

17° SIMPOSIO REGIONAL DE INVESTIGACION CONTABLE

Área: Sector público, E-government y accountability

“La contabilidad como instrumento de la gestión pública para afrontar los riesgos naturales”

Autoras:

Bongianino, Claudia A. UBA.

Sánchez, Verónica A. UBA.

Sosisky, Liliana H. UBA. UNSAM.

FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS - UNIVERSIDAD NACIONAL DE LA PLATA

La Plata, Buenos Aires, Argentina, 2 de diciembre 2021

RESUMEN

Los problemas de degradación del ambiente y el agotamiento de los recursos naturales son una variable muy importante a considerar en la toma de decisiones para el logro de un desarrollo sostenible de los mismos. La preocupación del Estado debe centrarse en que su consumo se mantenga en el tiempo, y esto será posible si los ingresos que generen dichos recursos naturales son reinvertidos en ellos, y si logran superar a los fondos necesarios para mantener su utilización.

Constituye un gran desafío para los gobiernos, en su planificación estratégica, poder integrar las políticas económicas con aquellas destinadas a la administración de los recursos naturales y el medio ambiente.

La gestión ambiental y la gestión del riesgo son complementarias, por lo tanto, el papel de las diferentes autoridades, instituciones y demás actores, debe ser el de adelantar procesos de planificación territorial en las regiones, en función de su desarrollo sostenible.

“Establecer indicadores de calidad que muestren el avance del desempeño de la organización pública hacia un desarrollo sustentable, con visión de largo plazo para lograr que los responsables de los distintos entes públicos evalúen en qué medida su gestión permite un “Gasto Público Sustentable” y las políticas adoptadas contribuyen también al logro de un “Desarrollo Sustentable”.

Este es uno de los objetivos de la investigación que se está realizando, dentro del marco del proyecto denominado “La incorporación de los activos naturales y culturales a la contabilidad gubernamental. Condición indispensable para la transparencia de las Cuentas Públicas”.

Este trabajo complementa al proyecto mencionado anteriormente y pretende ayudar a la Gestión Pública recurriendo a la contabilidad para anticipar información que sirva para administrar correctamente los recursos del Estado y así satisfacer las necesidades de sus ciudadanos e impulsar el desarrollo del país.

Los siguientes interrogantes son a los que se quieren dar respuesta:

- ¿Cuál es el concepto de capital natural?
- ¿A qué denominamos “desastre natural”?
- ¿Qué se puede hacer para prevenir los desastres?
- ¿Cuáles son las principales amenazas en Argentina?
- ¿Cómo se gestionan los riesgos?
- ¿Cómo puede la contabilidad informarlos?
- ¿Qué indicadores sería importante definir?
- ¿De qué se habla cuando se enuncia patrimonio cultural-natural?

La valoración del medio ambiente y la incorporación del capital natural en la información contable a presentar por el sector público contribuyen a la toma de decisiones que favorezcan su protección y resguardo. Mediante el uso de herramientas de gestión como los indicadores, se puede proporcionar información estadística y completa que permita una mejor gestión gubernamental referida al uso de agua y energía, y a la evaluación de los resultados de la contaminación, elementos necesarios de manejar para lograr un crecimiento “verde”.

Los mismos ofrecen un análisis de la situación que sirven para obtener una serie de datos a fin de conocer lo que se debe hacer, de manera de poder armar un plan estratégico, como paso a seguir para la preservación del patrimonio natural.

La Argentina se encuentra dentro de los países que aún cuentan con reserva de biocapacidad -entendida como sus reservas en términos ecológicos- para producir recursos y proveer servicios ambientales, detrás de Brasil, Bolivia, Uruguay y Paraguay. Sin embargo, hay datos alarmantes de nuestro país que dan cuenta que aún hay mucho por hacer al respecto, considerando además que, a pesar de nuestra alta biocapacidad, se están consumiendo recursos naturales por encima de la media a nivel mundial.

Solo a través del trabajo conjunto y la conciencia colectiva de la importancia de la preservación de los recursos y del ambiente, se pueden lograr cambios de conducta, enfocados a una utilización de los recursos de tipo eco-céntrico.

Palabras claves: patrimonio natural – evaluación del riesgo - indicadores de gestión

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN

PATRIMONIO O CAPITAL NATURAL

DESASTRE NATURAL. COMO PREVENIRLOS

PRINCIPALES AMENAZAS EN ARGENTINA

GESTIÓN DE RIESGOS- MAPA DE RIESGOS

VALORACIÓN DE LOS RESULTADOS PRODUCIDOS POR DESASTRES EN EL AMBIENTE

CONTABILIDAD DEL CAPITAL NATURAL: INDICADORES

PATRIMONIO CULTURAL-NATURAL

CONSIDERACIONES FINALES

BIBLIOGRAFÍA

INTRODUCCIÓN

Las personas son parte del Hábitat, pero hasta la actualidad no se puede responder a todas las expectativas sobre lo que está sucediendo en el entorno. Se producen fenómenos naturales, que se deben conocer para poder entenderlos y actuar en consecuencia.

La historia indica que se han hecho muchos esfuerzos por convivir armónicamente con la naturaleza, pero también, que más de una vez los diferentes fenómenos naturales y los seres humanos, a través de sus actividades, se han agredido quebrantando el equilibrio del planeta, y ocasionando graves perjuicios al entorno, a las personas y a sus bienes, lo que generalmente se denomina como “desastre”.

“Establecer indicadores de calidad que muestren el avance del desempeño de la organización pública hacia un desarrollo sustentable, con visión de largo plazo para lograr que los responsables de los distintos entes públicos evalúen en qué medida su gestión permite un “Gasto Público Sustentable” y las políticas adoptadas contribuyen también al logro de un “Desarrollo Sustentable”.

Este es uno de los objetivos de la investigación que se está realizando, dentro del marco del proyecto denominado “La incorporación de los activos naturales y culturales a la contabilidad gubernamental. Condición indispensable para la transparencia de las Cuentas Públicas”.

Este trabajo complementa al proyecto mencionado anteriormente y pretende ayudar a la Gestión Pública recurriendo a la contabilidad para anticipar información que sirva para administrar correctamente los recursos del Estado y así satisfacer las necesidades de sus ciudadanos e impulsar el desarrollo del país.

Los siguientes interrogantes son a los que se quieren dar respuesta:

- ¿Cuál es el concepto de capital natural?
- ¿A qué denominamos “desastre natural”?
- ¿Qué se puede hacer para prevenir los desastres?
- ¿Cuáles son las principales amenazas en Argentina?
- ¿Cómo se gestionan los riesgos?

- ¿Cómo puede la contabilidad informarlos?
- ¿Qué indicadores serían importantes definir?
- ¿De qué se habla cuando se enuncia patrimonio cultural-natural?

El Estado necesita contar con información relevante referida a la protección y mejora del medio ambiente, tanto para la toma de decisiones como para satisfacer la demanda de información pública sobre temas ambientales importantes.

Para ello es necesario contar con indicadores a efectos de conocer el estado de los recursos naturales y el ambiente, las medidas del desempeño y los reportes del progreso de acciones hacia un desarrollo sostenible.

PATRIMONIO O CAPITAL NATURAL

El capital no es solo dinero, representa cualquier recurso o activo que proporciona valor a las personas. El capital natural, social y humano interviene de la misma forma que el capital financiero tradicional. Si se invierte en ellos, se crea valor, y si se los degrada, disminuye su valor.

El capital natural es una expresión ambiental que evalúa los recursos naturales de los ecosistemas y la biosfera. Lo constituyen recursos naturales pasivos sin producción propia, pudiendo ser equiparado al capital productivo.

La Natural Capital Coalition lo define como "el inventario de recursos naturales renovables y no renovables, que, al ser combinados, brindan beneficios a las personas".

Este capital brinda servicios ecosistémicos necesarios para la vida, entre ellos, la polinización, la regulación del clima, la filtración del agua y el aire, la producción de alimentos o el control de la erosión. Además, ofrece bienes y servicios que hacen posible el progreso económico y social. Por esta razón, el capital natural debe considerarse desde el punto de la ecología, la economía y el ámbito social y cultural.

Se puede clasificar en:

- ✓ **Renovable:** se refiere a los ecosistemas y las especies vivas que lo habitan, dado que se mantienen solos por los procesos que desarrollan. Las fibras de la madera, o servicios esenciales como la regulación del clima, entre otros.
- ✓ **No renovable:** los minerales o los combustibles fósiles, dado que el uso de éstos produce el agotamiento de sus reservas.
- ✓ **Recuperable:** entre ellos, los acuíferos, los suelos fértiles o la capa de ozono.
- ✓ **Cultivado:** aquellas áreas que se reservan para la producción silvícola y agropecuaria.

Para su explicación, se pueden clasificar en:

- ✓ **Bienes:** Que se transforman y agotan porque el ser humano los aprovecha para su propio uso y consumo, tales como los árboles, el suelo, los alimentos, las plantas medicinales, los minerales, los organismos vivos, entre otros.
- ✓ **Servicios:** Es la capacidad de los ecosistemas para generar bienestar y beneficios a las personas, éstos no se transforman ni agotan. Entre ellos podemos citar: la regulación de gases - secuestro de carbono y producción de oxígeno- o la regulación del agua, que ayudan a mejorar la calidad de la tierra, agua y aire.

El mal uso del capital natural y su explotación a una velocidad mayor a la de su regeneración, ha hecho que sea algo finito.

DESASTRE NATURAL. COMO PREVENIRLOS

Cuando se producen al mismo tiempo las siguientes condiciones se ocasiona un desastre:

- ✓ Si se desencadena un fenómeno natural, y/o un fenómeno originado por el ser humano cerca de zonas habitadas que puede poner en peligro a un grupo de personas, sus cosas y su ambiente, y no son frenados, se está en presencia de una **amenaza**. Se pueden citar: deslizamientos, erupciones volcánicas, fenómeno El Niño, huracanes, tornados, incendios forestales, inundaciones, maremotos o tsunamis, sequías, sismos y terremotos, tormentas eléctricas.
- ✓ Si la gente habita en terrenos peligrosos como, por ejemplo, cerca de un volcán activo, en laderas con peligro de deslizamientos o a la vera de ríos que pueden desbordarse. Ante la incapacidad de las personas para la resistencia o para reponerse después de que haya ocurrido un desastre por el crecimiento de la población, el deterioro y contaminación del ambiente y el aumento de la pobreza, se está en presencia de **vulnerabilidad**, la que dependerá de diferentes factores internos, como ser, la edad y la salud de las personas, las condiciones higiénicas y ambientales, así como la calidad, condiciones y ubicación de las construcciones en donde habitan.
- ✓ Si el fenómeno natural debido a ciertas actividades humanas provoca muchos daños, particularmente en aquellos lugares en donde no se ha tomado ninguna medida preventiva, se origina lo que se denomina **riesgo**, es decir, la probabilidad de que una amenaza se convierta en un desastre.

La vulnerabilidad o las amenazas, por separado, no representan un peligro. Pero si se juntan, se convierten en un riesgo, o sea, en la probabilidad de que ocurra un desastre. Sin embargo, los riesgos pueden reducirse o gestionarse. Se deben tomar medidas para prevenir y reparar los desastres. A todas estas acciones las llamamos **Gestión del Riesgo**.

Para resguardar al capital natural se pueden definir acciones para su **prevención y su mitigación**. Se realizan para asegurarse de que no ocurra un desastre o, si sucede, que no sea tan perjudicial. La mayoría de los fenómenos naturales no se pueden frenar, pero conociéndolos y entendiendo las condiciones de vulnerabilidad existentes, se puede lograr que los probables desastres sean menos perjudiciales, como reducir los daños que causa un sismo si se construyen casas más resistentes y en lugares donde el suelo sea más compacto.

La **prevención** consiste en tomar medidas para evitar que un evento se convierta en un desastre. Es un ejemplo, sembrar árboles, dado que evita la erosión, los deslizamientos y puede prevenir las sequías.

La **mitigación** reside en tomar medidas para reducir la vulnerabilidad frente a ciertas amenazas.

La prevención y mitigación comienzan por:

- ✓ Conocer cuáles son las amenazas y riesgos a los que se está expuesto en la comunidad donde se habita.
- ✓ Hacer planes vecinales de prevención de desastres para reducir amenazas y riesgos, o evitar que se produzcan daños.
- ✓ Tomar acciones sobre lo planeado para reducir la vulnerabilidad.

Los menores y adolescentes desempeñan un papel muy importante en las acciones previstas en los planes de prevención de desastres ya que pueden:

- ✓ Realizar actividades escolares sobre prevención de desastres que promuevan la participación de toda la comunidad
- ✓ Informar y motivar a sus familias y la comunidad sobre las amenazas naturales para que tomen medidas preventivas

- ✓ Ayudar con sus acciones y actitudes a implementar una “cultura de prevención” que sea real y duradera

Para preservar al capital natural se pueden definir las siguientes propuestas, algunas de ellas, ya comienzan a aplicarse:

- ✓ Protección de los ecosistemas tanto naturales como artificiales y conservación de la biodiversidad
- ✓ Manejo integral del agua, es decir, proteger, gestionar y conservar todas las reservas de agua, como acuíferos o cuencas, asegurando así su disponibilidad. Incluyendo el manejo de mares, costas e islas, tramitando todos sus recursos biológicos y pesqueros.
- ✓ Implementación de acciones por parte del sector público que otorguen el dominio de los bosques a las comunidades, para impulsar la gobernanza local y fortalecer el tejido social para avanzar con el manejo sostenible de los recursos del suelo y forestales. Implementación de estrategias de adaptación al cambio climático con el uso de infraestructuras sostenibles.
- ✓ Promover el turismo sostenible para disminuir los impactos negativos, y al mismo tiempo garantice una rentabilidad económica y social.
- ✓ Renovar las instituciones ambientales, optimizar las leyes ambientales.
- ✓ Apoyar el uso de energías que provengan de recursos renovables, por ejemplo, la energía solar o eólica.
- ✓ Adelanto de ciudades sostenibles, en las que el modelo de consumo y producción sea respetuoso y sostenible con el ambiente.
- ✓ Crear un sistema económico circular, en el que se favorezca la reutilización, reducción, reciclaje y reparación.

PRINCIPALES AMENAZAS EN ARGENTINA

Se denominó amenaza a cualquier factor externo de riesgo con potencial para provocar daños sociales, ambientales y económicos en una población en determinado espacio de tiempo.

Hay diferentes tipos de amenazas:

Naturales: aquellas en las que no media la actividad humana, como ser: sismos, erupciones volcánicas, algunos tipos de inundaciones, deslizamientos.

Antrópicas o generadas por la actividad humana: sucesos como incendios, explosiones, contaminaciones, accidentes del transporte masivo, entre otros.

Mixtas: fruto de un proceso natural modificado por la actividad humana como los deslizamientos por deforestación de las laderas, sequías, derrumbes por mala construcción de caminos, canales, viviendas; entre otros.

Cada comunidad tiene sus propias amenazas debido a sus determinados tipos de ubicación, geografía, geología y a su proceso de desarrollo.

Las comunidades cercanas a:

- ✓ volcanes o cordones montañosos tienen amenazas de erupciones o terremotos,
- ✓ llanuras húmedas están expuestas a la amenaza de inundaciones,
- ✓ zonas urbanas o productivas enfrentan problemas vinculados con contaminaciones, explosiones por actividad industrial,
- ✓ entre otros.

De acuerdo con el Documento País 2012. Riesgo de desastres en la Argentina, editado por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo y otras instituciones en el contexto de los proyectos DIPECHO VII, en nuestro país las principales amenazas que pueden eventualmente afectar la salud pública son:

- ✓ Erupciones volcánicas
- ✓ Inundaciones
- ✓ Terremotos
- ✓ Deslizamientos y aluviones
- ✓ Grandes nevadas y tormentas de nieve
- ✓ Tornados y tormentas
- ✓ Olas de calor
- ✓ Incendios silvestres
- ✓ Problemas con materiales tóxicos en instalaciones y transporte
- ✓ Brotes, epidemias y pandemias

GESTIÓN DEL RIESGO

Según el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD Chile:

La Gestión del Riesgo se define como *“Es el proceso planificado, concertado, participativo e integral de reducción de las condiciones de riesgo de desastres de una comunidad, una región o un país. Implica la complementariedad de capacidades y recursos locales, regionales y nacionales y está íntimamente ligada a la búsqueda del desarrollo sostenible. Es el conjunto de decisiones administrativas, de organización y conocimientos operacionales para implementar políticas y estrategias con el fin de reducir el impacto de amenazas naturales y desastres ambientales y tecnológicos.”*¹

La gestión ambiental y la gestión del riesgo son complementarias, por tanto, el papel de las diferentes autoridades, instituciones y demás actores, debe ser el de adelantar procesos de planificación territorial en las regiones, en función a su desarrollo sostenible.

La gestión de riesgo de desastres puede ser:

- ✓ Prospectiva: implica abordar medidas y acciones en la planificación del desarrollo para evitar que se generen nuevas condiciones de riesgo.
- ✓ Correctiva: se refiere a la adopción de medidas y acciones de manera anticipada para reducir los riesgos ya existentes.
- ✓ Reactiva: comprende la preparación y respuestas a emergencias.

Una manera de implementar dichos procesos es a través de lo que se denomina mapa de riesgo, una herramienta de análisis básica que, entre otros usos, permite identificar zonas de mayor o menor amenaza frente a diferentes peligros, como factor clave a la hora de definir las áreas a intervenir con determinada inversión en infraestructura. Es un recurso fundamental a la hora de prevenir situaciones futuras de riesgo adecuando la gestión del territorio a las condiciones restrictivas para su ocupación.

Para ello es necesario contar con dos mapas:

- ✓ De amenaza socio-natural: intenta determinar geográficamente dónde y hasta qué punto determinados fenómenos socio-naturales (aquellos de origen natural donde su intensidad o manifestación han sido provocados por la mano del hombre) representan una amenaza a las personas, propiedad, infraestructura y actividades económicas.
- ✓ De vulnerabilidad: busca establecer la distribución espacial o geográfica de la predisposición o susceptibilidad física, económica, política o social que tiene una comunidad de ser afectada en caso de que una amenaza se manifieste.

Los mapas-socio-ambientales o mapas verdes:

¹ Cuadernillos de Gestión del Riesgo de Desastres a nivel regional y local. Conceptos Generales sobre Gestión del Riesgo de Desastres y Contexto del País. Experiencias y Herramientas de aplicación a nivel regional y local. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD Chile. Diciembre 2012

- ✓ Son una metodología de diagnóstico participativo de una zona o comunidad al realizar una representación gráfica ambiental y social de un contexto o zona delimitada.
- ✓ Permite medir la huella ecológica, es decir, la relación entre el número de habitantes de un país y su consumo de recursos naturales, así como la cantidad de dióxido de carbono que se genera en dicho proceso.
- ✓ Sirve para impulsar programas de educación ambiental, orientados al desarrollo de comunidades sostenibles que generan acciones mediante un proceso educativo, participativo y creativo; es un medio de consulta, información y actuación.
- ✓ Brinda información importante para localizar geográficamente elementos que van en beneficio del ambiente y que sirven de base para la realización de un inventario de los recursos naturales existentes y la aplicación de políticas públicas, por ejemplo, a través de proyectos ambientales, la elaboración de propuestas y la participación en el mejoramiento del ambiente en el ecosistema que resulten beneficiosos para la población en su conjunto.

En nuestro país el Sistema de Nacional para la Gestión Integral del Riesgo, dependiente del Ministerio de Seguridad, se ocupa de integrar y articular las acciones de todos los organismos a fin de reducir riesgos, el manejo y recuperación de crisis. Además se cuenta con una herramienta de política pública denominada Plan Nacional para la Reducción del Riesgo de Desastres que contempla objetivos y metas que tienen como propósito definir los lineamientos de las políticas relacionadas con la gestión integral del riesgo y los principios básicos que deben desarrollarse para la ejecución de programas y acciones tendientes a reducir los riesgos existentes, garantizar mejores condiciones de seguridad de la población y proteger el patrimonio económico, social, ambiental y cultural.

VALORACIÓN DE LOS RESULTADOS PRODUCIDOS POR DESASTRES EN EL AMBIENTE

La falta de disponibilidad de información sobre el patrimonio natural y en algunos casos, su inexistencia, dificulta las tareas destinadas a su valoración económica.

Los resultados obtenidos, deben ser analizados cuidadosamente para poder identificar errores o desvíos concluyentes.

Hay que conocer el origen de la información y los datos disponibles, el propósito con que fueron confeccionados, su cobertura geográfica, las categorizaciones analíticas y las metodologías de cálculo utilizados para estimar los indicadores físicos y económicos.

Se debe tener presente que:

- ✓ cuando la información es débil, se manipulan cifras y datos estimados que de tanto ser utilizados finalizan por ser admitidos como antecedentes válidos.
- ✓ los resultados de ejercicios de valoración que se consideran adecuados para hacer estimaciones en un territorio determinado no pueden ser extrapolados para realizar estimaciones en otros lugares o contextos si antes no se han introducido las correcciones pertinentes.

Para calcular de manera rápida el valor de los daños y las pérdidas ambientales se debe intentar tener acceso a:

a. publicaciones sobre biomas y hábitat de las zonas afectadas por el desastre natural, incluyendo síntesis sobre la flora y la fauna del lugar;

b. datos disponibles sobre la dotación de capital natural o de stock biológico de las zonas afectadas, o sobre la producción aprovechable de los respectivos ecosistemas;

c. publicaciones que presenten diagnósticos o de estados de situación y tendencias de los recursos biológicos de la zona;

d. estudios anteriores sobre el funcionamiento de los ecosistemas perturbados por el desastre, que contengan datos sobre la valoración económica de los bienes y servicios ambientales locales o de alcance nacional producidos o suministrados por dichos ecosistemas.

Un aspecto que merece particular atención durante el acopio de información sobre los efectos del desastre en el medio ambiente es la necesidad de especificar y localizar sus consecuencias en las distintas áreas geográficas y en los diferentes organismos administrativos del país afectado.

El intercambio de información detallada y ordenada entre los responsables de la estimación del impacto del desastre en los diferentes sectores económicos, sociales y de infraestructura favorece que el proceso de evaluación ambiental se centralice en las zonas del país afectadas por el evento extremo (por ejemplo, en los ecosistemas costeros —manglares, praderas marinas, arrecifes de coral y playas— afectados por un huracán, o en los ecosistemas forestales afectados por ciclones, incendios o sequías prolongadas). La valoración del impacto en los diferentes sectores es complementaria y ayuda en forma notable a la evaluación ambiental.

CONTABILIDAD DEL CAPITAL NATURAL: INDICADORES

Los problemas de degradación del ambiente y el agotamiento de los recursos naturales son una variable muy importante a considerar en la toma de decisiones para el logro de un desarrollo sostenible de los mismos. La preocupación del Estado debe centrarse en que su consumo se mantenga en el tiempo, y esto será posible si los ingresos que generen dichos recursos naturales son reinvertidos en ellos, y si logran superar a los fondos necesarios para mantener su utilización.

Constituye un gran desafío para los gobiernos en su planificación estratégica, poder integrar las políticas económicas con aquellas destinadas a la administración de los recursos naturales y el medio ambiente.

Para ello es necesario contar con información que se base en la transparencia, dado que los distintos grupos de interés así lo demandan, y la información no financiera favorece al logro de ese objetivo.

Como indican Ricardo Pahlen, Ana M. Campo y otros *“La medición de la gestión global de un ente público requiere el desarrollo de un conjunto armónico y sistemático de indicadores que, a través de un apropiado conocimiento de sus posibles interrelaciones, pueda abarcar distintas dimensiones:*

- a) la económico-financiera, en relación con el manejo adecuado de los recursos*
- b) eficacia, en cuanto al logro de los objetivos institucionales ²*
- c) eficiencia, utilizando el mínimo de recursos para la ejecución de las acciones*
- d) calidad del servicio, que implica la satisfacción de las necesidades de los usuarios, es decir de los ciudadanos*

Es dable destacar que la calidad de gestión de todo ente solamente podrá ser evaluada en relación a una base o estándar, considerando las cambiantes condiciones del entorno y del propio ente, de modo que resulten comparables los datos de los periodos elegidos.

Los indicadores constituyen instrumentos de medición —cuantitativos o cualitativos— de las variables asociadas a las metas y deben ser utilizados como reflejo del impacto de las acciones tomadas en el pasado, en el marco de un ente, en este caso, público.”

² Pahlen, Ricardo J.M., Campo, Ana M. y Permy, Juan J. “Los índices de gestión. Cuestión fundamental para el Sector Público”. Trabajo presentado al XII SIMPOSIO REGIONAL DE INVESTIGACION CONTABLE. UNIVERSIDAD NACIONAL DE LA PLATA FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS Instituto de Investigaciones y Estudios Contables. Diciembre 2016.

El desempeño de la administración pública en materia medioambiental puede ser analizado desde tres puntos, como ya fue expresado en un trabajo presentado en las XXXIX Jornadas Universitarias de Contabilidad y VI Jornadas Universitarias Internacionales de Contabilidad³:

- Prevención: detectar los posibles daños al ambiente antes que ellos ocurran, adoptando las medidas necesarias para evitarlos sobre la base de acciones relacionadas con la protección, educación y formación.
- Vigilancia: efectuar controles que permitan descubrir el incumplimiento de las medidas establecidas para la protección o prevención del medio ambiente.
- Restauración: implementar medidas correctoras y sanciones a quienes hayan provocado algún daño al ambiente y su posterior reparación.

Cabe preguntarnos: ¿cuáles serían las estrategias de políticas públicas más adecuadas para el logro de un desarrollo sustentable?

Entendemos que ellas deben basarse en la adopción de decisiones colectivas que partan de una elección fundada, en la cual, las partes involucradas (gerentes públicos, ejecutores de política, usuarios y ciudadanos) busquen la maximización de sus beneficios sociales.

Para ello es necesario aplicar mecanismos que se apoyen en la elaboración y ejecución de planes de desarrollo y, además, haciendo uso de indicadores, como una herramienta para medir el cumplimiento o no de las metas fijadas. Su uso constituye un instrumento que permite evaluar, de manera objetiva, aspectos particulares del proceso de ejecución o de los resultados de una política, programa o proyecto, a través de mediciones de carácter tanto cualitativo como cuantitativo.

El Estado necesita contar con información propicia sobre la protección y mejora del medio ambiente, no solo para tomar decisiones sino también para satisfacer la demanda de información pública sobre temas ambientales relevantes. Para ello es necesario disponer de indicadores a efectos de conocer el estado ambiental, las medidas del desempeño y los reportes del progreso de acciones hacia un desarrollo sostenible. Asimismo, a nivel nacional, pueden ser utilizados para la planificación de políticas ambientales y para aclarar sus prioridades.

Dichos indicadores deben permitir controlar si se cumple con al menos cuatro objetivos medioambientales fundamentales para lograr un desarrollo sustentable:

- Proteger la salud humana y el bienestar general de la población.
- Garantizar el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales.
- Conservar la integridad de los ecosistemas.
- Contribuir a la disminución de la pobreza.

El Banco Interamericano de Desarrollo ha implementado un programa de indicadores de gestión del riesgo para el cumplimiento de tres objetivos específicos:

- ✓ La mejora en el uso y presentación de información sobre riesgos, con el propósito de colaborar con los responsables de proponer políticas públicas, de poder identificar cuáles son las prioridades de inversión para la disminución del riesgo y dirigir el proceso de recuperación después de un desastre.
- ✓ Brindar los recursos necesarios para poder medir los aspectos fundamentales de la vulnerabilidad de los países ante los desastres naturales y su capacidad de gestión del riesgo, así como los parámetros comparativos para evaluar los efectos de sus políticas e inversiones en el desempeño de la gestión del riesgo de desastres.

³ Bongianino, Claudia; Sánchez, Verónica; Sosisky, Liliانا y Yacobitti, Emiliano. "el uso de indicadores en la gestión pública". Trabajo presentado a las XXXIX Jornadas Universitarias de Contabilidad y VI Jornadas Universitarias Internacionales de Contabilidad. Facultad de Ciencias Económicas - Universidad Nacional de Misiones. Octubre 2018.

- ✓ Sostener el intercambio de información técnica para enunciar políticas y programas de gestión del riesgo en la región.

Los indicadores de gestión del riesgo son de utilidad para su identificación e interpretación a través del uso de modelos o mapas que permitan la valoración de las posibles amenazas, entre ellos se podrían encontrar:

- ✓ Inventario sistemático de desastres y pérdidas
- ✓ Monitoreo de amenazas y pronóstico
- ✓ Evaluación mapeo de amenazas, vulnerabilidad y riesgo.
- ✓ Información pública y participación comunitaria
- ✓ Capacitación y educación en gestión de riesgos

En lo referido a la reducción del riesgo, se deben tener en cuenta indicadores que permitan la prevención y mitigación de dichos riesgos. De esta manera, al anticiparse al hecho, se lograrían evitar o reducir los impactos no solo económicos, sino principalmente sociales y ambientales que representan un potencial peligro, a través de implementar procesos de planificación y ejecución de medidas. Entre ellos podríamos mencionar:

- ✓ Integración del riesgo en la definición de usos del suelo y la planificación urbana.
- ✓ Intervención de cuencas hidrográficas y protección ambiental.
- ✓ Implementación de técnicas de protección y control de fenómenos peligrosos.
- ✓ Refuerzo e intervención de la vulnerabilidad de bienes públicos y privados.

Los indicadores de manejo del desastre sirven para dar una respuesta segura y eficiente cuando el riesgo ya ocurrió y no fue posible evitar los fenómenos peligrosos. Entre ellos podemos mencionar:

- ✓ Organización y coordinación de operaciones de emergencia.
- ✓ Planificación de la respuesta en caso de emergencia y sistemas de alerta.
- ✓ Asignación de equipos, herramientas e infraestructura.
- ✓ Preparación y capacitación de la comunidad.

La valoración del medio ambiente y la incorporación del capital natural en la información contable a presentar por el sector público contribuyen a la toma de decisiones que favorezcan su protección y resguardo. Mediante el uso de herramientas de gestión como los indicadores, se puede proporcionar información estadística y completa que permita una mejor gestión gubernamental referida al uso de agua y energía, y a la evaluación de los resultados de la contaminación, elementos necesarios de manejar para lograr un crecimiento "verde".

La información sobre el capital natural permite a aquellos países ricos en biodiversidad diseñar estrategias de gestión que maximicen la contribución al crecimiento económico brindando soluciones donde exista un compromiso entre el ecoturismo, la agricultura, los medios de subsistencia y otros servicios ambientales como la protección contra las inundaciones y la acumulación de aguas subterráneas.

La contabilidad del capital natural abarca los tres pilares del desarrollo sostenible y permite que, a nivel mundial, los países puedan ocuparse de todos aquellos bienes que son necesarios para su crecimiento y bienestar a largo plazo.

PATRIMONIO CULTURAL-NATURAL

No se puede dejar de mencionar al **Patrimonio Cultural-Natural**, constituido por elementos de la naturaleza, que se mantienen en su contexto original, intervenidos de algún modo por los seres humanos y a los que se les concede un valor excepcional.

Ejemplo de ello son:

- ✓ vestigios arqueológicos o históricos en su contexto natural original;
- ✓ vestigios fósiles paleontológicos asociados a actividad humana in situ;
- ✓ vestigios subacuáticos de actividad humana,
- ✓ el paisaje cultural, producido en un determinado tiempo y espacio, que se ha mantenido inalterable.

Se encuentran dentro de una zona natural, brindando una visión integradora respecto a la relación ser humano - naturaleza. Cuentan con Centros de Interpretación o pequeños museos de sitio para información de los visitantes.

El legado cultural se expresa de maneras muy diferentes, en especial en un país formado por pueblos originarios y por inmigrantes. Sus escritores, artistas, músicos, arquitectos y científicos han llevado su obra e investigaciones alrededor del mundo. Fronteras adentro existen edificios, lugares arqueológicos, formaciones geológicas y zonas naturales propias de especies amenazadas que deben ser protegidas porque también son manifestaciones de nuestra cultura.

La siguiente información ha sido extraída de la página del Ministerio de Cultura de la Nación en relación con los bienes tangibles e intangibles declarados como patrimonio de la humanidad:

“El 16 de noviembre se celebra el Día Internacional del Patrimonio Mundial, coincide con la fecha del año 1972 se firmaba en París la Convención para la Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural, estableciendo las bases para desarrollar de protección cultural.

Argentina cuenta con 11 sitios declarados Patrimonio de la Humanidad, que pertenecen al Patrimonio Mundial declarado por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) en la Argentina.

De los 11 lugares tangibles argentinos que forman parte del Patrimonio de la Humanidad, 5 son sitios naturales y los otros 6 son sitios culturales.

Además, la Argentina cuenta con tres bienes inmateriales. Las 3 expresiones del Patrimonio Cultural Inmaterial de la Argentina son El Tango, la Técnica Pictórica del Fileteado Porteño (declarado en 2015 por la UNESCO) y El Chamamé.

Esos 14 aportes de Argentina al mundo consagrados en distintos momentos por la Unesco son:

1. Parque Nacional Los Glaciares

Maravilla de Santa Cruz, pasó a integrar el Patrimonio de la Humanidad en 1981. Además de su importancia como lugar de turismo y reserva de agua dulce, “es el área relictual más extensa de los procesos glaciológicos del Cuaternario en América del Sur”, según explica el Ministerio de Cultura.

2. Misiones jesuíticas guaraníes de Misiones

Las ruinas de las misiones jesuíticas guaraníes, joya cultural de Misiones, fueron distinguidas por la Unesco en 1984. Tienen un fuerte valor testimonial e histórico del vínculo entre los pueblos originarios y la labor de la Compañía de Jesús en el sub continente.

3. Cataratas del Iguazú

También en ese año 1984 la Unesco le hizo justicia a una de las verdaderas maravillas de la naturaleza: incorporó como Patrimonio de la Humanidad al Parque Nacional Cataratas del Iguazú (Misiones), reconocido como uno de los “espectáculos naturales más imponentes del mundo”.

4. La Cueva de las Manos

En 1999 la Unesco ingresó al Patrimonio de la Humanidad un signo de la cultura de nuestra tierra. La Cueva de las Manos, en Santa Cruz, fueron consagradas como un conjunto de arte rupestre “único en el mundo por su antigüedad, grados de conservación y entorno”. La Cueva se encuentra en el cañadón del río Pinturas.

5. La península Valdés

También elegida en 1999 como Patrimonio Natural de la Humanidad, en el caso de la Península Valdés, de Chubut, la Unesco no solo tuvo en cuenta su imponencia paisajística sino el sitio de preservación que resulta este lugar único para especies de importancia mundial como ballenas francas, orcas y lobos marinos. Es un

lugar de una magia sin igual, con la increíble presencia anual de ballenas gigantes, y es visitado todos los años por turistas del mundo entero.

6. Ischigualasto (San Juan) y Talampaya (La Rioja)

Parques Nacionales contiguos y unidos por el tesoro científico que representan para la Humanidad, El Parque Ischigualasto (San Juan), con 60,369 hectáreas, y el Parque Talampaya (La Rioja), con 215,000 hectáreas, fueron incorporados por la Unesco en el año 2000. Ambos albergan un registro "excepcional y completo de la vida animal y vegetal de un período geológico de más de 200 millones de años".

Son una cuenca del Período Triásico y el comienzo de lo que se llama coloquialmente como Era de los Dinosaurios. Ischigualasto, en San Juan, es famoso en el turismo mundial como El Valle de la Luna, por sus sedimentos blancos y su paisaje que asemeja a algo extraterrestre. Talampaya sobresale por sus acantilados de sedimento rojo que llegan a los 200 metros de altura.

7. Manzana y Estancias Jesuíticas de Córdoba

También relacionadas con la Compañía de Jesús, la manzana y estancias jesuíticas de Córdoba fueron reconocidas por la Unesco en 2000 como Patrimonio de la Humanidad, dentro del rubro cultural. Es otro testimonio de la experiencia religiosa, social y económica desarrollada entre los siglos XVII y XVIII. Y la integran por un lado, en el centro de la capital cordobesa, la iglesia, la residencia de los sacerdotes jesuitas, la universidad y el Colegio o Convictorio de Montserrat. Y por otro lado, en la zona rural, las Estancias Jesuíticas de Caroya, Jesús María, Santa Catalina y La Candelaria.

8. Quebrada de Humahuaca (Jujuy)

De belleza paisajística inolvidable, la huella del hombre es lo que llevó a la Quebrada de Humahuaca al mundo. En 2003, la Unesco la declaró Patrimonio de la Humanidad por sus sitios de interés arqueológico y arquitectónico. Su imponente presencia en el paisaje forma un corredor de Norte a Sur de 155 kilómetros y es el acceso natural al Altiplano dentro del Camino del Inca.

9. Qhapaq Ñan, Sistema Vial Andino

Imponente obra de los pueblos originarios de Argentina y Sudamérica, el Qhapaq Ñan (Gran Camino o Camino del Rey) es un increíble sistema de carreteras construidos en tiempos prehispánicos (siglo XV). Consagrados como Patrimonio de la Humanidad en su rubro cultural, atraviesa las provincias argentinas de Mendoza, San Juan, La Rioja, Catamarca, Tucumán, Salta y Jujuy.

Tal vez lo foto más famosa de estas carreteras es el Puente del Inca en Mendoza. En su momento, diferentes pueblos originarios unían su diversidad cultural a través de estos caminos, recorriendo Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador y Perú.

10. Parque Nacional Los Alerces

Atracción turística de enorme belleza natural, el Parque Nacional Los Alerces (Chubut) fue declarado Patrimonio de la Humanidad en 2017. Los distinguen su geomorfología moldeada por glaciaciones sucesivas que formaron lagos, valles y cumbres rocosas. Por supuesto, su emblema es el alerce, la conífera más longeva del mundo, que puede vivir 3600 años.

11. El Tango, cultura rioplatense

En 2009, la Unesco distinguió a un bien inmaterial bien conocido en todo el mundo: el Tango. Medio millar de expertos reunidos en Abu Dabi concluyó que esta música rioplatense merecía integrar el Patrimonio, tanto en cuanto a su música, sus letras y su danza.

"Practicado en las milongas de Buenos Aires y Montevideo, el tango ha difundido el espíritu de su comunidad por el mundo entero, adaptándose a nuevos entornos y al paso del tiempo", dice la Unesco en sus fundamentos.

12. Arte del Fileteado Porteño

La técnica pictórica del Fileteado Porteño integra el Patrimonio Cultural Inmaterial de la Humanidad desde 2015. Según la Unesco, "sus imágenes (presentes en colectivos, camiones y carteles) guardan relación con la cultura de la ciudad, incorporan elementos de carácter social o religioso y constituyen una forma de memoria colectiva".

Este arte pictórico típico de Buenos Aires nació a fines de 1800 como un ornamento para embellecer carretas o carros tirados por caballos que llevaban alimentos por la ciudad. Y fue tomando carteles y espacios urbanos con mensajes artísticos, dibujos, frases ingeniosas o recordatorios.

13. Le Corbusier y la Casa Curuchet

La excepcional obra arquitectónica de Le Corbusier fue distinguida como Patrimonio Cultural de la Humanidad por la Unesco en 2016 por su "contribución excepcional" al movimiento moderno. Entre los 17 sitios de este patrimonio, distribuidos en muchos países, figura la Casa Curutchet, en La Plata.

14. El Chamamé

El listado de bienes culturales inmateriales aumentó a fines de 2020, cuando la Unesco distinguió al Chamamé, ritmo típico del Litoral. Según el organismo, “pone de relieve toda una serie de valores esenciales: el amor a la tierra donde se ha nacido y a su fauna y flora; la devoción religiosa y la ñande reko guaraní, es decir, la manera de ser y estar de los seres humanos en armonía con la naturaleza y la espiritualidad”.

CONSIDERACIONES FINALES

El fundamento del Estado es proporcionar el bien común y uno de sus deberes fundamentales es proteger al medio ambiente y los recursos naturales que satisfacen las necesidades vitales de los habitantes de un país.

La valoración del medio ambiente y la incorporación del capital natural en la información contable a presentar por el sector público contribuyen a la toma de decisiones que favorezcan su protección y resguardo. Mediante el uso de herramientas de gestión como los indicadores, se puede proporcionar información estadística y completa que permita una mejor gestión gubernamental referida al uso de agua y energía, y a la evaluación de los resultados de la contaminación, elementos necesarios de manejar para lograr un crecimiento “verde”.

Asimismo, la filosofía corporativa del siglo XXI se apoya en la transparencia, porque los distintos grupos de interés así lo demandan, y la información no financiera, es decir, aquella que no está incluida en la contabilidad tradicional, contribuye al logro de ese objetivo y ha incrementado su protagonismo.

Las causas de su creciente relevancia se basan en la pérdida de utilidad de la información exclusivamente financiera, que no puede satisfacer las necesidades de información de los múltiples usuarios en el marco del actual paradigma de la utilidad, lo que hace presumir la existencia de generadores de valor no contemplados por la información financiera que se pueden medir por medio de indicadores no financieros.

Los mismos ofrecen un análisis de la situación que sirve para obtener una serie de datos a fin de conocer lo que se debe hacer, de manera de poder armar un plan estratégico, como paso a seguir para la preservación del patrimonio natural.

Por otro lado, es importante destacar la realización de “mapas verdes”, para definir los recursos bióticos y abióticos existentes en una región, sensibilizando a sus habitantes sobre los efectos destructivos que en los mismos causa el comportamiento antropocéntrico en el entorno ambiental, propiciando un cambio de conducta de los seres humanos involucrados que permitan el manejo sustentable y sostenible de estos recursos, permitiendo que la información obtenida sea el medio de divulgación y comunicación entre la sociedad civil, organizaciones gubernamentales, organismos internacionales e instituciones educativas para crear un escenario propicio en el desarrollo de proyectos ambientales.

La Argentina se encuentra dentro de los países que aún cuentan con reserva de biocapacidad -entendida como sus reservas en términos ecológicos- para producir recursos y proveer servicios ambientales, detrás de Brasil, Bolivia, Uruguay y Paraguay. Sin embargo, hay datos alarmantes de nuestro país que dan cuenta que aún hay mucho por hacer al respecto, considerando además que a pesar de nuestra alta biocapacidad se están consumiendo recursos naturales por encima de la media a nivel mundial.

Solo a través del trabajo conjunto y la conciencia colectiva de la importancia de la preservación de los recursos y del ambiente, se pueden lograr cambios de conducta, enfocados a una utilización de los recursos de tipo eco-céntrico.

BIBLIOGRAFÍA

Pahlen, Ricardo J.M., Campo, Ana M. y Permuy, Juan J. “Los índices de gestión. Cuestión fundamental para el Sector Público”. Trabajo presentado al Xii Simposio Regional De Investigación Contable.

Universidad Nacional De La Plata - Facultad De Ciencias Económicas - Instituto de Investigaciones y Estudios Contables. Diciembre 2016.

Bongianino, Claudia; Sánchez, Verónica; Sosisky, Liliana y Yacobitti, Emiliano. "El uso de indicadores en la gestión pública". Trabajo presentado a las XXXIX Jornadas Universitarias de Contabilidad y VI Jornadas Universitarias Internacionales de Contabilidad. Facultad de Ciencias Económicas - Universidad Nacional de Misiones. Octubre 2018.

Chuquisengo, Orlando (2011) "Guía de Gestión de Riesgos de Desastres. Aplicación Práctica". Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento; BID; Soluciones Prácticas. Lima, Perú, diciembre de 2011.

Cuadernillos de Gestión del Riesgo de Desastres a nivel regional y local. Conceptos Generales sobre Gestión del Riesgo de Desastres y Contexto del País. Experiencias y Herramientas de aplicación a nivel regional y local. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD Chile. Diciembre 2012

Álvarez Collazo, Augusto y Chica Vélez, Sergio. Gestión de las Organizaciones Públicas - Programa Administración Pública Territorial. Escuela Superior de Administración Pública. Bogotá – Colombia. Enero 2008

Freeman, Paul K.; Martin, Leslie A.; Linnerooth-Bayer, Joanne; Warner, Ko ko y Pflug, George. Gestión De Riesgo de Desastres Naturales. Sistemas Nacionales para la Gestión Integral del Riesgo de Desastres Estrategias. Financieras para la Reconstrucción en Caso de Desastres Naturales. Programa del Banco Interamericano de Desarrollo.

Manual para la elaboración de mapas de riesgo. Secretaría de Protección Civil y Abordaje Integral de Emergencias y Catástrofes. Ministerio de Seguridad. Presidencia de la Nación. Marzo 2017.

Manual para la evaluación de desastres. Naciones Unidas. CEPAL. Santiago de Chile. Febrero 2014.

Willebald, Henry y Sandonato, Silvana. Nota Técnica N° 1: Indicadores de Capital Natural. Serie Documentos del Reporte Anual 2014. Recursos Naturales y Desarrollo. Red Sudamericana de Economía Aplicada-

Nota Técnica N° IDB-TN-765. Indicadores de Riesgo de Desastre y de Gestión de Riesgos. Programa para América Latina y el Caribe – Argentina. Banco Interamericano de Desarrollo. Julio 2015

<https://asip.org.ar/la-contabilidad-como-instrumento-de-gestion-de-gobierno/>

https://www.msal.gov.ar/images/stories/ryc/graficos/0000000832cnt-2016-05_guia-salud-comunicacion-desastres-isbn.pdf

<https://www.eird.org/fulltext/ABCDesastres/teoria/desastres.htm>

<http://www.oas.org/dsd/publications/unit/oea57s/ch012.htm>

<https://www.comunicarseweb.com/noticia/guia-para-que-el-sector-financiero-mida-sus-riesgos-de-capital-natural>

<https://www.slideshare.net/EduardoNelsonGerman/informe-sobre-patrimonio-natural-en-riesgo>

<https://www.paleoymas.com/amenazas-ambientales-que-afectan-al-patrimonio-mundial/>

<https://www.argentina.gob.ar/noticias/en-nuestro-pais-nos-cuida-el-sistema-nacional-para-la-gestion-integral-del-riesgo-frente>

<https://www.ecologiaverde.com/capital-natural-que-es-y-ejemplos-3106.html>

https://capitalscoalition-rg.translate.google/?_x_tr_sl=en&_x_tr_tl=es&_x_tr_hl=es&_x_tr_pto=nui,sc

<http://istas.net/descargas/daphnia11.pdf>

<https://www.cultura.gob.ar/cuales-son-los-11-sitios-argentinos-declarados-patrimonio-de-la-humanidad-8562/>

<https://www.bancomundial.org/es/news/feature/2012/05/07/natural-capital-accounting>