado por otro. Esto nos permite presentar un análisis más balanceado y también observar cuándo se obtiene un buen desempeño en unas pero no en otras. Hay algunos casos notorios de buenos resultados en el área de las instituciones políticas y más débiles en las económicas: España, Portugal, Bahamas, Barbados, St. Kitts&Nevis, Eslovenia, Polonia, entre otros; también los hay al revés, con mejor desempeño en las económicas que las políticas: Hong Kong, Singapur, Qatar, Bahrein, Emiratos Árabes Unidos, Kuwait, Georgia.

Los indicadores que componen el ICI son:

Instituciones políticas

- Voz y Rendición de Cuentas (Banco Mundial)
- Vigencia del Derecho (Banco Mundial)
- Percepción de Corrupción (Transparencia Internacional)
- Libertad de Prensa (Freedom House)

Instituciones de mercado

- Haciendo Negocios (Banco Mundial)
- Competitividad Global (Foro Económico Mundial)

- Libertad Económica (Heritage Foundation & Wall Street Journal)
- Libertad Económica en el Mundo (Fraser Institute)

El componente de instituciones políticas recibe la misma ponderación que las instituciones de mercado, esto es, 50% cada una. Todo país que califique en el ICI tiene que aparecer evaluado en al menos cuatro de esos indicadores, y también en uno de los componentes de cada uno de los subíndices.

CALIDAD INSTITUCIONAL EN 2012

La edición del Índice de Calidad Institucional 2012 muestra algunos cambios interesantes. Por primera vez desde 2008 se modifica el primer lugar, ocupado ahora por Finlandia con un destacado avance desde el cuarto puesto, desplazando a Dinamarca, que ahora ocupa el segundo. Ambos países muestran destacadas posiciones tanto en el subíndice relacionado con las instituciones políticas como en el de las instituciones económicas, aunque con mejor calificación en las primeras. Ellos, y quienes los siguen, Suiza y Nueva Zelanda, también muestran lo mismo. Es Canadá, en el quinto lugar, el primer país que muestra calificación levemente superior en las instituciones económicas.

En cuanto a las diez primeras posiciones, mejoran el Reino Unido y Noruega y desciende un par de escalones Países Bajos. Tomando los 20 primeros lugares, mejora Alemania y desciende Irlanda, también mejoran Austria, Hong Kong y Bélgica, descendiendo Islandia y Estonia. Entre esos 20 primeros hay trece que tienen mejor calificación en las instituciones políticas, y 7 en las económicas.

Calidad Institucional – primeras 15 posiciones									
País	Política	Mercado	ICI 2012	Posición	2011	2010	2009	2008	2007
Finlandia	0,9916	0,9392	0,9654	1	4	4	4	3	3
Dinamarca	0,9839	0,9434	0,9637	2	1	1	1	1	2
Suiza	0,9710	0,9549	0,9630	3	3	2	2	2	1
Nueva Zelanda	0,9717	0,9473	0,9595	4	2	3	3	4	4
Canadá	0,9311	0,9484	0,9397	5	5	5	6	7	13
Suecia	0,9911	0,8834	0,9372	6	6	9	13	10	6
Australia	0,9273	0,9375	0,9324	7	7	8	11	11	13
Reino Unido	0,9146	0,9454	0,9300	8	10	12	10	8	10
Estados Unidos	0,8951	0,9603	0,9277	9	9	7	9	9	13
Noruega	0,9895	0,8520	0,9208	10	12	11	14	13	14
Holanda	0,9638	0,8739	0,9189	11	8	10	8	6	9
Alemania	0,9253	0,8962	0,9108	12	14	14	16	14	15

Calidad Institucional – primeras 15 posiciones									
País	Política	Mercado	ICI 2012	Posición	2011	2010	2009	2008	2007
Luxemburgo	0,9707	0,8439	0,9073	13	13	16	15	15	7
Irlanda	0,9245	0,8847	0,9046	14	11	6	7	12	12
Austria	0,9211	0,8563	0,8887	15	16	15	18	16	17
Hong Kong	0,7908	0,9810	0,8859	16	18	17	20	18	20
Japón	0,8696	0,8934	0,8815	17	17	18	22	19	18
Bélgica	0,9303	0,8105	0,8704	18	20	19	19	17	16
Islandia	0,9479	0,7776	0,8628	19	15	13	5	5	5
Estonia	0,8570	0,8647	0,8609	20	19	20	21	20	19

Desde el inicio del ICI en 2007 los desempeños positivos más destacados han sido los de Canadá (5°, más 8 posiciones), Australia (7°, +6), Taiwán (22°, +9), Macao (26°, +21 desde 2010), Mauricio (29°, +14), Polonia (42°, +18), Qatar (46°, +26), Emiratos Árabes Unidos (50°, +19), Bahrein (51°, +23), Panamá (55°, +13), Montenegro (58°, +37), Georgia (61°, +20), Perú (65°, +15), Macedonia (66°, +28), Borneo (70°, +30 desde 2008), Albania (80°, +54), Ruanda (96°, +73), Zambia (98°, +23), Indonesia (99°, +28). Tan difícil y loable resulta el avance de 8 posiciones de Canadá entre los primeros puestos, como el de Ruanda de 73 desde los más bajos.

En cuanto a los desempeños negativos más importantes, se destacan: Islandia (19°, -14), Portugal (34°, -10), Bahamas (38°, -15), Samoa (57°, -15), Palao (60°, -23), Islas Marshall (71°, -22), Vanuatu (74°, -21), Jamaica (76°, -18), Belice (83°, -27), Grecia (84°, -18), El Salvador (88°, -23), Micronesia (94°, -46), Kiribati (101°, -55), Islas Salomón (107°, -22), Líbano (113°, -21), Fiyi (119°, -43), Argentina (122°, -29), Santo Tomé y Príncipe (134°, -31), Madagascar (138°, -30), Senegal (139°, -34), Bolivia (140°, -22),

Timor del Este (162°, -24), Comoras (164°, -24), Eritrea (186°, -24) y Libia (188°, -21).

La mejor calificación en calidad de instituciones políticas corresponde a Finlandia, en instituciones económicas a Singapur. Corea del Norte se lleva el último puesto en ambas. En cuanto a una clasificación geográfica continental se refiere, Europa sigue en la primera ubicación con un promedio general de 0,7181, seguida de Oceanía con 0,522, Asia con 0,5499, América con 0,5466 y África con 0,3496. Como puede observarse, Europa en un claro primer lugar, luego Oceanía, Asia y América con un nivel medio pero alta dispersión entre sus países ya que contienen tanto algunos de los primeros como de los últimos, y África con pobres calificaciones en forma relativamente pareja.

Los peores desempeños son:

Calidad Institucional – últimas 15 posiciones									
País	Política	Mercado	ICI 2012	Posición	2011	2010	2009	2008	2007
Irak	0,1218	0,1093	0,1155	177	183	178	181	170	176
Burundi	0,1424	0,0739	0,1081	178	182	179	180	176	173
Angola	0,1521	0,0585	0,1053	179	181	174	179	178	171
Afganistán	0,0724	0,1311	0,1018	180	187	181	182	179	164
Venezuela	0,1173	0,0567	0,0870	181	185	180	174	172	161
Guinea Ecuatorial	0,0610	0,1072	0,0841	182	186	185	185	181	175
Chad	0,1006	0,0404	0,0705	183	189	186	187	185	178
Zimbabue	0,0952	0,0417	0,0684	184	188	187	188	186	179
Uzbekistán	0,0361	0,0939	0,0650	185	184	184	178	164	177
Eritrea	0,0995	0,0249	0,0622	186	190	183	183	176	162
Rep. Dem. Congo	0,0831	0,0376	0,0604	187	191	188	186	184	182
Libia	0,0826	0,0223	0,0525	188	173	167	170	167	167
Turkmenistán	0,0286	0,0670	0,0478	189	192	189	189	187	181
Myanmar	0,0261	0,0266	0,0264	190	193	191	191	188	184
Corea del Norte	0,0241	0,0056	0,0148	191	194	190	190	189	183

Los primeros puestos por continente son:

Europa: Finlandia, Dinamarca, Suiza, Suecia, Reino Unido

Oceanía: Nueva Zelanda, Australia, Samoa, Palao, Islas Marshall

Asia: Hong Kong, Taiwán, Japón, Singapur y Macao

América: Canadá, Estados Unidos, Chile, St. Lucía, St. Vincent y las Granadinas

África: Botsuana, Sudáfrica, Namibia, Ghana y Cabo Verde

CALIDAD INSTITUCIONAL EN AMÉRICA

En el caso del continente americano en particular, si separamos a los dos países del Norte (Canadá y Estados Unidos), obtienen un promedio de 0,9337 y el resto de América cae a 0,5238. Si además separamos a los

países caribeños angloparlantes de América Latina, los primeros alcanzan un promedio de 0,6839 y los latinoamericanos 0,4419, a mitad de camino entre Asia y África.

Calidad Institucional en América									
País	ICI 2012	2012	2011	2010	2009	2008	2007	Dif. 2007/2012	Dif. 2011/2012
Canadá	0,9397	5	5	5	6	7	13	8	0
Estados Unidos	0,9277	9	9	7	9	9	13	4	0
Chile	0,8478	21	21	22	24	21	22	1	0
St. Lucia	0,7997	27	23	21	23	22	25	-2	-4
St. Vincent y las Granadinas	0,7790	33	36	30	28	35	29	-4	3
Puerto Rico	0,7617	35	35	29	34	33		-2	0
Barbados	0,7575	37	40	31	39	42	32	-5	3
Bahamas	0,7355	38	41	34	29	26	23	-15	3
Uruguay	0,7107	44	46	52	60	53	50	6	2
Antigua y Barbuda	0,6878	47	48	48	47	40	51	4	1
Costa Rica	0,6844	48	45	49	52	50	54	6	-3
Dominica	0,6820	49	51	44	44	49	44	-5	2
Granada	0,6527	52	66	58	58	58	59	7	14
St. Kitts y Nevis	0,6438	54	53	36	32	45	47	-7	-1
Panamá	0,6368	55	60	61	68	66	68	13	5
Perú	0,5998	65	68	79	83	81	80	15	3
Trinidad y Tobago	0,5946	68	70	71	67	70	63	-5	2
Jamaica	0,5646	76	71	69	66	64	58	-18	-5
Belize	0,5476	83	50	62	76	60	56	-27	-33
Colombia	0,5210	86	89	92	97	99	100	14	3
México	0,5146	87	85	82	79	79	75	-12	-2
El Salvador	0,5112	88	79	76	77	68	65	-23	-9
Brasil	0,5041	89	94	95	98	93	90	1	5

Calidad Institucional en América									
País	ICI 2012	2012	2011	2010	2009	2008	2007	Dif. 2007/2012	Dif. 2011/2012
Guatemala	0,4142	106	103	102	109	102	109	3	-3
República Dominicana	0,4070	109	100	101	102	101	114	5	-9
Surinam	0,4005	111	109	99	101	113	97	-14	-2
Honduras	0,3784	118	124	108	106	120	113	-5	6
Guyana	0,3677	121	122	129	130	110	111	-10	1
Argentina	0,3652	122	125	120	114	112	93	-29	3
Nicaragua	0,3613	124	127	121	116	111	95	-29	3
Paraguay	0,3421	131	134	140	136	137	128	-3	3
Bolivia	0,3063	140	143	145	133	125	118	-22	3
Ecuador	0,2821	145	148	148	143	143	133	-12	3
Haití	0,2126	163	152	153	164	169	165	2	-11
Cuba	0,1488	173	175	163	162	174	164	-9	2
Venezuela	0,0870	181	185	180	174	172	161	-20	4

El cuadro muestra pocas variantes respecto al año anterior destacándose el avance de Granada (+14), Panamá (+5), Brasil (+5) y Honduras (+6) como también el notable descenso de Belice (-33), El Salvador (-9), República Dominicana (-9) y Haití (-11). En cuanto a las variaciones respecto al año 2007, primero en que se publicara el ICI, los resultados positivos más notables han sido los de Canadá (+8), Uruguay (+6), Costa Rica (+6), Granada (+7), Panamá (+13), Perú (+15) y Colombia (+14). Los más negativos corresponden a Bahamas (-15), Jamaica (-18), Belice (-27), El Salvador (-23), Argentina (-29), Nicaragua (-29), Bolivia (-22) y Venezuela (-20).

En cuanto a estos últimos se refiere el cambio anual en 2012 parecería mostrar una modificación de tendencia ya que casi todos ellos han tenido leves mejoras, de 3 o 4 posiciones. Lamentablemente esto se debe a que el ICI de 2012 ha tenido tres bajas

(Bermuda, Mónaco y Niue) debido a que no alcanzaron a calificar en al menos cuatro de los indicadores considerados y en al menos uno de cada categoría, y los tres estaban en posiciones superiores a Argentina, Nicaragua, Paraguay, Bolivia, Ecuador, Cuba y Venezuela, lo que indica que su posición neta no se ha modificado respecto al año anterior. Como en otros años se destacan las posiciones de Canadá y Estados Unidos, de Chile y los países angloparlantes del Caribe, de Uruguay, Costa Rica, Panamá y Perú, los que se ubican dentro del primer tercio de la totalidad de los países del planeta. Aunque no exentos de problemas, continúan mostrando las bondades del respeto y la igualdad ante la ley, el buen funcionamiento de la democracia, la libertad de prensa, la protección de los derechos de propiedad, una moneda estable, libertad contractual y de precios y, en general, los beneficios de la libertad política y económica que mide este indicador.

De los países latinoamericanos solamente tres se encuentran entre los 50 primeros (Chile, Uruguay y Costa Rica), hay seis del 50 al 100, ocho del 100 al 150 y tres entre los últimos 41 (Haití, Cuba y Venezuela).

En cuanto al desempeño específico de los países latinoamericanos en cada uno de los componentes del ICI:

	Rule of Law	Voz y Rend.	Libertad Prensa	Corrupción	Haciendo Negocios	Comp. Global	Libertad Econ Heritage	Libertad Econ Fraser
Chile	0,88	0,82	0,69	0,89	0,79	0,79	0,96	0,97
Uruguay	0,71	0,86	0,76	0,87	0,51	0,56	0,56	0,84
Costa Rica	0,65	0,81	0,89	0,73	0,34	0,58	0,72	0,76
Panamá	0,51	0,62	0,55	0,54	0,67	0,66	0,84	0,70
Perú	0,33	0,50	0,55	0,57	0,78	0,54	0,77	0,77
Colombia	0,45	0,41	0,39	0,57	0,78	0,53	0,29	0,75
México	0,34	0,52	0,30	0,46	0,72	0,60	0,48	0,70
El Salvador	0,23	0,50	0,56	0,57	0,39	0,37	0,69	0,78
Perú	0,33	0,50	0,55	0,57	0,78	0,54	0,77	0,77
Brasil	0,56	0,64	0,55	0,61	0,32	0,63	0,28	0,45
Guatemala	0,16	0,35	0,35	0,35	0,48	0,42	0,66	0,55
República Dominicana	0,25	0,51	0,58	0,30	0,42	0,23	0,45	0,51
Honduras	0,24	0,33	0,32	0,30	0,31	0,40	0,65	0,49
Argentina	0,33	0,58	0,47	0,46	0,39	0,41	0,16	0,12
Nicaragua	0,25	0,33	0,52	0,27	0,36	0,20	0,52	0,44
Paraguay	0,20	0,45	0,33	0,16	0,45	0,15	0,44	0,56
Bolivia	0,14	0,48	0,53	0,36	0,17	0,28	0,30	0,19
Ecuador	0,12	0,38	0,46	0,35	0,30	0,30	0,21	0,13
Haití	0,06	0,29	0,49	0,05	0,05	0,01	0,53	0,21
Cuba	0,34	0,07	0,04	0,67				0,02
Venezuela	0,02	0,23	0,16	0,07	0,04	0,13	0,02	0,03
Promedio	0,34	0,48	0,47	0,46	0,45	0,42	0,51	0,50

El conjunto de países de América Latina obtiene la mejor calificación promedio en los dos índices de libertad económica, seguidos muy cerca por los de voz y rendición de cuentas, libertad de prensa y voz, corrupción y haciendo negocios. La peor posición relativa corresponde al Estado de Derecho, al igual que el año pasado.

Chile, que ocupa el primer lugar de América Latina, lidera en seis de los ocho componentes del ICI, salvo el de Voz y Rendición de Cuentas donde es superado por Uruguay y Libertad de Prensa donde es superado por Costa Rica. Venezuela ocupa la última posición en tres de ellos (Estado de Derecho, Haciendo Negocios y Libertad

Económica por Heritage). Los otros peores registros corresponden a Haití en Corrupción y Competitividad Global y Cuba en Voz y Rendición de Cuentas, Libertad de Prensa y Libertad Económica dado por el índice del Fraser Institute. Es necesario tomar en cuenta que Cuba no es evaluada en tres indicadores. En general, cuando un país no resulta calificado en alguno de los índices, ello indica una muy mala calificación, pues ni siquiera se cuenta con información disponible que permita una evaluación.

Chile consolida su primer lugar en la región latinoamericana, obteniendo sus mejores posiciones relativas en los índices de libertad económica y la más baja, aunque no es mala, en libertad de prensa (tercer lugar en la región).

Uruguay obtiene su mejor calificación relativa en percepción de la Corrupción aunque obtiene el primer lugar en Voz y Rendición de Cuentas y ocupa el segundo lugar general entre los países latinoamericanos. Costa Rica obtiene su mejor calificación en Libertad de Prensa y la peor en Haciendo Negocios. Las malas posiciones que obtienen los dos países en este indicador son una señal de una acentuada burocratización de las gestiones requeridas para realizar actividades productivas. Como siguen manteniendo una buena posición en el indicador sobre corrupción parece claro que estas regulaciones excesivas aún no los han afectado, pero corren un riesgo alto ya que el exceso de regulaciones no solamente desalientan las inversiones sino también promueven la corrupción.

Panamá y El Salvador son dos países centroamericanos que comparten ciertas

características, incluyendo ser las dos economías dolarizadas en la región centroamericana, pero éste último país ha deteriorado su posición al tiempo que Panamá la ha mejorado. Su principal posición relativa la obtienen en libertad económica, y la peor en Estado de Derecho.

México, sobre todo a partir de la firma de los tratados de libre comercio con Estados Unidos y Canadá, ha mejorado mucho en términos de libertad económica y competitividad. Los beneficios de dicha asociación son visibles, pero el país aún exhibe una baja calificación en Libertad de Prensa y Vigencia del Derecho. Lo mismo le ocurre a Perú en cuanto al Rule of Law, pero el país ha mejorado mucho en los indicadores económicos.

Colombia presenta sus mejores resultados en Haciendo Negocios y Libertad Económica por Fraser. República Dominicana obtiene el mejor resultado en Libertad de Prensa y el peor, como tantos otros países de la región, en Vigencia del Derecho. Honduras califica mejor en Libertad Económica (Heritage) y peor en Rule of Law, al igual que Guatemala.

Argentina obtiene sus peores calificaciones en los indicadores económicos, en particular los de libertad económica y el mejor en Voz y Rendición de Cuentas. Nicaragua en Libertad de Prensa y Libertad Económica (Heritage) y los peores en Vigencia del Derecho y Corrupción. Lo mejor de Bolivia es Libertad de Prensa y lo peor Haciendo Negocios y Vigencia del Derecho. Para Paraguay lo mejor es libertad económica y lo peor la corrupción y la competitividad global. Cuba se destaca en corrupción y tiene muy bajas notas en Voz y Rendición de Cuentas,

Libertad de Prensa y Libertad Económica y Venezuela obtiene su mejor posición relativa en una, pobre, posición en Voz y Rendición de Cuentas y muy malas posiciones en todo lo demás. Haití ha mejorado en uno de los indicadores de Libertad Económica y en Libertad de Prensa.

Brasil, el país más grande y la principal economía de Latinoamérica presenta una posición estable levemente por sobre la mitad de la tabla. Sin embargo, ha generado enormes expectativas en los últimos años, tanto sea por la moderación de su gobierno de izquierda como por el impulso de sus empresas y el descubrimiento de nuevos recursos naturales. ¿Qué explica la posición en que se encuentra Brasil?

El indicador es resultado de un promedio para las instituciones políticas de 0,5865 y otro para las instituciones de mercado de 0,4217, es decir, claramente un mejor desempeño en las primeras que en las segundas. Veamos los indicadores que las componen.

En el Indicador sobre el Respeto del Derecho (Rule of Law) del Banco Mundial ocupa la

posición 95° (de 212) y en el componente Voz y Rendición de Cuentas del mismo organismo internacional está en la posición 78° (de 212 países). Completan ese subcomponente Libertad de Prensa en la posición 90° (de 196) y Percepción de la Corrupción 73° (de 182). Claramente las ventajas de Brasil en este campo están dadas por el funcionamiento de su democracia, la participación de sus ciudadanos y una mejora sostenible en materia de percepción de la corrupción.

En cuanto a las instituciones de mercado, ocupa el puesto 53° en Competitividad Global (de 142 países), el indicador del World Economic Forum, el 99° (de 179) en el de Libertad Económica de Heritage Foundation y Wall Street Journal, el 102° (de 141) en el de Libertad Económica en el Mundo del Fraser Institute, Cato Institute y The Economist, y el 126° de 183 países en Haciendo Negocios del Banco Mundial.

Su peor resultado lo obtiene en el Indicador “Haciendo Negocios” del Banco Mundial (127/183). Veamos las razones:

Clasificación de la Categoría	DB 2012 Clasificación	DB 2011 Clasificación	Cambio
Apertura de un negocio	120	125	+5
Manejo de permisos de construcción	127	133	+6
Obtención de electricidad	51	53	+2
Registro de propiedades	114	109	-5
Obtención de crédito	98	96	+2
Protección de los inversores	79	74	+5
Pago de impuestos	150	148	+2
Comercio transfronterizo	121	116	+5
Cumplimiento de contratos	118	118	No cambió

Los componentes de este indicador muestran un muy pobre resultado en “Pago de Impuestos”, “Manejo de permisos de construcción”, “Comercio transfronterizo”, “Cumplimiento de contratos”, “Apertura de un negocio” y “Registro de propiedades”.

En síntesis, tanto éste indicador como el anterior brindan una perspectiva de Brasil como un país con un importante mercado que genera oportunidades de negocios, con un buen ambiente de negocios que parecería favorecer a grandes empresas, pero con mercados altamente regulados y pesados trámites burocráticos que perjudican principalmente a pequeñas y medianos emprendedores.

En definitiva, los indicadores muestran que la Vigencia del Derecho (Rule of Law) es una materia pendiente para toda la región. Las principales categorías que analiza este indicador (nuevamente, entre muchas otras) son:

- Independencia de la justicia
- Protección del derecho de propiedad
- Existencia de crimen organizado y violento
- Pérdidas como resultado de crímenes
- Cumplimiento de los contratos gubernamentales y privados
- Efectividad de la ley (respeto)
- Confianza en la Suprema Corte, los jueces y en la policía
- Honestidad de los funcionarios judiciales, rapidez de sus decisiones

Este indicador también forma parte del conjunto “Governance Matters”, del Banco Mundial. Se refiere a la vigencia del derecho, pero en un sentido que va más allá del cumplimiento de la ley escrita y sancionada por los poderes legislativos. Tiene que ver con el respeto y la protección de derechos fundamentales del ser humano, su seguridad jurídica.

Más allá de esta debilidad común a la región, se destacan como tales la falta de democracia en Cuba, los problemas con la libertad de prensa en ese mismo país y Venezuela y los dos caminos que en materia de instituciones económicas que dividen a la región entre aquellos que han consolidado sus instituciones económicas para un mejor funcionamiento de los mercados (Chile, Panamá, Perú, Colombia) y aquellos que las han deteriorado (Venezuela, Ecuador, Bolivia, Argentina).

Todos los países tienen materias pendientes. Las soluciones no son sencillas pero, al mismo tiempo, el ICI muestra que algunos han logrado alcanzar buenos niveles de calidad institucional. Se trata, pues, de aprender de ellos.

EL MEDIO AMBIENTE EN AMÉRICA LATINA

EL MEDIO AMBIENTE EN AMÉRICA LATINA

Desde hace unos cien mil años el hombre interactúa con la naturaleza, primero en grupos de cazadores-recolectores y luego como pueblos agro-alfareros y minero-metalúrgicos.

Los primeros pobladores no dañaban mayormente los ecosistemas, la caza no conducía al exterminio de las especies y la recolección de frutos y vegetales no provocaba desequilibrios ecológicos. Además, al ser nómadas, rotaban los lugares facilitando el proceso de autorregulación de los ecosistemas. Su número era muy pequeño como para tener algún impacto, salvo en los principales imperios del continente: aztecas e incas.

Con los primeros pueblos sedentarios aumenta la alteración de los ecosistemas. Mediante la domesticación de algunos animales y la utilización de la quema de leña y los animales para energía, comenzaron a verse las primeras consecuencias sobre el medio ambiente. En la búsqueda de mejores tierras, los aborígenes dieron comienzo a las primeras quemazones y tala de árboles. Sin embargo, dada su escasa magnitud, no alcanzó para causar daños ecológicos notorios. Muchos campos y praderas originales eran remplazados por nuevos cultivos. También se comenzó a utilizar el regadío artificial, terrazas en los Andes y canales para facilitar la circulación del agua destinada a la producción agropecuaria.

Los primeros colonizadores encontraron un continente con mucha materia prima y mano

de obra para explotar. Los españoles, en particular, crearon un régimen de extracción de recursos basado en la propiedad estatal (real). Comenzaron a extraer metales preciosos destinados al mercado internacional, para lo que se fomentó la tala de árboles para las fundiciones, y las explotaciones agrarias de un solo producto que eran la base de la economía de exportación (cacao, trigo, azúcar, café) provocando los primeros cambios ecológicos.

El cambio más significativo, tal vez, por parte de los españoles, fue la introducción del ganado vacuno y equino. Estos animales encontraron en ciertas regiones un entorno apto para su reproducción, sin mayor amenaza de depredadores. En pocos años, las vacas, los caballos y las ovejas ya se habían multiplicado por miles, dando origen a su explotación, en el caso del ganado vacuno para obtener su cuero. Curtiembres y saladeros comenzaron ya a contaminar sus áreas circundantes, en particular ríos y arroyos. El ganado salvaje generó una situación de “tragedia de los comunes”; las vaquerías los cazaban para quitarle el cuero sin aprovechar el resto del animal. La ausencia de derechos de propiedad sobre el recurso generaba un incentivo a matar, no a criar. A fines del siglo XVIII el Virrey Arredondo, en Buenos Aires, llamaba la atención sobre la posible extinción de ese ganado llamado “cimarrón”¹.

¹ Krause, Martín (1996); “Crecimiento y protección ambiental”, *Libertas* N° 25, Buenos Aires: Octubre de 1996.

No obstante, fue ésta una notable historia de cambio institucional para proteger el recurso. La introducción del alambrado en la segunda mitad del siglo XIX permitió el establecimiento de claros derechos de propiedad sobre la tierra y el ganado, y nunca más se habló ya de la posible extinción de la especie vacuna. De otras especies, lamentablemente, no puede decirse lo mismo, se acentuó su caza indiscriminada.

Pero el concepto no se extendió a otros recursos o áreas y los problemas ambientales, a medida que aumentaba la población y la producción, fueron creciendo. Las ciudades iban evolucionando, muchas formándose como ciudad-puerto o cerca de los centros mineros, comenzando a depender de flujos energéticos externos. Los países de Latinoamérica se insertaron en la división internacional del trabajo, acelerada por la revolución industrial, como países proveedores de materia prima, en general con una extensión del derecho de propiedad que generaba el incentivo a explotar el recurso racionalmente, excepto el subsuelo que, manteniendo la tradición hispana, siguió siendo propiedad estatal y accesible solamente a través de concesiones. La actividad agrícola-ganadera se extendió e, inevitablemente, modificó el ambiente. Esto suele ser condenado por ciertos grupos ecologistas como una tragedia, pero la modificación del entorno es lo que ocurre cuando utilizamos los recursos para producir y, con ello, satisfacer las necesidades de las personas.

No existe actividad sobre los recursos sin impacto. Lo importante es la existencia de un marco institucional, de normas, que motive un aprovechamiento racional, protegiendo al

recurso para que pueda seguir brindando servicios. Se puede “proteger” el ambiente no tocándolo, pero es necesario tener en cuenta que esto implicaría el retorno a una vida de “cazadores-recolectores” e incluso tan sólo para algunos.

Y no es solamente el hombre, los mismos fenómenos naturales tales como sismos, inundaciones, sequías, deslizamientos de tierra, erupciones volcánicas y huracanes ocasionan drásticos cambios en el entorno. La capacidad para hacer frente a estas catástrofes está estrechamente relacionada con el crecimiento económico y el nivel de riqueza de un país. En un país pobre, cualquier fenómeno natural de ese tipo se vuelve una tragedia. No es el mismo impacto de un terremoto en Chile que en Haití.

Las tierras más fértiles fueron utilizadas para explotar los productos de exportación, se aceleró el remplazo de selvas y bosques con el propósito de habilitar tierras para el uso agropecuario, y se desconocieron derechos a los habitantes originarios. La propiedad territorial fue dedicada a la masiva cría de ganado y a cultivos, disminuyendo la diversificación. También se acentuó la caza indiscriminada de la fauna terrestre, como por ejemplo, perdices, vizcachas, chinchillas, o la langosta en el Caribe.

A mediados del siglo XIX, comenzó la explotación de combustibles fósiles, como el carbón, la madera y el petróleo. A partir de la década del 1930, con el inicio de la industrialización en Latinoamérica, muchas sociedades agrarias se transformaron en urbanas. Hubo una gran migración del campo a la ciudad, lo que favoreció su crecimiento. En estas ciudades se incrementaron los

ruidos, la basura, la contaminación del aire y del agua, y el consumo de energía, si bien también es cierto que la concentración de las poblaciones en centros urbanos concentra el

impacto inevitable en una superficie relativamente pequeña y reduce los efectos per cápita.

PROBLEMAS INSTITUCIONALES

Que hay problemas ambientales en América Latina no es una novedad, pero sí tal vez lo sea que éstos se deben en muchos casos al fracaso del Estado como propietario de recursos que no logra cuidar y sostener. El consenso “ecologista” presenta un panorama en el cual la raíz del problema es el afán de obtener desmedidas ganancias sin considerar los efectos destructivos sobre el medio ambiente. Las empresas capitalistas, sobre todo grandes e internacionales, aparecen como los principales villanos a quienes hay que combatir, con buenos o con malos argumentos. El Estado y la política son propuestos como el freno y la solución para esas ambiciones descontroladas.

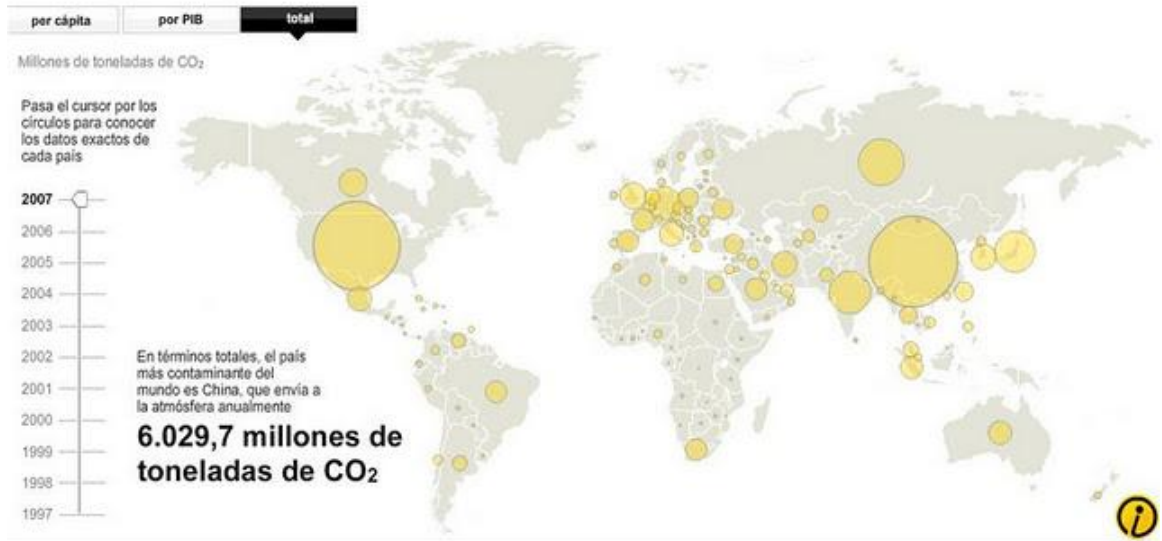
Sin embargo, los principales problemas ambientales presentes en América Latina son el resultado de la falla de Estado, de la mala calidad institucional por la cual éste, que asumiera la propiedad de la mayoría de los recursos hoy degradados, no cumple su función de propietario “protector” y en muchos casos alienta y subsidia la depredación. Repasemos brevemente cuáles son esos problemas²:

1. Cambio climático:

El principal tema ambiental del planeta encuentra a América Latina como un participante menor, teniendo en cuenta el

volumen de emisiones de CO₂ que muestra el gráfico, aunque no exento de sus consecuencias, las que de verificarse pueden tener impacto en el núcleo de su producción agrícola y ganadera. En este sentido, si bien el actual período de crecimiento económico significa que la región aumentará sus emisiones, al mismo tiempo estará en mejores condiciones y con más recursos económicos como para hacer frente a sus problemas. Por ejemplo, el IPCC (International Panel for Climate Change) plantea escenarios en los que el calentamiento global genera un incremento de ciertas enfermedades, pero es mucho más robusta la relación existente entre el PBI per cápita y la expectativa de vida al nacer, ya que ese mayor crecimiento implica un mejor acceso a agua potable o servicios sanitarios. Una relación similar existe entre el nivel de PBI y el impacto de eventos climáticos catastróficos.

² Será un repaso inevitablemente corto e incompleta dada la magnitud y la complejidad de los problemas que abarca.



Fuente: *International Energy Agency* (2009). Disponible en www.lainformacion.com

América Latina ha encontrado ahora condiciones externas favorables para ese crecimiento, las que están siendo

aprovechadas en mayor grado por aquellos países que han logrado mayor calidad institucional.

2007 Emisiones de CO₂ en América Latina y el Caribe (del sector energético)

País	Millones de ton. de CO ₂ *	CO ₂ t/p.c.	Ranking Mundial #
México	453	4,2	13
Brasil	398	2,1	17
Venezuela	172	6,6	27
Argentina	166	4,1	29
Chile	65	4	50
Colombia	64	1,5	51
Trinidad y Tobago	47	38	62
Puerto Rico	37	9,3	71
Perú	32	1,1	74
Ecuador	28	1,9	76

PROBLEMAS INSTITUCIONALES

País	Millones de ton. de CO2*	CO2 t/p.c.	Ranking Mundial #
Cuba	25	2,2	78
República Dominicana	19	2	85
Panamá	15	4,5	89
Bolivia	14	1,4	92
Jamaica	13	4,7	94
Guatemala	12	0,9	99
Honduras	7,9	1	109
Uruguay	7,5	2,2	110
Costa Rica	6,8	1,6	114
El Salvador	6,4	0,9	116
Bahamas	5,1	16,8	123
Nicaragua	4,9	0,9	124
Paraguay	3,8	0,6	133
Guyana	1,6	2,1	157
Barbados	1,4	4,9	159
Los que más emiten			
China	6.284	4,8	1
EE.UU.	6.007	19,9	2
Rusia	1.672	2,11	3
India	1.401	1,2	4
* Las cifras no incluyen emisiones debidas a cambios en el uso de la tierra (deforestación). Según el Instituto Mundial de Recursos (CAIT), éstas constituyen el 46% del total de las emisiones de gases con efecto invernadero. Si esas cifras se incluyeran, Brasil figuraría como el quinto en la lista de principales emisores. Además, varios países de la región además estarían entre los primeros 30 si se utilizara la medida de emisiones per cápita: Belice (1), Guyana (2), Panamá (14), Trinidad y Tobago (15), Venezuela (24), Nicaragua (27) y Bolivia (28).			
# Ranking global de acuerdo al total de emisiones			
Fuente: Administración de Información Energética (EIA); en Painter James "Emisiones en América Latina y el Caribe", BBC Mundo: http://www.bbc.co.uk/mundo/ciencia_tecnologia/2009/12/091125_copenhague_mapa_emisiones_jmp.shtml			

La región, además, encuentra una oportunidad de ofrecer proyectos para la captura de CO₂ dentro del Mecanismo de Desarrollo Limpio del Convenio Marco sobre Cambio Climático de la ONU, en particular los asociados con forestación.

2. Contaminación del agua y cambios en los glaciares:

Muchos cuerpos de agua superficial se utilizan para depurar a los efluentes líquidos casi sin ningún tratamiento previo a la descarga. Cada vez se identifican más sitios en los cuales los vertidos desmesurados han convertido a los ríos y arroyos en canales cloacales que impiden otros usos complementarios. El Estado se ve enfrentado a demandas contrapuestas: de la fábrica que pretende eliminar así los desechos de su proceso de producción, de los habitantes pobres que viven en sus orillas y arrojan allí toda su basura, de la misma empresa estatal de cloacas que también arroja allí, de los que quieren navegar en un río limpio, de los que quieren pescar peces no contaminados o de los que simplemente quieren disfrutar de su vista. Son demandas contrapuestas que muchas veces paralizan a una burocracia lenta e ineficiente, donde se presentan problemas por la presencia de distintas jurisdicciones, donde se tratan de evitar las responsabilidades.

Un ejemplo de esto es el Lago Atitlán en Guatemala. Aproximadamente un 38% de la superficie del lago, que no tiene salida natural, está afectado por algas, como consecuencia del desagüe de millones de litros de aguas residuales provenientes de

miles de hectáreas de áreas agrícolas. Esta situación se ha acelerado por la introducción de decenas de especies acuáticas invasivas. Actualmente, el contenido de fosfatos es cinco veces mayor que en 1983, el de nitratos diez veces mayor que en 1968 y el fitoplancton lleva mil veces más organismos por litro que en 1968. En Guatemala, las enfermedades causadas por el consumo de aguas contaminadas representan entre el 15% y el 20% de las causas de muerte y el 30% de las causas de mortalidad infantil en el país (PNUMA et al).

El consumo de agua se ve afectado además por erróneas políticas de precios por parte de las autoridades regulatorias, los que no reflejan su real escasez, y el ineficiente manejo de empresas públicas dedicadas a su provisión. Son limitados los casos en que se mide el consumo real de agua, lo que fomenta su despilfarro. América Latina muestra uno de los indicadores más altos de consumo de agua por habitante.

Se observan cambios en los glaciares. Se sostiene que habrían retrocedido 35 metros en los últimos 10 años y se atribuye esto directamente al cambio climático, al igual que las sequías e inundaciones. No obstante, poco se sabe del fenómeno, al igual que los efectos de “La Niña” o “El Niño” sobre sequías e inundaciones, aunque todo se atribuye a la misma causa. Cualquier turista puede apreciar el crecimiento periódico del glaciar Perito Moreno, ya que es un atractivo turístico sin par estar allí cuando colapsa en el Lago Argentino precisamente luego de unos años de crecimiento. Por otro lado, el Glaciar Upsala, segundo glaciar más largo de

Sudamérica (870 km² de extensión y 60 km de longitud), ha perdido el 3,7% de su superficie en sólo 19 años. Por su parte, el glaciar chileno O'Higgins, cuarto en extensión (785,4 km² en el año 2000), se extendía en 1973 varios kilómetros dentro del lago y en 2007 prácticamente había retrocedido hasta su orilla. El frente de este glaciar se mantuvo en una posición estable hasta principios del siglo XX. A partir de entonces inició un retroceso que midió 14,6 km en 1995. El 79% de esta pérdida se produjo entre 1945 y 1980³.

Comenta el Tercer Informe del Panel Internacional sobre Cambio Climático en relación a "El Niño": "Cuando se evalúan los cambios en El Niño-Oscilación del Sur (ENSO), debe reconocerse que situaciones tipo "El Niño" pueden aparentemente ocurrir en una diversidad de escalas temporales desde interanuales hasta en décadas, tanto sea sin ningún cambio en fuerzas externas como una respuesta a fuerzas externa tal un aumento del CO₂". No obstante el tema se politiza con un sesgo inmediato de adjudicar toda responsabilidad a la actividad económica.

3. La contaminación ambiental del aire

Ha contribuido a generar enfermedades respiratorias en la población. Es la combustión a leña el principal factor causante de la contaminación interior, y los transportes e industrias, de la contaminación exterior. El número de vehículos aumenta cada año

(incentivado por el diesel subsidiado) generando mayores emisiones de gases tóxicos y PTS (partículas totales suspendidas). La contaminación ha llegado a una situación crítica en muchas ciudades. En 1974, San Pablo fue declarada en estado de emergencia debido a una nube formada por miles de toneladas de monóxido de carbono emitidos por miles de automóviles y de industrias. En Puerto Rico, las industrias químicas, el super-puerto y las plantas de refinación del petróleo han afectado las vías respiratorias de 1/5 de la población. México DF también tiene grandes problemas con el material particulado en suspensión, y Bogotá (Bolivia) y Santiago de Chile tienen un grave problema con el smog, Esto se debe en parte a que la capital chilena se encuentra entre montañas, lo que provoca que el aire se quede atrapado y no alcance a eliminar la contaminación. Sorpresivamente, el caso de Buenos Aires es muy distinto. Un estudio de la Organización Mundial de la Salud reveló que es una de las ciudades con menos contaminación en América latina y el mundo, y se encuentra entre los que no representan daños para la salud. Lo curioso es que Buenos Aires no obedece a las políticas públicas sustentables o prácticas ecológicas por parte de la población, sino que es su ubicación geográfica y las condiciones meteorológicas las que hacen que la contaminación se disipe diariamente sin provocar alteraciones en la salud. A pesar de la gran cantidad de emisiones que generan los automóviles, el transporte público, las industrias y las centrales térmicas que generan energía eléctrica, el hecho de que Buenos Aires esté situada sobre una llanura, sumada a los vientos y el mayor caudal de precipitaciones, hace que esté muy ventilada y que la

³ PNUMA, CATHALAC & UNEP, "América Latina y el Caribe: Atlas de un ambiente en transformación": http://www.cathalac.org/lac_atlas/image_full/Top10_LAC-Atlas.pdf

contaminación atmosférica no sea un asunto de relevancia⁴.

4. Deforestación de bosques:

América Latina cuenta con enorme cantidad de bosques y la selva más grande del mundo. Se estima que además de poseer la mayor biodiversidad y regular la temperatura global, la selva del Amazonas provee 1/5 del oxígeno del planeta, el 15% de agua dulce y la tercera parte de la madera del mundo. Desde el año 2000, se han talado aproximadamente 150.000 Km. cuadrados de selva en Brasil, mediante quemas para dejar lugar a la agricultura (sobre todo para la soja) y ganadería, o la explotación de la madera. Ayudado además por el subsidio de la construcción de carreteras, y el aumento en la densidad de población⁵.

El gobierno da su apoyo a estas actividades de explotación mediante créditos y exenciones de impuestos lo que promueve aún más la deforestación. Asimismo, no hay derechos de propiedad claros, provocando que propietarios y ocupantes luchen por el derecho a propiedad, causando conflictos entre ellos y frecuentes ocupaciones. La mayoría del territorio Amazónico todavía no

es legalmente propiedad de nadie. El sistema legal no protege a los propietarios de la expropiación por parte de ocupantes ilegales, quienes invaden la tierra, la explotan, para luego reclamar derechos de propiedad.

Según el Estatuto de la tierra de 1964 y la constitución de 1988 de Brasil, un ocupante tiene el derecho de instalarse en tierras públicas y hacer uso privado de ellas. Si explotan la tierra por un año reciben el usufructo, y si a los 5 años siguen ocupando y desarrollando la tierra, obtienen el derecho a propiedad. Pero como el proceso es lento y faltan presupuestos, muchos propietarios no están legalmente registrados. Por ello talan la selva para reafirmar su uso productivo de la tierra y evitar que alguien la reclame, porque el uso agrícola es considerado “uso productivo” pero no así el mantenimiento y explotación del bosque original. Talar es, entonces, una forma de obtener el reconocimiento.

Así, los propietarios explotan su tierra de manera que genere beneficios inmediatos, desmontando la zona para la ganadería y la agricultura impactando drásticamente al ecosistema, sin importar las consecuencias a futuro, en medio del auge de la agricultura como consecuencia del mejoramiento de los precios internacionales de productos agrícolas, como la soja. También se debe al incremento en la demanda de combustible a partir de la leña y de alimento, debido al aumento de la densidad poblacional. El subsidio a la producción de etanol, obtenido a través de la caña de azúcar también ha promovido la deforestación en Brasil, tercer productor de etanol en el mundo.

⁴ Rocha, Laura, “Buenos Aires hace honor a su nombre”, *La Nación*, 18/12/11: “Aunque el organismo internacional indica que la media anual ideal de estas partículas debería ser de 20 microgramos por metro cúbico, los registros de la ciudad de Buenos Aires están entre los que no representan daños para la salud. De los 15 países de América latina analizados, Chile es el cuarto con mayor nivel de material particulado en la atmósfera con 62 microgramos por metro cúbico (Ug/m3), superado por Bolivia (82), Perú (74) y Colombia (71). Costa Rica cuenta con el nivel más bajo, con 28 ug/m3”.

⁵ Araujo Claudio, Catherine Araujo Bonjean, Jean-Louis Combes, Pascale Combes Motel, Eustaquio J. Reis (2008); “Property rights and deforestation in the Brazilian Amazon”; CERDI, *Etudes et Documents*, E 2008.20.

Algo similar ocurre en la Amazonia boliviana, donde el conflicto reciente en relación al Territorio Indígena Parque Nacional Isiboro Secure (TIPNIS), es una muestra más de falta de definición de derechos, incluso colectivos, entre comunidades campesinas y colonos. También en el departamento del Boquerón, en el Chaco paraguayo.

La forestación se ha visto también perjudicada por la inestabilidad jurídica y políticas macroeconómicas que reducen la preferencia temporal, impiden el cálculo económico a largo plazo, absolutamente necesario para una actividad como ésta. La falta de moneda estable concentra la actividad productiva en el corto plazo, eso no incluye a la forestación o la explotación racional de bosques nativos.

En otros países de la región la deforestación es causada por la combinación de alta densidad poblacional y pobreza, y el uso de leña como única fuente de energía. Esos bosques suelen ser propiedad pública y el Estado no actúa como un real propietario ni asigna ese derecho a los habitantes para que tomen en cuenta el daño sobre su propio recurso o tengan incentivo a cuidar y plantar, no solamente a cortar y podar.

5. Agricultura:

La extensión de la agricultura y el uso creciente de biotecnología y agroquímicos ha permitido un gran aumento de la producción de alimentos. No obstante, como toda tarea realizada con el afán de obtener ganancias, es cuestionada por su impacto ambiental, con más prejuicio que fundamento. Uno de los casos de mayor impacto en la región está

relacionado con el uso de semillas genéticamente modificadas y del glifosato. La expansión de la producción agrícola, y en particular de la soja, en los últimos años, ha sido enorme⁶. Algo menos se conoce respecto al paso de la siembra convencional a la siembra directa. En la primera se abre la tierra con arados para desmalezar y luego sembrar, en la segunda se deja sobre la tierra el rastrojo de la siembra anterior y solamente se abre una ranura angosta donde se siembra la semilla para luego cubrirla. El riesgo de erosión medido en toneladas de sedimentos por hectárea por año es de 16,73 en el caso de la siembra convencional y de 4,96 en la siembra directa.

En cuanto al glifosato, se trata de un herbicida para controlar las malezas que compiten con el cultivo por recursos como el agua, la luz y los nutrientes. Las semillas transgénicas permiten contar con semillas que resisten al glifosato por lo que al utilizarlo se eliminan solamente las malezas y no se perjudica al cultivo. Su uso se ha extendido rápidamente en la Argentina mostrando la iniciativa de los productores para adoptar nuevas tecnologías.

Pero ahora bajo el argumento de un supuesto daño ecológico y a la salud humana, quienes sueñan con un cierto modelo de sociedad aunque sea más atrasada, se lanzan contra el glifosato pese a que es clasificado como de baja toxicidad por la Organización Mundial de la Salud. Este organismo internacional que califica distintas sustancias en cuatro

⁶ R. Negri, F. Feiguin, M. Campos, M. Walter, F. Ferreira, E. Satorre, "La Agricultura Argentina en Marcha: sus cambios e impactos con atención al uso de Glifosato y otros herbicidas", CREA, Septiembre 2009.

categorías lo ha colocado en la cuarta, la de menor riesgo, sin ofrecer peligro. En 1985 los productos fitosanitarios utilizados se repartían en tercios entre las categorías I, II y III de la OMS, ahora se utiliza un 75% del glifosato clase IV y el resto en las otras tres con tan sólo un 5% de la categoría I.

El impacto medido en unidades toxicológicas por unidad de superficie ha caído de 56,15 en 1985 a 0,74 en 2005, una cifra nada menos que 75 veces menor, y la producción se ha duplicado en ese mismo período. Tomando en cuenta ese aumento, el impacto por unidad de producto se ha reducido 128 veces.

Otros problemas asociados con la agricultura son la deforestación (considerada ya en el punto anterior) y la erosión del suelo. Esta última se ve reducida donde existen claros derechos de propiedad y la posibilidad de realizar contratos de arrendamiento a largo plazo, lo que no ocurre en todos los países.

6. Los residuos sólidos

Se han incrementado en gran volumen como consecuencia del crecimiento poblacional y el incremento en la producción per cápita (sobre todo plásticos y materia orgánica). Los gobiernos han dejado en manos de empresas privadas la recolección pero se han quedado con la responsabilidad de la disposición final y no han permitido que surjan incentivos para la generación de menor cantidad de residuos y de mejor calidad. En algunos casos colocan contenedores que permiten una calificación, pero como no hay mayores incentivos que la conciencia (no muy firme como se ve abajo), buena parte de la clasificación para el reciclado la realizan recolectores informales, quienes cumplen una gran función, aunque

con poco orden y organización. Los desechos orgánicos no se consideran materia prima de alto valor y no son recuperados por los recicladores informales. En los sectores más pobres de las ciudades y pueblos que no cuentan con servicios confiables de recolección de desechos, estos desechos suelen acumularse al borde de las carreteras y caminos, son quemados por los residentes, o se depositan en basureros ilegales.

El precio del servicio de recolección no refleja los costos de la disposición final de los distintos productos, ni discrimina por cantidad. Suele estar vinculado con el valor de la propiedad, pero éste no es un buen indicador de la cantidad y calidad de basura que se genera. De esta forma el consumidor no envía señales a los productores para que mejoren la capacidad de reciclado de los envases.

Sólo un pequeño porcentaje de los desechos se deposita en rellenos sanitarios. La mayoría se lleva a depósitos abiertos o a rellenos sanitarios, no recubiertos, sin protección de aguas freáticas, ni sistemas de tratamiento.

7. El crecimiento de asentamientos urbanos informales

Con hacinamiento, sin servicios sanitarios, a veces ocupando zonas inundables. El origen de esos asentamientos está asociado a políticas económicas que no suelen ser vinculadas con este problema. El deterioro de la moneda y el surgimiento de la inflación destruyeron el ahorro a largo plazo, reduciendo el crédito hipotecario e impidiendo el acceso a la vivienda. La única alternativa para sectores pobres era ocupar tierras y construir sus precarias viviendas

sobre las que incluso no poseen título alguno. Los Estados se han mostrado incapaces de resolver el problema creado y mucho más de generar las condiciones de estabilidad monetaria que permitan un renacimiento del crédito hipotecario.

8. El impacto ambiental del consumo de energía

Se debe al uso de la leña a nivel doméstico, al uso de combustibles fósiles a nivel urbano por parte de los vehículos de transporte, y la emisión de gases de efecto invernadero, a nivel global. El desarrollo de energía hidroeléctrica, si bien es renovable, genera también impactos ecológicos, causando inundaciones de terrenos. El potencial solar, hidroeléctrico y eólico, o de biocombustibles no compite todavía en costos con los combustibles fósiles, los Estados subsidian a algunos en lugar de desregular, reducir cargas e impuestos para que estas nuevas tecnologías prosperen. Precios subsidiados generan un consumo mayor de energía, visibles particularmente en los países productores de petróleo como México, Venezuela y Ecuador. En el caso del primero los subsidios a la gasolina alcanzan la cifra de 10.000 millones de dólares, al diesel unos 3.600 millones. También se subsidia el precio de la electricidad con el mismo resultado de un mayor consumo.

El subsidio a energías renovables, como la producción de biocombustibles, no necesariamente reduce la emisión de CO₂ ni genera un menor consumo de electricidad, sobre todo cuando sus tarifas también son subsidiadas por el Estado, y desplaza también la cobertura vegetal existente, bosques o la producción de cosechas con destino a la

producción de alimentos. No reduce el consumo de combustibles fósiles.

9. La minería

Cumple un importante papel en muchos países latinoamericanos, uno que ha adquirido adicional relieve estos últimos años a partir de los altos precios de todos los *commodities*, y dentro de ellos los minerales. Algunos países tienen una larga tradición de explotación minera, como Chile o Bolivia, otros, como Argentina o Perú, la han estado desarrollando más intensamente.

El establecimiento de claros derechos de propiedad y el principio de responsabilidad estricta convierten a cualquiera en responsable de todo daño que pueda ocasionar sobre la vida o la propiedad de otros. Se han extendido en varios países protestas contra nuevos proyectos mineros, con más prejuicio que información. Quien entienda ser damnificado por las externalidades producidas por esta actividad tiene todo derecho a demandar tanto sea la reparación del daño realizado como la atención sobre un daño potencial. Pero esto debe demostrarse, no puede haber una condena y sanción sin fundamento, que es lo que parece extenderse en las protestas ecologistas.

La minería requiere de grandes inversiones, y es necesario ofrecer seguridad jurídica para atraer capitales dispuestos a llevar a cabo estos proyectos.

La minería, como otras actividades, puede causar problemas ambientales, como la erosión, la contaminación del suelo, aire o agua por químicos que se utilicen en esos procesos, la disposición del material no

utilizado. En la mayoría de los países hay regulaciones que requieren que las empresas realicen Evaluaciones de Impacto Ambiental, cumplan con Planes de Gestión Ambiental y lleven adelante Monitoreos Ambientales. En muchos países de América Latina también existen normas de este tipo, aunque su cumplimiento se vea afectado por la baja calidad institucional en algunos países.

Las grandes compañías, además, buscan cumplir estándares adicionales como los Principios Equator⁷, los estándares ambientales de la CFI⁸, o los principios desarrollados por el International Council on Mining and Metals⁹, la certificación ambiental de las normas ISO 9000 y 14000, o la Iniciativa de Informe Global de Ceres¹⁰.

Recientes rechazos a las operaciones de minería a “cielo abierto”, no toman en cuenta que las empresas acumulan el material estéril en “escombreras” que serán utilizadas en la restauración una vez que se termine la explotación. Han surgido conflictos en Argentina, Perú y Panamá, y el alto precio de los minerales sugiere que surgirán otros en tanto se quieran aprovechar las oportunidades existentes.

La propiedad estatal del subsuelo hace que un proyecto minero se convierta en un costo para los habitantes de la zona, y no una gran oportunidad. Ellos ven que el Estado concesiona la explotación, los recursos van al

Estado, nacional o provincial, y deben esperar que la política funcione de tal forma que reciban algo de ello, lo que muchas veces no sucede. Los gobiernos terminan asignando el gasto para otras prioridades y los habitantes se quedan con el costo ambiental sin el beneficio económico. La mina a cielo abierto de Cerro de Pasco en Perú, una ciudad a 4.300 metros de altura, ocupa el 50% del polígono de la ciudad. Por cierto que se generan fuentes de trabajo allí, pero si tuvieran un derecho sobre el recurso su situación sería por completo diferente, el costo sería compensado por un beneficio directo.

10. La pesca marina

La pesca marina industrial y artesanal ha aumentado notablemente en los últimos años. En algunos casos, el acceso ilimitado a los recursos ha producido depredación y agotamiento, a pesar de ser una actividad regulada por el Estado o tal vez precisamente por ello. Los Estados, capturados por intereses asociados a la actividad, empresas o sindicatos, no han sabido limitar la pesca para que resulte sustentable. En algunos países la introducción de “derechos de propiedad” por medio de Cuotas de Captura Transferibles y el notable desarrollo de la acuicultura (también una forma de establecer derecho de propiedad), han permitido evitar la tragedia y cada vez se cultivan más especies en cautiverio. Es más, se están desarrollando ya experiencias de rotación entre cultivos y cría de peces donde éstos fertilizan el suelo para la siembra, reducen el uso de agroquímicos y la labranza (p. ej, arroz y pacú, La Nación 31/3/12).

⁷ http://www.equator-principles.com/resources/equator_principles.pdf

⁸

http://www1.ifc.org/wps/wcm/connect/topics_ext_content/ifc_external_corporate_site/ifc+sustainability/risk+management/sustainability+framework/sustainability+framework+-+2006/environmental%2C+health%2C+and+safety+guidelines/ehsqi+delines

⁹ <http://www.icmm.com/>

¹⁰ <http://www.ceres.org/>

11. Conciencia ambiental.

Por último, los habitantes de América Latina tienen poca conciencia ambiental, la que es un gran motivador de acciones de ambientales. Las empresas responden a la demanda existente, sobre todo en países ricos, para que se reduzca el impacto ambiental en la producción de todo tipo de bienes y servicios. No obstante, muchas empresas en América Latina han introducido ya principios de sustentabilidad.

El nivel de preocupación y conocimiento sobre el medio ambiente se encuentra altamente relacionado con el Producto Nacional Bruto (PNB) per cápita. En general, los países más ricos tienen mucha demanda de calidad medioambiental, lo que genera una correlación positiva entre la conciencia medioambiental y el ingreso. La disposición a cooperar en varios países de América Latina es bastante bajo. Una encuesta realizada por Latinobarómetro en el año 2008 reveló que es muy baja la proporción de ciudadanos de cada país que elige productos medioambientalmente responsables¹¹. En promedio, menos del 20% de los latinoamericanos lo hace. Además, un poco menos de la mitad de los individuos de toda la muestra considera que la protección del medioambiente está garantizada en su totalidad o parcialmente. La probabilidad de que un individuo latinoamericano colabore, ya sea con trabajo, tiempo o dinero, para mejorar el medioambiente, es en promedio un 3% aproximadamente. En cuanto a la

participación en organizaciones ecológicas, la encuesta demostró que sólo el 3% de la población de América latina participa en alguna.

A medida que aumentan los años de educación, mayor es la predisposición del individuo a colaborar a favor del cuidado del medio ambiente. Esto se debe a que a mayor educación, existe un mayor grado de conciencia respecto a las repercusiones de los problemas medioambientales. El acceso a Internet y otros medios de información también generan una actitud Pro-ambientalista, ya que al estar más informados, los individuos tienden a lograr mayor conciencia ambiental.

¹¹ Clark, Ana Carolina, Natalia Melgar, María Fernanda Milans y Máximo Rossi (2011), "Percepción medioambiental de los ciudadanos latinoamericanos", *Documentos de Trabajo* N° 25/11, Departamento de Economía, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República, Montevideo, Uruguay.

CALIDAD INSTITUCIONAL Y CALIDAD AMBIENTAL

Los problemas ambientales generan una mayor demanda de instituciones, en muchos casos interpretada como una demanda por más control por parte del Estado. Como vimos antes, sin embargo, los gobiernos han sido muchas veces parte del problema, más que de la solución. Además, cuestiones como el cambio climático tienen carácter global y los Estados son inevitablemente nacionales. No existe un Estado global ni siquiera sería bueno que lo hubiera. Hay mayor demanda y también mayor escepticismo que el Estado pueda resolverlos¹².

Los problemas mencionados antes encuentran su origen y persistencia en la mala calidad institucional, aunque en algunos casos son problemas que provienen de un pasado en que la cuestión ambiental no era parte de la agenda pública o son de cuestiones con impacto global. En la mayoría de los casos se trata de problemas ocasionados por el “acceso abierto”¹³, ya sea porque no existen derechos de propiedad claramente definidos o porque están en manos del Estado y éste no acierta con políticas que protejan los recursos y permitan un consumo sostenible. La débil calidad institucional significa un Estado que no canaliza las preferencias de la gente, que es fácil presa de intereses especiales. Es

necesario enfatizar este punto, y en particular que esto puede ocurrir tanto sea por parte de una empresa que quiere aprovechar un recurso sin tener en cuenta el daño que pueda ocasionar como también de grupos que quieren avanzar un proyecto político a través de demandas ambientales. La definición de derechos de propiedad, en particular si están en manos de individuos o comunidades que puedan ser afectadas por externalidades negativas, pone en sus manos los incentivos y la capacidad de actuar en defensa de tales derechos. La institucionalidad en materia ambiental no se reduce a la política estatal, tiene que ver también con las acciones que realizan los propietarios (individuos y empresas), la comunidad y las organizaciones civiles¹⁴. Todo, en última instancia, depende del grado de importancia que los mismos habitantes le den a los problemas ambientales.

Existe una correlación entre calidad institucional y calidad ambiental. Para investigar esto, tomaremos un indicador comparativo de calidad ambiental en distintos países. Se trata del Índice de Desempeño Ambiental (*Environmental Performance*

¹² Delmas, Magali A. & Oran R. Young (2009), *Governance for the Environment: New Perspectives*, (Cambridge, MA: Cambridge University Press).

¹³ Ostrom, Elinor (2008), “Institutions and the Environment”, *Economic Affairs* (Londres: Institute of Economic Affairs).

¹⁴ Young Oran R., Heike Schroeder and Leslie A. King (2008), *Institutions and Environmental Change: Principal Findings, Applications, and Research Frontiers*; Cambridge, MA: The MIT Press). También Young, Oran R. (2002). *The Institutional Dimensions of Environmental Change: Fit, Interplay, and Scale*. Cambridge, MA: MIT Press.

Index), elaborado por las Universidades de Yale y Columbia¹⁵. El EPI califica a 132 países en base a 22 indicadores de desempeño ambiental clasificados en diez categorías reflejando cuestiones relacionadas con la salud pública ambiental y la vitalidad del ecosistema, con una metodología similar a la empleada en el ICI.

Las diez categorías son las siguientes:

1. Impacto ambiental en enfermedades
2. Agua (efectos sobre la salud humana)
3. Contaminación del aire (efectos en la salud humana)
4. Contaminación del aire (efectos en el ecosistema)
5. Recursos acuáticos (efectos en el ecosistema)
6. Biodiversidad y hábitat
7. Silvicultura y bosques
8. Pesquerías
9. Agricultura
10. Cambio climático

Cada una de estas categorías toma en cuenta distintos indicadores, como por ejemplo mortalidad infantil en la primera, acceso a sanidad y agua potable en la segunda, o la cantidad de SO₂ per cápita o en relación al PBI en la cuarta; el crecimiento del stock forestal, cambios en la cobertura forestal y pérdida de bosques en la séptima; y para el cambio climático, CO₂ per cápita, en relación al PBI y a cada KWH producido y un porcentaje de energía renovable.

Un primer punto a señalar respecto a este indicador es que muestra avances en la situación considerada, lo que contradice las visiones pesimistas y catastróficas de los problemas ambientales. En particular, concluye: “El último informe EPI revela una amplia gama de resultados sobre la sostenibilidad ambiental. Muchos países están progresando en, al menos, algunos de los desafíos que enfrentan. A nivel del indicador, nuestro análisis sugiere que algunos temas están siendo tratados exitosamente, aunque el desempeño en otros, principalmente el cambio climático, se ha reducido globalmente”.

Las primeras posiciones corresponden a los siguientes países:

¹⁵ Emerson, J.W., A. Hsu, M.A. Levy, A. de Sherbinin, V. Mara, D.C. Esty, and M. Jaiteh (2012). “2012 Environmental Performance Index and Pilot Trend Environmental Performance Index. New Haven: Yale Center for Environmental Law and Policy: <http://epi.yale.edu>

Índice de Desempeño Ambiental - 2012			
Posición	País	Calificación EPI	Posición ICI
1	Suiza	76.69	3
2	Letonia	70.37	45
3	Noruega	69.92	10
4	Luxemburgo	69.20	13
5	Costa Rica	69.03	48
6	Francia	69.00	24
7	Austria	68.92	15
8	Italia	68.90	63
9	Reino Unido	68.82	8
9	Suecia	68.82	6
11	Alemania	66.91	12
12	Eslovaquia	66.62	41
13	Islandia	66.28	19
14	Nueva Zelanda	66.05	4
15	Albania	65.85	80
15	Holanda	65.65	11

La observación a primera vista muestra países que también ocupan destacadas posiciones en el Índice de Calidad Institucional, aunque la correlación no es perfecta. Suiza ocupa el primer puesto debido a su desempeño en el control de la contaminación atmosférica ocupando los primeros lugares en Contaminación del Aire (efectos sobre la

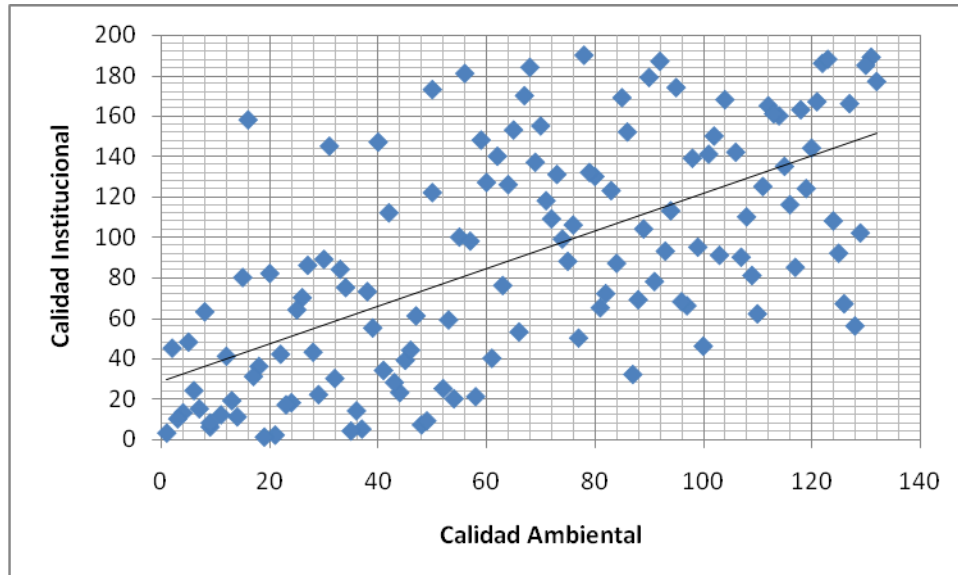
salud humana, y sobre el ecosistema). También obtiene altos niveles en acceso a agua potable y en los indicadores sobre biodiversidad y hábitat. Este país ocupa el tercer puesto en calidad institucional.

Existe una diferencia entre los dos índices sin embargo. El EPI relaciona a los países

respecto a un nivel “óptimo” de calidad ambiental, el ICI, por el contrario, no define ningún “óptimo” en materia institucional y solamente registra las posiciones relativas. Ambos indicadores buscan evaluar una situación que es de por sí compleja, por lo que no podemos esperar exactitud.

La presencia de países como Letonia, Eslovaquia y Albania, ¿podría explicarse porque no alcanzan altos grados de

industrialización? Por cierto que son países que han mejorado notablemente su calidad institucional en las últimas tres décadas, en las que también han mejorado notablemente su calidad ambiental. En cuanto a Costa Rica se refiere, siempre ha ocupado un lugar destacado en calidad institucional en América Latina. No obstante, el tema requiere mayor análisis, algo que excede los objetivos de este trabajo.



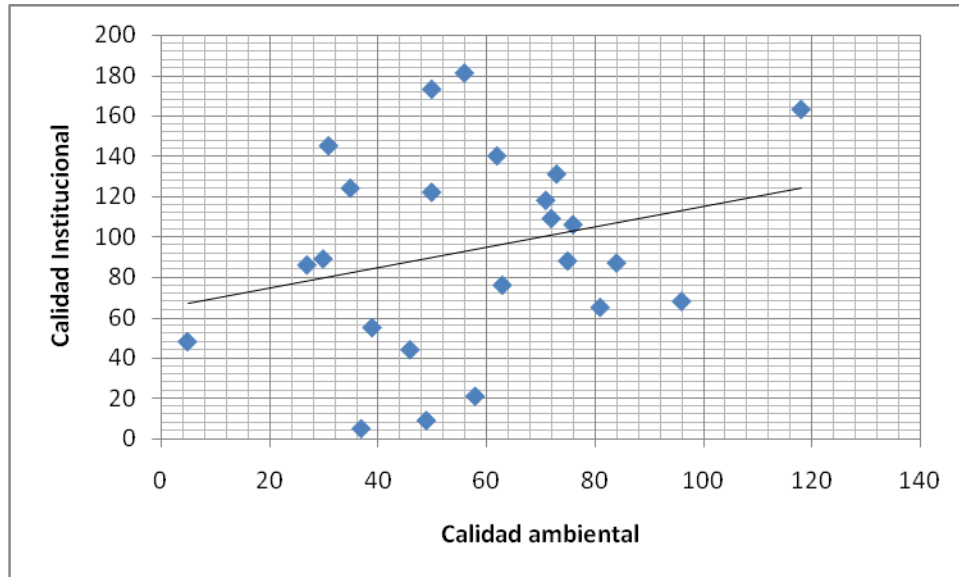
En el caso de los países de América encontramos a Costa Rica en una muy destacada posición en el EPI, quinto lugar, y posiciones importantes también para Colombia, Brasil, Ecuador, Nicaragua y

Panamá. Canadá y Estados Unidos se encuentran posiciones más bajas en relación a las que obtienen en calidad institucional, lo mismo que Chile.

Índice de Desempeño Ambiental 2012 - América		
Posición	País	Calificación
5	Costa Rica	69.03
27	Colombia	62.33
30	Brasil	60.90
31	Ecuador	60.55
35	Nicaragua	59.23
37	Canadá	58.41
39	Panamá	57.94
46	Uruguay	57.06
49	Estados Unidos	56.59
50	Argentina	56.48
50	Cuba	56.48
56	Venezuela	55.62
58	Chile	55.34
62	Bolivia	54.57
63	Jamaica	54.36
71	Honduras	52.54
72	República Dominicana	52.44
73	Paraguay	52.40
75	El Salvador	52.08
76	Guatemala	51.88
81	Perú	50.29
84	México	49.11
96	Trinidad y Tobago	47.04
118	Haití	41.15

Gráficamente, la relación entre los dos indicadores para América se observa en el siguiente gráfico, con una correlación menor

a la que resultara de comparar el panel general:



Es decir, en América la vinculación entre calidad ambiental y calidad institucional es más débil que en el mundo en su conjunto. Comparando las posiciones que los países americanos ocupan en cada uno de los índices, y esto tiene que ser la posición porcentual porque el EPI clasifica a 132 países y el ICI a 191, los que tienen mejor posición en el EPI en relación al ICI son Costa Rica, Ecuador, Nicaragua, Cuba, Venezuela y Colombia; y los que la tienen peor son Canadá, Estados Unidos, Trinidad y Tobago, Perú, Uruguay.

Algunos países con muy buena calidad institucional aparecen en peores situaciones

en EPI. Eso puede explicarse tal vez por distintas razones: por un lado son países con mayor actividad económica, lo que afecta su nivel de emisiones, por otro presentan características especiales en algunos de los indicadores. Por ejemplo, EPI toma mortalidad infantil como un indicador indirecto de la “carga ambiental en las enfermedades”, pues no existe un indicador confiable de esto último; pero en los países desarrollados las causas de mortalidad infantil no son ya por razones ambientales, sino por accidentes o enfermedades congénitas, mientras que sí lo es en los países pobres (Emerston et al, 2012, p. 36). Es decir, en

países pobres casi toda la mortalidad infantil tiene origen ambiental, mientras que en países ricos casi nada de ella la tiene.

Emerson et al reconocen la enorme dificultad para conseguir indicadores confiables para la comparación global. Entre otras cosas, para analizar el impacto de la calidad del agua en la salud humana se mide el acceso a sistemas de distribución por redes, pero esto no garantiza la calidad del agua que por ellas se distribuye; en muchos países no hay estaciones de monitoreo de emisiones a la atmósfera de SO₂ o CO₂ u otras sustancias.

Por otra parte, el EPI solamente considera un buen manejo de ecosistemas a la designación de áreas protegidas, tanto sea terrestres como marítimas. Reconoce que esa designación no garantiza una buena gestión, pero en definitiva asume que esta decisión estatal favorece la conservación de especies. Y no toma en cuenta la gestión a través de asignación de derechos de propiedad, tal el caso de cuotas transferibles de pesca como existen en Chile, por ejemplo, degradando la calificación de este país en el indicador.

En definitiva, el análisis institucional es un análisis comparativo de distintas estructuras de normas tal como funcionan, no ya sus modelos ideales. La designación de un área protegida bajo supervisión estatal no garantiza protección de la misma forma que la asignación de cuotas transferibles no determina la depredación del ecosistema. Es más, existen sólidos argumentos en contrario.

Y en materia del impacto de la agricultura, en ausencia de indicadores, se toma el volumen de subsidios como un indicador indirecto de la sobrexplotación de recursos sin considerar

los incentivos que genera el derecho de propiedad a sostener la productividad a largo plazo, so pena de destruir el capital expresado en el valor de mercado de la tierra. El otro considerado es la existencia de legislación sobre pesticidas, no una medición sobre su uso o impacto. EPI consideró indicadores sobre la degradación del suelo o el uso del agua pero los dejó de lado por no resultarles confiables.

La principal diferencia que encontramos con el EPI es conceptual: asume el éxito del Estado, por ello toma como indicadores la simple designación de área protegida y la existencia de determinada legislación. Nosotros, por el contrario, verificamos su fracaso en la mayoría de los problemas ambientales. Por eso, la calidad institucional promueve la calidad ambiental en tanto consideramos a la primera, como lo hace el ICI, no solamente como políticas públicas sino como la existencia de normas que generan incentivos para la protección del medio ambiente, tal como los derechos de propiedad claramente definidos, precios que reflejen las valoraciones de los consumidores y la real escasez del recurso y la libertad contractual.

La experiencia latinoamericana en cuestiones ambientales no estaría llamando a “más Estado”, sino tal vez a menos y mejores normas que permitan a sus habitantes proteger “sus” recursos.

ANEXO

INDICE DE CALIDAD INSTITUCIONAL 2012 - DATOS COMPLETOS

Calidad Institucional 2012							
País	ICI 2012	2012	2011	2010	2009	2008	2007
Finlandia	0,9654	1	4	4	4	3	3
Dinamarca	0,9637	2	1	1	1	1	2
Suiza	0,9630	3	3	2	2	2	1
Nueva Zelanda	0,9595	4	2	3	3	4	4
Canadá	0,9397	5	5	5	6	7	13
Suecia	0,9372	6	6	9	13	10	6
Australia	0,9324	7	7	8	11	11	13
Reino Unido	0,9300	8	10	12	10	8	10
Estados Unidos	0,9277	9	9	7	9	9	13
Noruega	0,9208	10	12	11	14	13	14
Países Bajos	0,9189	11	8	10	8	6	9
Alemania	0,9108	12	14	14	16	14	15
Luxemburgo	0,9073	13	13	16	15	15	7
Irlanda	0,9046	14	11	6	7	12	12
Austria	0,8887	15	16	15	18	16	17
Hong Kong	0,8859	16	18	17	20	18	20
Japón	0,8815	17	17	18	22	19	18
Bélgica	0,8704	18	20	19	19	17	16
Islandia	0,8628	19	15	13	5	5	5
Estonia	0,8609	20	19	20	21	20	19
Chile	0,8478	21	21	22	24	21	22
Taiwán	0,8324	22	24	26	30	27	31
Chipre	0,8241	23	26	25	35	29	26
Francia	0,8169	24	22	23	25	24	21
Singapur	0,8137	25	25	24	26	23	27
Macao	0,8050	26	27	47			
St. Lucía	0,7997	27	23	21	23	22	25
Corea del Sur	0,7928	28	29	32	36	36	36
Mauricio	0,7896	29	34	28	40	41	43
España	0,7888	30	30	43	38	28	26

País	ICI 2012	2012	2011	2010	2009	2008	2007
Lituania	0,7862	31	33	35	43	34	35
Malta	0,7807	32	32	27	27	31	28
St. Vincent y las Granadinas	0,7790	33	36	30	28	35	29
Portugal	0,7724	34	31	33	33	25	24
Puerto Rico	0,7617	35	35	29	34	33	
República Checa	0,7588	36	28	38	37	37	39
Barbados	0,7575	37	40	31	39	42	32
Bahamas	0,7355	38	41	34	29	26	23
Hungría	0,7349	39	37	40	41	32	40
Israel	0,7217	40	42	42	45	30	34
Eslovaquia	0,7203	41	38	39	42	39	41
Polonia	0,7138	42	44	57	72	57	60
Eslovenia	0,7118	43	39	41	50	43	45
Uruguay	0,7107	44	46	52	60	53	50
Letonia	0,6976	45	43	45	46	38	38
Qatar	0,6921	46	47	56	61	62	72
Antigua y Barbuda	0,6878	47	48	48	47	40	51
Costa Rica	0,6844	48	45	49	52	50	54
Dominica	0,6820	49	51	44	44	49	44
Emiratos Árabes Unidos	0,6624	50	55	55	64	69	69
Bahréin	0,6576	51	54	54	57	73	74
Granada	0,6527	52	66	58	58	58	59
Botsuana	0,6488	53	49	51	51	51	55
St. Kitts y Nevis	0,6438	54	53	36	32	45	47
Panamá	0,6368	55	60	61	68	66	68
Sudáfrica	0,6254	56	59	50	54	48	52
Samoa	0,6250	57	57	53	49	46	42
Montenegro	0,6228	58	67	75	82	95	
Bulgaria	0,6188	59	61	73	70	75	71
Palao	0,6152	60	64	37	31	44	37
Georgia	0,6144	61	62	72	75	78	81
Omán	0,6086	62	83	68	69	63	70
Italia	0,6075	63	56	59	53	47	57
Malasia	0,6059	64	65	66	65	61	64
Perú	0,5998	65	68	79	83	81	80
Macedonia	0,5991	66	77	80	91	92	94
Kuwait	0,5948	67	58	60	56	52	61
Trinidad y Tobago	0,5946	68	70	71	67	70	63

País	ICI 2012	2012	2011	2010	2009	2008	2007
Rumania	0,5923	69	76	74	78	79	83
Borneo	0,5869	70	82	87	103	100	
Islas Marshall	0,5847	71	75	46	48	54	49
Arabia Saudita	0,5835	72	69	81	88	88	102
Namibia	0,5795	73	72	67	71	74	71
Vanuatu	0,5686	74	63	64	63	55	53
Tailandia	0,5672	75	74	70	73	67	62
Jamaica	0,5646	76	71	69	66	64	58
Tonga	0,5570	77	91	84	81	72	67
Ghana	0,5556	78	84	85	85	82	78
Cabo Verde	0,5515	79	88	65	74	84	79
Albania	0,5514	80	87	89	94	121	134
Turquía	0,5499	81	78	83	87	83	86
Croacia	0,5489	82	81	86	90	86	87
Belice	0,5476	83	50	62	76	60	56
Grecia	0,5316	84	73	63	62	65	66
Jordania	0,5312	85	86	77	80	77	77
Colombia	0,5210	86	89	92	97	99	100
México	0,5146	87	85	82	79	79	75
El Salvador	0,5112	88	79	76	77	68	65
Brasil	0,5041	89	94	95	98	93	90
Mongolia	0,5017	90	90	96	84	89	82
Serbia	0,4792	91	97	94	100	97	96
India	0,4745	92	92	90	92	85	81
Armenia	0,4725	93	96	93	93	91	89
Micronesia	0,4714	94	93	78	55	76	48
Túnez	0,4579	95	95	97	96	96	88
Ruanda	0,4571	96	114	128	159	161	169
Seychelles	0,4551	97	104	100	89	87	84
Zambia	0,4466	98	107	103	124	129	121
Indonesia	0,4324	99	102	106	128	127	127
Sri Lanka	0,4323	100	118	116	111	94	98
Kiribati	0,4305	101	98	88	59	59	46
Kazajstán	0,4301	102	105	104	112	118	117
Papúa Nueva Guinea	0,4237	103	110	107	107	106	104
Marruecos	0,4200	104	112	110	113	104	107
Bután	0,4168	105	106	98	99	103	99
Guatemala	0,4142	106	103	102	109	102	109

País	ICI 2012	2012	2011	2010	2009	2008	2007
Islas Salomón	0,4108	107	126	111	95	90	85
Bosnia-Herzegovina	0,4090	108	111	113	125	109	112
República Dominicana	0,4070	109	100	101	102	101	114
Moldavia	0,4067	110	123	114	127	119	110
Surinam	0,4005	111	109	99	101	113	97
Filipinas	0,3962	112	121	119	115	105	106
Líbano	0,3941	113	120	125	105	98	92
Maldivas	0,3937	114	117	122	110	106	101
Uganda	0,3898	115	116	109	119	117	116
China	0,3860	116	113	112	122	116	125
Kosovo	0,3835	117	119	132			
Hondura	0,3784	118	124	108	106	120	113
Fiyi	0,3722	119	99	91	86	80	76
Mali	0,3688	120	128	123	117	126	122
Guyana	0,3677	121	122	129	130	110	111
Argentina	0,3652	122	125	120	114	112	93
Kenia	0,3625	123	133	124	121	114	120
Nicaragua	0,3613	124	127	121	116	111	95
Azerbaiyán	0,3599	125	129	117	135	136	141
Tanzania	0,3593	126	132	118	108	115	119
Egipto	0,3566	127	108	105	120	124	124
Burkina Faso	0,3561	128	130	130	132	133	130
Malawi	0,3556	129	131	133	141	134	115
Benín	0,3486	130	115	131	129	128	126
Paraguay	0,3421	131	134	140	136	137	128
Vietnam	0,3281	132	138	139	144	135	145
Lesoto	0,3247	133	135	126	126	122	123
Santo Tomé y Príncipe	0,3236	134	144	127	104	138	103
Bangladesh	0,3225	135	142	146	156	153	150
Gambia	0,3180	136	141	136	145	140	136
Mozambique	0,3174	137	136	138	137	130	131
Madagascar	0,3149	138	140	115	118	123	108
Senegal	0,3078	139	139	134	123	108	105
Bolivia	0,3063	140	143	145	133	125	118
Kirguistán	0,2947	141	137	135	134	141	143
Rusia	0,2927	142	150	143	148	145	139
Palestina	0,2876	143	153	164		144	
Paquistán	0,2828	144	156	142	138	132	137

País	ICI 2012	2012	2011	2010	2009	2008	2007
Ecuador	0,2821	145	148	148	143	143	133
Suazilandia	0,2789	146	147	132	131	107	129
Gabón	0,2683	147	155	147	149	146	148
Camboya	0,2656	148	158	158	154	154	154
Liberia	0,2614	149	151	149	153	171	
Ucrania	0,2601	150	149	144	139	131	132
Nigeria	0,2590	151	157	137	140	148	148
Argelia	0,2562	152	146	141	142	138	140
Bielorrusia	0,2556	153	171	159	172	166	139
Sierra Leona	0,2493	154	161	152	161	162	156
Etiopía	0,2405	155	162	157	157	150	152
Níger	0,2332	156	164	150	158	151	147
Yibutí	0,2290	157	159	151	151	152	
Nepal	0,2271	158	160	156	150	156	153
Mauritania	0,2266	159	145	160	147	142	144
Irán	0,2220	160	166	172	167	155	149
Siria	0,2195	161	165	161	160	158	151
Timor del Este	0,2189	162	163	166	152	159	138
Haití	0,2126	163	152	153	164	169	165
Comoras	0,2109	164	167	155	146	147	135
Camerún	0,1994	165	168	165	163	160	157
Yemen	0,1982	166	154	154	155	149	146
Tayikistán	0,1938	167	169	169	165	163	155
Sudán	0,1713	168	180	182	184	173	180
Togo	0,1669	169	170	162	171	175	170
Costa de Marfil	0,1640	170	172	168	169	157	158
Guinea	0,1520	171	179	177	176	168	160
Guinea-Bissau	0,1492	172	174	171	173	165	159
Cuba	0,1488	173	175	163	162	174	164
Congo	0,1319	174	176	173	175	183	166
Laos	0,1314	175	177	175	177	180	168
República Centro Africana	0,1305	176	178	176	168	177	163
Irak	0,1155	177	183	178	181	170	176
Burundi	0,1081	178	182	179	180	176	173
Angola	0,1053	179	181	174	179	178	171
Afganistán	0,1018	180	187	181	182	179	164
Venezuela	0,0870	181	185	180	174	172	161
Guinea Ecuatorial	0,0841	182	186	185	185	181	175

País	ICI 2012	2012	2011	2010	2009	2008	2007
Chad	0,0705	183	189	186	187	185	178
Zimbabue	0,0684	184	188	187	188	186	179
Uzbekistán	0,0650	185	184	184	178	164	177
Eritrea	0,0622	186	190	183	183	176	162
Rep. Dem. Congo	0,0604	187	191	188	186	184	182
Libia	0,0525	188	173	167	170	167	167
Turkmenistán	0,0478	189	192	189	189	187	181
Myanmar	0,0264	190	193	191	191	188	184
Corea del Norte	0,0148	191	194	190	190	189	183
Somalia				170	166	191	
Andorra					12		
Liechtenstein					17		
Bermuda			101				
Mónaco			52				
Niue			80				

CALIDAD INSTITUCIONAL, PROGRESO Y MEDIO AMBIENTE

2012



Friedrich Naumann
STIFTUNG FÜR DIE FREIHEIT





