

Contribución de los servicios energéticos a los Objetivos de Desarrollo del Milenio y a la mitigación de la pobreza en América Latina y El Caribe

Síntesis ejecutiva



La redacción de este documento estuvo a cargo de Roberto Kozulj, bajo la coordinación de Hugo Altomonte (CEPAL) y Leida Mercado (PNUD), y contó con la colaboración de Jean Acquatella (CEPAL), Pierre Guedez (PNUD), Luciana Silvestri, María Elena Agüero y Agustina Briano (Club de Madrid).

Establecida en 1948, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) es una de las cinco comisiones regionales del sistema de las Naciones Unidas. Su fundación tuvo como objeto la contribución al desarrollo económico de América Latina, la coordinación de las acciones para su promoción y el reforzamiento de las relaciones económicas de los países entre sí y con las demás naciones del mundo. Posteriormente, su labor se amplió a los países del Caribe y se incorporó el objetivo de promover el desarrollo social.

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) es la red mundial de las Naciones Unidas en materia de desarrollo. Sus cometidos esenciales son promover el cambio y conectar a los países con los conocimientos, la experiencia y los recursos necesarios para ayudar a los pueblos a forjar una vida mejor. El organismo está presente en 166 países y su trabajo consiste en apoyar a los gobiernos y las personas en la búsqueda de sus propias soluciones a los retos mundiales y nacionales del desarrollo.

El Club de Madrid es una organización independiente dedicada al fortalecimiento del liderazgo y los valores democráticos en el mundo. Para ello, cuenta con la experiencia única de sus miembros: más de 71 ex Jefes de Estado y de Gobierno de 50 países que constituyen el mayor foro existente de ex Presidentes y Primeros Ministros y ofrecen a los líderes de hoy una fuente de conocimiento y liderazgo político.

La publicación de este documento contó con financiamiento de la Sociedad Alemana de Cooperación Técnica (GTZ).

Las opiniones expresadas en este documento son de exclusiva responsabilidad del autor y pueden no coincidir con las de las organizaciones que han apoyado el proyecto. Este documento no ha sido sometido a revisión editorial.

Índice

Prólogo	5
Introducción	9
I. Acerca de la pobreza y su evolución en la región	11
II. Acerca de la caracterización de la pobreza energética	13
III. El impacto de las reformas energéticas sobre las dimensiones sociales y ambientales	17
IV. Energía y objetivos de desarrollo del milenio: resultados del análisis de los documentos analizados.....	19
V. Hacia la energización de los marcos nacionales de planificación y el logro de los ODM.....	21

Índice de gráficos

Gráfico 1	Consumo energético residencial por habitante (excluyendo leña) e IDH	14
Gráfico 2	Diferencias en el acceso medio al equipamiento, consumo medio por habitante de energía proveniente de fuentes modernas e índice de desarrollo humano	15
Gráfico 3	Consumo total de leña en América Latina y el Caribe, pobreza y tasa de urbanización 1970-2006.....	16

Prólogo

En el debate sobre la energía parece haber una dimensión que suele quedar en las penumbras: su relación con la pobreza y el desarrollo. En este documento se intenta arrojar algo de luz sobre este aspecto olvidado en la formulación de las políticas públicas.

A continuación, se presentan los resultados del esfuerzo conjunto de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Club de Madrid, tendientes a explicitar el papel fundamental que reviste el acceso a fuentes de energía de calidad en el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

En general, el acceso a servicios energéticos de calidad, como elemento fundamental de la reducción de la pobreza y la mejora de las condiciones ambientales de los grupos socialmente más vulnerables, es un tema que figura con poca relevancia en las políticas oficiales de los gobiernos. En los planes nacionales de desarrollo, las estrategias de reducción de la pobreza y los planes y estrategias energéticas de un número muy amplio de países de América Latina y el Caribe no se menciona la relación entre energía y pobreza, y cuando se habla de ella, no se la trata a fondo.

En América Latina y el Caribe se han realizado pocas investigaciones en torno a los vínculos entre el acceso a servicios energéticos y el logro de metas nacionales de desarrollo, reducción de la pobreza y protección ambiental. En este documento se precisa que, pese a las elevadas tasas de urbanización alcanzadas en la región, casi 30 millones de personas aún carecen de energía eléctrica y de estas, 21,4 millones son pobres (un 73%). La ausencia de servicios eléctricos se relaciona de manera directa con la pobreza: se estima que del total de pobres de la región (200 millones), aproximadamente un 10% carece de servicios eléctricos, cifra que sube al 30% cuando se considera la población indigente.

Un gran número de familias aún no puede acceder a combustibles modernos para la cocción de alimentos, y cuando lo logra, paga por ello una desmedida proporción de sus ingresos, lo que acentúa la inequidad social en la región. Asimismo, en áreas donde se observa mayor consumo de leña por habitante, generalmente se registran bajos índices de desarrollo humano. En todos los casos analizados, el mayor porcentaje de familias que consumen leña suele corresponder a la población más pobre. Por lo tanto, aunque el acceso a la energía por parte de los sectores pobres no es uno de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, sin duda es un prerequisite transcendental para alcanzarlos.

El logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio hace que sea necesario incorporar como prioridad en la política energética de los Estados el objetivo de brindar acceso a la energía a la población pobre, a precios acordes a sus ingresos. Por este motivo, las políticas de energía de los Estados no pueden considerarse solo desde la perspectiva macroeconómica o de las grandes industrias energéticas (petróleo, gas, energía nuclear o hidroeléctrica), ni pueden agotarse en los grandes temas, como la seguridad energética, los intereses geopolíticos asociados a estos recursos o los efectos sobre el cambio climático.

Aumentar el acceso de los sectores pobres a servicios energéticos de calidad ofrece una oportunidad para incorporar tecnologías bajas en carbono y de alta eficiencia energética, así como fuentes energéticas renovables y descentralizadas, en zonas rurales de difícil acceso. En comparación con la contribución de los sectores de mayores ingresos a las emisiones de gases de efecto invernadero, la eliminación de la pobreza energética tendría un efecto marginal en las emisiones nacionales, dada la baja participación de los sectores más pobres en el consumo energético total.

Todo esto supone un cambio importante respecto de la irrelevancia que hoy se concede a esta problemática: hay que pasar del olvido a la conciencia activa y, sobre todo, a la expresión de una clara voluntad política de eliminar la pobreza energética como parte integral del logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Se requieren planes con metas claramente definidas y recursos comprometidos, en cantidad y calidad, cuyo cumplimiento pueda ser objeto de seguimiento y evaluación. Esto supondrá mejorar la coordinación entre los distintos ministerios, servicios y organismos de gobierno encargados de llevar adelante estas políticas y establecer ámbitos de acción y colaboración entre los sectores público y privado y entre los esfuerzos nacionales y la cooperación internacional.

El Estado debe retomar su papel proactivo en el sector energético y compatibilizarlo con el del sector privado a fin de alcanzar juntos el objetivo de una política energética sostenible y equitativa. Deberían incluirse metas específicas de acceso a la energía en los sectores que hoy no las tienen y especificarse las fuentes posibles y deseables en cada caso, según la disponibilidad de recursos y las condiciones económicas, sociales y ambientales. Asimismo, deberían establecerse marcos regulatorios de protección a consumidores pobres para garantizar el acceso a fuentes energéticas limpias, eficientes y modernas a precios accesibles.

El diseño de políticas de acceso a la energía, en calidad y cantidad y a precios acordes a los niveles de ingreso, puede traer aparejada la incorporación de subsidios, tanto para facilitar el acceso a las fuentes energéticas como para adquirir equipamiento moderno y eficiente a fin de disminuir el gasto energético total de las familias y contribuir con la mitigación del cambio climático.

En términos de políticas para las áreas rurales, es necesario: i) definir mecanismos que garanticen la continuidad y la expansión del suministro a los hogares; ii) avanzar hacia programas que aseguren una provisión de energía suficiente para mejorar la productividad de las actividades económicas de las comunidades rurales y así lograr la reducción de la pobreza; iii) propender al reemplazo de la leña como fuente energética donde sea posible, y cuando su uso sea inevitable, buscar la sostenibilidad mediante el empleo de equipamientos eficientes, y iv) fijar umbrales de acceso a la energía eléctrica que consideren potencias suficientes para alcanzar usos productivos. En el caso de las áreas urbanas se requiere: i) definir estándares básicos de consumo; ii) fijar tarifas sociales; iii) considerar los subsidios cruzados, y iv) instrumentar políticas de eficiencia energética. Como los efectos de este tipo de programas en el consumo energético total pueden ser de considerable envergadura, se necesita contar con una planificación global y sectorial de largo plazo para que el consumo energético sea sostenible.

El acceso eficiente y efectivo a servicios energéticos es un requisito decisivo para el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y estos, a su vez, están intrínsecamente vinculados al fortalecimiento de los derechos humanos y la democracia. Por este motivo, los países de la región deben responder al reto del acceso a la energía con el fin de promover una calidad de vida digna y asegurar los derechos de sus ciudadanos. Para ello, será imprescindible la creación de organismos nacionales, regionales e internacionales competentes, que tengan una clara vocación en la materia y se constituyan en herramientas efectivas de la lucha contra la pobreza y la inequidad.

Alicia Bárcena

Secretaria Ejecutiva
Comisión Económica para
América Latina y el Caribe
(CEPAL)

Rebeca Grynspan

Subsecretaria General
Administradora Auxiliar y
Directora de la
Dirección Regional para América Latina
y el Caribe del
Programa de las Naciones Unidas para
el Desarrollo (PNUD)

Ricardo Lagos Escobar

Presidente Club de Madrid

预览已结束，完整报告链接和二维码如下：

https://www.yunbaogao.cn/report/index/report?reportId=5_1841

