

Pensamiento *Iberoamericano*

Revista de la Secretaría General Iberoamericana

3ª ÉPOCA / 01 / 2022

**El camino de la
recuperación.
¿Cómo evitar una
nueva década perdida?**



Secretaría General
Iberoamericana
Secretaria-Geral
Ibero-Americana

Pensamiento *Iberoamericano*

**El camino de la recuperación.
¿Cómo evitar una nueva década
perdida?**

Editada por



Paseo de Recoletos, 8
28001 Madrid, España.
Teléfono: (+34) 915 901 980
info@segib.org

Síguenos en



www.somosiberoamerica.org/pensamiento-iberoamericano/

Tel.: (+34) 912 444 757

Con la colaboración de



© Secretaría General Iberoamericana

© de los textos
Sus autores

Pensamiento Iberoamericano no asume necesariamente como propias las opiniones expresadas por los autores que en ella colaboran.

Diseño y maquetación
Red Monster Studio S.L.
www.redmonster.es

Depósito Legal: M-36222-2016
ISSN: 0212-0208

Órganos de Gobierno

Patronato

Presidente

Andrés Allamand / Secretaría General Iberoamericana

Auditoría Superior del Estado de Puebla

Casa de América

CEPAL

FLACSO

FMI (Departamento del Hemisferio Occidental)

Instituto de Administración Pública del Estado de Puebla (IAP Puebla) /

OCDE

OEA

PNUD (América Latina y Caribe)

Real Instituto Elcano

Universidad Tecnológica de Puebla

Consejo editorial

Manuel Alcántara, José Antonio Alonso, Jordi Bacaria, Renato Baumann, Paulina Beato, Adrián Bonilla, Gerardo Caetano, Guillermo Calvo, José Carreño, Rosa Conde, Pedro Dallari, M^a Lourdes Dieck, Joaquín Estefanía, Nancy Gomes, Miguel Hakim, Carlos Heredia, Ana Paula Laborinho, Marta Lagos, Roberta Lajous, Celia Lessa Kerstenetzky, Augusto López Claros, Nora Lustig, José Luis Machinea, Carlos Malamud, José Antonio Ocampo, María Salvadora Ortiz, Félix Peña, Miguel Ángel Pérez, Liliana Rojas, Francisco Rojas, Gert Rosenthal, José Antonio Sanahuja, Ana Sojo, Juan Triana, Alberto Van Klaveren, David Villanueva Lomelí.

Consejo universitario

Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM)

Universidad de Buenos Aires (UBA)

Universidad de los Andes

Universidad de Chile

Universidad de Salamanca

Universidad Pontificia de Comillas

Director: Enrique V. Iglesias

Editora: Cristina Manzano

Sumario

Estar a la altura del desafío

Enrique V. Iglesias

6

1 *El futuro de Iberoamérica*

9

> El futuro iberoamericano

Andrés Allamand

10

2 *El camino de la recuperación pospandemia. ¿Cómo evitar una nueva década perdida? Respuestas desde la política.*

27

> La recuperación regional pospandemia. Una visión desde México

Marcelo Luis Ebrard Casaubon

28

> Panamá en el centro del crecimiento regional pospandemia

Eryka Mouynes

41

> Portugal no espaço ibero-americano

João Gomes Cravinho

52

3

El camino de la recuperación pospandemia. ¿Cómo evitar una nueva década perdida? Respuestas desde la práctica y la academia.

59

- > Pensar un nuevo modelo de desarrollo para América Latina y el Caribe

Josette Altmann-Borbón

60

- > El crecimiento verde como pilar principal del desarrollo regional

Nate Graham

68

- > Respuestas a las crisis e integración regional: una mirada andina

Alan Fairlie Reinoso

79

- > El crecimiento económico de América Latina tras la pandemia y el riesgo de una nueva década perdida

Rafael Doménech, Juan Ruiz y Jorge Sicilia

89

4

El futuro de las relaciones Iberoamérica-UE

101

- > América Latina debe ocupar un lugar más importante en nuestra agenda

Josep Borrell Fontelles

102

Estar a la altura del desafío

El presente número de *Pensamiento Iberoamericano* se edita en un momento especial del mundo y de la región iberoamericana.

Llegamos a este momento luego de haber pasado distintas etapas. La superación penosa de la crisis financiera y económica de los años 2008 y 2009 fue seguida por un periodo de enfriamiento del crecimiento económico para culminar en el inicio de la presente década con una pandemia de históricas proporciones.

En poco tiempo, el virus llegó a todos los países del mundo con dolorosos costos humanos, pero también con un encomiable aporte de la ciencia al control del fenómeno. El impacto universal de la pandemia se proyectó en numerosos aspectos de la vida, en especial en nuevas formas de trabajo, que anticiparon tendencias que habrían de fructificar en años.

Estas etapas fueron acompañadas en los mercados desarrollados con tasas de interés excepcionalmente bajas impulsadas por los Bancos Centrales, y aun negativas en algunos países. El panorama aparece hoy conmovido por la grave crisis militar y política que sufre Ucrania, acompañado de señales de bajo crecimiento generalizado y de perspectivas de recesión a mediano plazo en la economía mundial.

Todas esas instancias económicas y políticas en tan poco tiempo implican desafíos importantes para Iberoamérica.

En algún sentido, los conflictos políticos y militares tuvieron impactos positivos en el balance de pagos de América Latina por su reflejo en el aumento de los precios internacionales, especialmente en alimentos y productos energéticos. Pero es sabido que estos movimientos internacionales no son buenos consejeros del desarrollo económico y social a largo plazo.

Y por ello, importa reflexionar sobre cómo enfrentar futuras coyunturas económicas y sociales que no serán fáciles.

Los artículos de experimentados ponentes que se recogen en este número de *Pensamiento Iberoamericano* constituyen valiosos aportes a pensar los desafíos y las perspectivas económicas y sociales del mediano y largo plazo para la región.

Una primera preocupación la constituye el enfrentamiento de las presiones inflacionarias que siempre suponen difíciles desafíos para las políticas económicas. Se están ensayando diferentes alternativas de política, y en especial distintos ritmos de ajustes de las tasas de interés en la búsqueda de soluciones anti inflacionarias. La historia ha conocido etapas que dan cuenta de la dificultad de utilizar las tasas de interés para moderar las tendencias inflacionarias. Son instrumentos inescapables en un sistema de economía de mercado, pero que deben usarse con extrema prudencia.

Por otro lado, los conflictos políticos suelen enfrentarse con políticas económicas ofensivas o defensivas que afectan inevitablemente a todos los países. Los recientes impactos de la crisis política sobre los precios de los productos energéticos y la oferta y precios de los alimentos y materias primas se han hecho sentir en todo el mundo.

El conflicto armado incidió además, como es sabido, en las corrientes de comercio de dichos productos energéticos y alimentarios. Sus impactos sobre un gran número de países en vías de desarrollo han sido moderados por la intervención muy positiva de las Naciones Unidas.

La pandemia, además de los mencionados impactos sobre la estructura del trabajo, se suma a enfrentamientos entre las grandes potencias por el liderazgo político y económico del mundo.

Los alivios que temporalmente pueden provocar para países productores en vías de desarrollo como los latinoamericanos el

aumento de los precios de las materias primas suele ser seguido por caídas e interrupciones del comercio internacional.

Por otro lado, la reestructuración de las relaciones internacionales a que nos conducen los conflictos políticos y militares en curso tendrán inevitablemente su impacto sobre la región. En especial son preocupantes los retrocesos en los avances hacia la mayor apertura del comercio internacional que anunció la creación de la Organización Internacional de Comercio.

Esta situación agrega responsabilidades y oportunidades a la comunidad iberoamericana poseedora de valiosos recursos naturales, en particular agua potable, tierras cultivables, recursos forestales, minerales y energéticos, que le permiten constituirse en socios activos en la recuperación y el desarrollo económico y social del mundo.

Para la plena utilización de estos activos se requiere a su vez de políticas nacionales en la buena dirección y, por cierto, profundizar los mecanismos de integración entre nuestros países. Yo creo que Iberoamérica puede y debe ser un valioso aporte a la paz y el progreso.

En efecto, los actuales desafíos políticos deberían contribuir a impulsar una renovada presencia de Iberoamérica en los problemas y debates internacionales, aportando ideas y el compromiso con valores universales, así como con el desarrollo de sus recursos económicos y humanos.

En tal sentido, comparto los conceptos emitidos por el nuevo Secretario General Iberoamericano, Andrés Allamand, en su artículo en este número de la revista.

“En este tiempo, el proyecto iberoamericano que ha evolucionado desde Cumbres a Conferencias, y finalmente a Comunidad, ha seguido dando muestras de resiliencia y, pese a las numerosas dificultades que ha afrontado y sigue afrontando, tiene por delante futuro venturoso en la medida que todos los actores implicados sepan estar a la altura del desafío”.

Enrique V. Iglesias

1

El futuro de Iberoamérica



El futuro iberoamericano



Andrés Allamand*
Secretario General Iberoamericano

La excepcionalidad del momento actual hace recomendable fortalecer aquellos proyectos multilaterales que tienen entre sus fines específicos favorecer las relaciones entre los pueblos del mundo. Sin lugar a duda, la Comunidad Iberoamericana cumple con esa premisa.

Introducción

El 18 y 19 de julio de 1991 se celebró en Guadalajara, México, la I Cumbre Iberoamericana. Hoy, 31 años después, ya está a la vista la XXVIII Cumbre, que tendrá lugar en marzo de 2023 en República Dominicana.

En las últimas tres décadas el mundo iberoamericano ha cambiado mucho, especialmente en lo referente a su gran complejidad política, económica y social, sin olvidar todo lo ocurrido en el contexto global. También hay que dejar constancia de las transformaciones

* Secretario General Iberoamericano desde febrero de 2022. Fue Canciller de la República de Chile, es abogado y cursó sus estudios universitarios en la Escuela de Derecho de la Universidad de Chile, donde se graduó con distinción máxima. Suscribió el "Acuerdo Nacional para la Transición hacia la Plena Democracia", documento clave para la transición chilena que tuvo lugar en los años 90. Posteriormente fue elegido diputado por un período y luego dos veces senador de la República de Chile. Trabajó como consultor en el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en Washington DC, con foco en los temas de gobernabilidad democrática, fortalecimiento de los Congresos y empoderamiento de la sociedad civil. En el ámbito académico fue Decano de la Escuela de Gobierno de la Universidad Adolfo Ibáñez. En tal posición trabajó en temas relativos al liderazgo, reingeniería de organizaciones, vinculación entre el mundo político y empresarial y distanciamiento entre la ciudadanía y las instituciones públicas. Asimismo, se desempeñó como Ministro de Defensa. Es autor y ha participado en más de 10 libros y diversas publicaciones, entre ellas, "La política importa. Democracia y Desarrollo en América Latina" editado por el Banco Interamericano de Desarrollo y el Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral.

que afectan, muy especialmente, a la forma en que aquel se organiza, tanto informal como institucionalmente, y al modo de afrontar su labor cotidiana.

Uno de los cambios de mayor calado fue la creación de la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB), que comenzó a funcionar en 2005 y dotó a la Comunidad Iberoamericana de una estructura permanente y de una sólida institucionalidad. La naturaleza de estas transformaciones responde a múltiples dinámicas, básicamente centradas en dos. Por un lado, los estímulos procedentes del mundo en que Iberoamérica está inserto y, por el otro, la dinámica interna vinculada a los Estados miembros y a las instituciones de la sociedad civil. Finalmente hay que destacar la apuesta consolidada ya hace algunos años de hacer de la cooperación uno de sus principales activos.

En todo este tiempo, el proyecto iberoamericano —que ha evolucionado desde cumbres a Conferencia y finalmente a Comunidad— ha seguido dando muestras de resiliencia y, pese a las numerosas dificultades que ha afrontado y sigue afrontando, tiene por delante un futuro venturoso en la medida en que todos los actores implicados sepan estar a la altura del desafío.

El contexto internacional

A inicios de la segunda década del siglo XXI el contexto internacional podía caracterizarse como el de un mundo en “desorden” (R. Hass), hoy agravado

por las consecuencias de la invasión rusa de Ucrania. Algunas de las notas dominantes de ese desorden son el desplazamiento del centro de gravedad del planeta hacia el Asia Pacífico, el auge de China como potencia global, signos anticipatorios del rol que tendrá en el futuro la India, la disminución de la gravitación de EEUU en parte por su propio “retraimiento” de la arena global durante los años de Donald Trump, la búsqueda por parte de la UE de una mayor autonomía estratégica, la crisis del multilateralismo, la necesidad de reformas de las organizaciones internacionales surgidas luego de la Segunda Guerra Mundial, el cuestionamiento a los resultados de la globalización por su secuela de incertidumbre y el aumento de las desigualdades, la existencia de desafíos globales —con el cambio climático como el más significativo—, la irrupción de actores no estatales y el peso de las tecnologías de información y las redes sociales, y un debilitamiento muy generalizado de las democracias acentuado por ondas de malestar y protesta social. En ese contexto, la llegada de la COVID-19 afectó de lleno al mundo globalizado en el que nos habíamos acostumbrado a vivir.

Los efectos de la pandemia

La pandemia afectó seriamente al conjunto del planeta, pero América Latina, por algunas características específicas, fue una de las regiones del mundo más golpeadas por el coronavirus. Esto se refleja en la

incidencia directa de la COVID-19 sobre la población: el 13% de los contagiados documentados y el 30% de las víctimas mortales, pese a representar solo el 8,6% del universo global. Dicho impacto queda reflejado en el comportamiento de otras variables, como el aumento de la pobreza y, muy especialmente, de la extrema pobreza. Una derivada que no se debe perder de vista es el impacto social del teletrabajo y de otras formas de actividades remotas, como la enseñanza a distancia y la telemedicina. Dado que todas ellas requieren una mayor conectividad y también avances importantes en el proceso de digitalización, su repercusión tuvo algunos rasgos negativos en lo referente a aquellas variables vinculadas con la igualdad.

En esta línea se observa un incremento paralelo de la informalidad, con un deterioro creciente de la situación de las mujeres. Otro colectivo muy golpeado fue el de los niños y los jóvenes. Téngase en cuenta que América Latina sufrió prolongados períodos de confinamiento, en algunos casos mucho más largos que en otras partes del mundo, agravados por el cierre de centros educativos de todos los niveles. El impacto del número de horas de clases perdidas, que repercutirá seriamente sobre el futuro de las generaciones afectadas, será duradero y muy difícil de superar. En algunos casos será incluso difícil recuperar para las aulas a muchos estudiantes de primaria y bachillerato afectados por la deserción escolar.

Otro efecto de la pandemia, visible de forma universal pero con un mayor impacto en la región latinoamericana, fue la revalorización del papel del Estado. De aquí se desprende una mayor preocupación por ciertos bienes públicos globales, como la salud. Desde la perspectiva iberoamericana esto último es muy importante, ya que una mayor coordinación y cooperación entre todas las administraciones implicadas permitiría multiplicar la eficiencia de las respuestas ensayadas.

Se observa un incremento paralelo de la informalidad, con un deterioro creciente de la situación de las mujeres.

En lo referente al funcionamiento de las administraciones públicas y sus respuestas ante la pandemia se han formulado diversas líneas de mejora, comenzando por destacar, entre otras, todo lo relacionado con el proceso que lleva a la fabricación e inoculación de las vacunas. De cara a posibles pandemias futuras, una coordinación más eficiente entre los países latinoamericanos permitiría negociar directamente con los laboratorios (o los gobiernos) implicados en el diseño de nuevos fármacos la realización de ensayos a escala regional, lo que facilitaría su adquisición posterior de forma centralizada. Incluso como ya ocurre en algún caso, se podría llegar

a la producción *in situ* de algunas vacunas que luego podrían ser redistribuidas en la región.

La Cumbre Iberoamericana de Andorra, celebrada en formato híbrido o semi presencial el 20 y 21 de abril de 2021, muestra el camino por donde se puede seguir avanzando. La reunión debía haberse celebrado en el último trimestre de 2020, pero debió aplazarse como consecuencia de la pandemia. Sin embargo, debido a la gran incidencia del coronavirus se decidió prestar especial atención a las consecuencias de la COVID-19 y a las herramientas disponibles para comenzar a dejarla atrás, para lo cual se sumó al lema de la Cumbre la idea de “la acción conjunta frente al reto del coronavirus”.

Invasión de Ucrania

El otro tema a considerar es la invasión por parte de la Federación Rusa de Ucrania, lo que de hecho supuso la violación de su soberanía. El conflicto ha tenido un fuerte impacto en Iberoamérica, tanto en su dimensión europea como en la latinoamericana, aunque aquí el factor geográfico ha tenido, de momento, una importancia decisiva.

Así, mientras en el conjunto de la Unión Europea (UE) y de sus 27 Estados miembros se observa una gran unanimidad en torno a las respuestas posibles, incluyendo las sanciones, en América Latina hay una mayor diversidad de opiniones, pese

a que la centralidad converge en el rechazo de la invasión.

De todos modos, la reconfiguración del mundo que ya está teniendo lugar y sus implicaciones futuras, no solo económicas sino también políticas y sociales, obligará a repensar la política de alianzas de todos los Estados miembros de la Comunidad Iberoamericana. Hacia adelante es presumible que estas alianzas deban forjarse tanto en torno a los intereses en juego, que son muchos, como a los valores y a las instituciones.

La Guerra de Ucrania está teniendo repercusiones globales, muchas de ellas con gran impacto en América Latina. En primer lugar, el comienzo de un proceso de reconfiguración de las zonas de influencia de las dos grandes súper potencias, China y EEUU, que sin lugar a duda intensificará el rediseño de las cadenas globales de valor y de las cadenas de abastecimiento. En segundo lugar, un aumento considerable de la inflación, inducido por la subida de los precios de los combustibles, de los alimentos y de los fertilizantes, teniendo presente que los dos Estados en pugna —Rusia y Ucrania— son grandes productores de todos estos bienes. A esto se agrega el temor a una recesión generalizada, que está golpeando a las bolsas de todo el mundo y a los mercados financieros. Finalmente, el aumento de las tasas de interés que están implementando los bancos centrales más importantes, como la Reserva

Federal y el Banco Central Europeo, complicarán la financiación de los países latinoamericanos.

A su vez, la coyuntura se presenta como una importante oportunidad para algunas de las economías latinoamericanas, muchas de las cuales estaban viendo con preocupación un frenazo de sus expectativas de crecimiento. Esta oportunidad viene de la mano del aumento del precio de las materias primas (combustibles, minerales y alimentos), especialmente de las producidas en América Latina.

El nuevo paisaje global

¿Cómo evolucionará la realidad internacional tras la pandemia y, especialmente, tras la invasión de Ucrania? Todo indica que habrá importantes reajustes geopolíticos que llevarán a la creación de nuevas zonas de influencia, que potencialmente pueden ser dos (una de EEUU y otra de China) o bien tres (las dos anteriores más una tercera de “países no alineados”). Un escenario posible es que la Federación Rusa termine orbitando en torno a su gran vecino chino. En ese caso, las exportaciones rusas de hidrocarburos, fertilizantes y alimentos, favorecidas por el factor distancia, irían a China, que disminuiría de forma importante su dependencia de los mercados latinoamericanos. Se trata, sin duda, de un tema sobre el que valdría la pena reflexionar más en profundidad.

A partir de la pandemia y de los desafíos planteados por ella comenzaron a redefinirse las cadenas globales de valor y las cadenas de abastecimiento. Para algunos se trataría de cambiar el *off-shoring* por el *friend-shoring*, lo que amenazaría algunos de los paradigmas sobre los que se ha asentado el comercio global en las últimas décadas. Precisamente por eso, aquí es donde las alianzas y la posibilidad de contar con socios confiables son más necesarias que nunca. Este cambio de matiz que va del *near-shoring* al *friend-shoring* es muy importante, ya que su eventual profundización podría requerir un mayor nivel de sintonía entre América Latina, por un lado, y EEUU y la UE, por el otro.

Por otra parte, la Organización Mundial del Comercio se encuentra paralizada, el libre comercio basado en reglas se encuentra cuestionado y han vuelto a aplicarse las restricciones comerciales que arguyendo la protección de intereses nacionales terminan perjudicando al comercio global en su conjunto.

Todo esto ocurre en un contexto de enfrentamientos globales entre las dos grandes súper potencias del momento, EEUU y China. Este enfrentamiento afecta a todos los países de Iberoamérica, pero lo hace de una manera distinta en unos y otros. Para comenzar, no todos los gobiernos se han vinculado a la iniciativa de la Franja y la Ruta. Por otro lado, tanto a España

como a Portugal, ambos integrantes de la UE, les es posible avanzar en la política de autonomía estratégica definida por Bruselas, aunque los efectos de la guerra de Ucrania estén alterando algunos de los acuerdos previamente alcanzados en esta materia. Por el contrario, a los países latinoamericanos, golpeados por la fragmentación y que tienen dificultades para hablar con una sola voz, les resulta prácticamente obligado verse abocados a negociar bilateralmente tanto con EEUU como con China.

La vigencia de Iberoamérica

El concepto de Comunidad Iberoamericana está plenamente vigente. Es evidente que en este punto se parte de la existencia de un legado común (lengua, historia y una común raíz cultural judeocristiana) que pasa también por la presencia de valores coincidentes e instituciones compartidas. Resulta de interés profundizar en el activo que supone poder contar con un gran bagaje de principios jurídicos similares en todos nuestros países, que facilita los intercambios y las interconexiones de todo tipo y a todos los niveles reforzando los lazos de la Comunidad.

Sin embargo, es importante señalar que la idea de Iberoamérica es más la de una realidad que la de una creación artificial. Una realidad repleta de intangibles más que de claras señas

auto referenciales. Una realidad percibida en todos los niveles y que se manifiesta con fuerza en los campos de la cultura, de la educación, de la ciencia y de la tecnología, del comercio y, muy especialmente, de las relaciones familiares y sociales. En los primeros casos son constantes los fenómenos de “ida y vuelta”, enriquecidos una y otra vez con aportes ocurridos en la otra orilla para luego retornar. En los últimos, el de las relaciones familiares y sociales, las oleadas migratorias ocurridas desde mediados del siglo XIX hasta las más recientes en lo que llevamos del siglo XXI han otorgado a nuestros países un paisaje caracterizado por la presencia de fuertes colonias de otros migrantes iberoamericanos.

No cabe duda de que los cimientos de esta realidad, que es la Comunidad Iberoamericana, se encuentran en sus lenguas, el español y el portugués, que actúan como elementos centrales de cohesión y creación de identidad al interior del bloque. Consolidar la utilización y la proyección internacional del español y el portugués es reforzar y proyectar la Comunidad misma y debe, por lo tanto, ser una prioridad. En este sentido, la cercanía lingüística entre ambos idiomas facilita esta tarea, ya que permite no solo la comunicación natural entre ambas comunidades de hablantes, sino también el desarrollo de modelos lingüísticos computacionales y de inteligencia artificial con una base común. Así, lo que existe entre ambas lenguas no es competencia, sino

sinergia que se debe aprovechar para fortalecer su papel en el mundo, no solo como un activo cultural y científico, sino también económico.

Iberoamérica se basa en una multiplicidad de relaciones intangibles, presentes en todos los órdenes de la realidad.

Hay un terreno amplio para avanzar en la identificación con lo iberoamericano, asumiendo que sus países y sociedades pertenecen a dos espacios diferenciados, pese a la recién señalada proximidad cultural. Por un lado, América Latina y, por el otro, los tres países de la Península Ibérica. Por eso la Comunidad iberoamericana debe definirse tanto por lo que es como por lo que no es. Entre lo que Iberoamérica es, hay que comenzar apuntando a la comunidad cultural y social, incluso política, que se refuerza por el uso de dos lenguas comunes (español y portugués) y la pertenencia a dos áreas geográficas bien definidas, América Latina y la Península Ibérica (España, Portugal y Andorra). Pero también es importante tener en cuenta lo que no es. Por ejemplo, Iberoamérica, no es, ni pretende ser, un proyecto de integración regional.

La Comunidad Iberoamericana, apoyada en la sólida base histórica cultural y lingüística que le imprime carácter, se nutre adicionalmente de

dos vertientes. La primera es el firme andamiaje institucional que se ha dado a sí misma en el devenir de las últimas décadas a través de las Cumbres, las reuniones ministeriales y, ciertamente, la Secretaría General Iberoamericana. De todas ellas emanan resultados tangibles expresados en una amplia gama de Cartas, Estrategias, Agendas, Convenios y Planes de acción, como en una variada y fructífera cooperación que ha generado sus propios instrumentos, manuales operativos y mecanismos de monitoreo. La segunda es la rica e inagotable creatividad de la sociedad civil y ciudadanía iberoamericanas, que crea mantiene y desarrolla organizaciones, agrupaciones y múltiples redes para abordar las más diversas materias con una óptica iberoamericana. Hay aquí un tejido de inmenso valor que debe ser apreciado no tan solo en su magnitud sino en sus inigualables posibilidades.

Iberoamérica se basa en una multiplicidad de relaciones intangibles, presentes en todos los órdenes de la realidad. Es por eso por lo que Iberoamérica debe permitir a cada uno de los países presentes en la Comunidad reivindicar su propia idiosincrasia y sus singulares raíces históricas, culturales y étnicas, al tiempo que debe ser un vehículo que trabaje no por la división de las partes sino por el diálogo y la reconciliación en torno a aquellos hechos históricos y políticos que a veces dividen más de lo recomendable. De ahí el papel

que se le exige en un espacio sin exclusiones de ningún tipo al diálogo político entre iguales, que debe ser paralelo al impulso de políticas de cooperación y de mayor coordinación.

El proyecto común, en tanto se impulse sacando a la luz todas sus potencialidades, debería permitir reforzar la cooperación, la concertación y la colaboración en torno a cuestiones claves, como la consolidación de las democracias, el reforzamiento del Estado de derecho y de las instituciones, la recuperación del crecimiento, la disminución de las desigualdades y el acortamiento de la brecha de género, pero también en otros temas como la economía verde, la lucha contra el cambio climático y la transformación digital.

Puede afirmarse que hay a lo menos tres razones que justifican la voluntad de afianzar la Comunidad Iberoamericana:

1. La Comunidad es un espacio sin exclusiones para que los distintos Estados miembros asuman la defensa de aquellos principios y valores que les son comunes.

2. La Comunidad es un espacio para que los países puedan articular respuestas coordinadas y conjuntas frente a problemas globales. Y finalmente,

3. La Comunidad es un espacio para generar una cooperación que contribuya a resolver problemas

ciudadanos de la más diversa índole y permita expresar valiosos vínculos interestatales de solidaridad.

América Latina y sus desafíos

La región enfrenta problemas globales, algunos compartidos entre América Latina y Europa y otros que nacen específicamente de las preocupaciones propias de América Latina. En este sentido, no se puede olvidar el carácter eminentemente urbano de las sociedades latinoamericanas, lo que da a muchos de sus problemas una dimensión bastante singular respecto a lo que ocurre en otras partes del globo.

Entre los desafíos globales, sin duda el más importante, por tratarse de un problema “existencial” para la humanidad, es todo lo referente al cambio climático. Entre aquellos compartidos con Europa, está el reforzamiento de las democracias, frente a unas sociedades cada vez más desafectadas de las instituciones políticas representativas y con los partidos políticos tradicionales sumamente debilitados. Y finalmente, entre aquellos desafíos específicamente latinoamericanos están retomar el crecimiento, luchar contra la desigualdad y la pobreza, mejorar la gobernabilidad, aumentar la gravitación internacional y aprovechar las oportunidades de la presente coyuntura.

Retomar el crecimiento

Algunos de los grandes dilemas de América Latina, más allá de si su origen es endémico o exógeno, responden a dinámicas de más larga duración, muchos de ellos definidos incluso como estructurales. A veces parece que la región gira desde hace tiempo en un continuo círculo vicioso del que es imposible salir, o que está subida a una peligrosa e interminable montaña rusa de la que no se puede bajar. Es entonces cuando llegan todas las preguntas acerca de qué se debe hacer para salir de la crisis y retornar a la senda del crecimiento virtuoso, que permita a la vez regenerar el tejido social.

Gracias al llamado “súper ciclo de las materias primas” (2002–2014) y a los cuantiosos recursos que su exportación supuso para todos los países de América Latina, con independencia de su orientación política, la región pudo disminuir de forma drástica tanto la pobreza como la extrema pobreza, a la vez que comenzaba a disminuir la desigualdad de forma sostenida. Este proceso también permitió el ascenso social de nutridos contingentes que se incorporaron a las clases medias, con renovadas reivindicaciones y expectativas. Parecía que comenzaba una nueva era en la región, pero el crecimiento comenzó a estancarse y, en buena medida, las nuevas expectativas terminaron frustradas.

Una de las tareas urgentes de los gobiernos en los próximos años

será recuperar el anterior proceso de crecimiento económico y de mayor inclusión social, generando la confianza necesaria para que las reivindicaciones salariales, educacionales, sanitarias y de acceso a los demás servicios públicos se cumplan. Esta necesidad es aún más imperiosa tras los catastróficos efectos de la COVID-19 y ahora tras el impacto negativo de la guerra de Ucrania. Pero para que esta recuperación sea efectiva y duradera debe ser políticamente inclusiva, socialmente viable y ambientalmente sustentable.

Para que la recuperación sea efectiva y duradera debe ser políticamente inclusiva, socialmente viable y ambientalmente sustentable.

En aras de intentar cumplir con estos objetivos, la recuperación no se debería basar exclusivamente en la expansión de las exportaciones de bienes primarios, que podría llevar a una nueva “reprimarización”, sino también en facilitar la regeneración del tejido económico, comenzando por dotar de mayor valor añadido a las exportaciones tradicionales. Igualmente habría que apostar por aumentar la inversión en infraestructura física y digital, sobre

todo asociada a la logística, y por una mejora continua de la productividad, reforzando las políticas necesarias en todos los niveles de la gestión microeconómica (educación, fiscalidad, justicia, relaciones laborales, etc.). Poco de esto se puede lograr si no se dan pasos sostenidos en lograr un aumento considerable de la inversión. Para ello hay que reforzar la colaboración público-privada y también ser capaces de atraer cantidades importantes de inversión extranjera directa (IED).

Luchar contra la desigualdad y la pobreza

El Índice de Gini se ha convertido, lamentablemente, en el sinónimo por antonomasia de América Latina. Una y otra vez se repite la letanía de que América Latina es la región más desigual del planeta, más desigual incluso que África y de ciertas partes de Asia. Una desigualdad que se define como un problema estructural y que atrae la atención de políticos y expertos de todo tipo con el objetivo de buscar las soluciones más adecuadas para resolver tamaño problema, que incide en otras cuestiones graves como la informalidad, la deserción escolar, la violencia e, incluso, la corrupción.

Como se ha visto no hay soluciones mágicas para una cuestión tan delicada. La solución pasa por el crecimiento sostenido y la aplicación de políticas públicas inclusivas. Coincidiendo con el súper ciclo de las materias primas no solo se logró una reducción marcada

de la pobreza y la extrema pobreza en América Latina, con el consiguiente incremento de las clases medias, sino también se redujo la desigualdad, en algunos casos de forma importante.

Sin embargo, el crecimiento económico si bien es una condición necesaria no es suficiente. Hace falta una adecuada y progresiva política fiscal, que facilite la redistribución de los bienes públicos, sin castigar a los más pobres, una política educativa que no penalice a los más desfavorecidos echándolos de las aulas y no arroje a los niños a la calle y, entre otras cosas, un sistema laboral que promueva la contratación formal de trabajadores y reduzca la informalidad laboral.

Mejorar la gobernabilidad

El correlato interno de la falta de consenso regional es la polarización política y la fragmentación partidaria en los parlamentos, que atentan contra la gobernabilidad de los países. Estos fenómenos no vienen solos y se apoyan en una creciente desafección con la democracia y sus instituciones, como han venido mostrando de forma reiterada desde ya hace años distintos estudios e informes emanados de las entidades académicas que se ocupan de la evaluación y monitoreo de la democracia. A esto se suma el voto contra los oficialismos, conocido también como el voto del descontento, que está golpeando sin distinciones ideológicas a prácticamente todos los países de la región.

Los principales desafíos de América Latina, entre los que se cuentan la debilidad del Estado y de sus instituciones, el aumento de la violencia y de la inseguridad ciudadana, la impunidad de quienes quebrantan la ley y la corrupción y la persistencia de la brecha de género requieren de una ciudadanía comprometida con el diálogo y la acción pacífica como los únicos caminos válidos para enfrentarlos con ciertas garantías de éxito.

De forma sostenida buena parte de las encuestas de opinión realizadas en la región muestran que uno de los grandes problemas latinoamericanos es la falta de confianza, no solo en las instituciones, tanto en las económicas como en las políticas, sino básicamente los muy bajos niveles existentes en el plano interpersonal. Es decir, ¿cuánto confían las personas en otras personas? Lo que constata la evidencia empírica es que los niveles de confianza interpersonal en América Latina están entre los más bajos del mundo. Y si la gente no confía en sus conciudadanos, ¿cómo va a confiar en las instituciones?, ¿cómo se va a construir un estado fuerte?

En un momento como el actual, cuando es más necesaria que nunca la acción gubernamental para abordar los efectos de las crisis, ésta se vuelve ineficaz. De igual forma empieza a prevalecer una sensación de debilitamiento del Estado de derecho, lo que conduce a un resultado inmediato: la erosión de la confianza, quizás el insumo

fundamental para la recuperación y de la actividad económica en general. Es tal la importancia que está cobrando la confianza, que incluso un estudio reciente del Banco Interamericano de Desarrollo ha situado sus bajos niveles como uno de los principales problemas de la región.

Aumentar la gravitación internacional

Llegados a este punto no se debe olvidar la irrelevancia política con que algunos ven a la región latinoamericana, más allá de ciertos condicionamientos económicos (comercio, inversiones) o del enfrentamiento global con China. Por eso, en estos momentos resulta más importante que nunca resituar a América Latina en la conversación global. Así, es imperativo recordar que hay ciertos temas, como la descarbonización, que ni se pueden plantear ni se pueden resolver sin tener presente a la región. Una región que contiene las mayores reservas de agua dulce del planeta, que su subsuelo alberga ingentes yacimientos de los minerales más diversos, comenzando por los raros y estratégicos y que tiene una capacidad más que sobrada para alimentar a buena parte de la población mundial. Hoy, América Latina podría aumentar sus exportaciones de hidrocarburos, de minerales como cobre y litio, y también de cereales.

Desde esta perspectiva, el aumento de la gravitación internacional de América

Latina tendría un efecto inmediato en el incremento de la autonomía regional respecto de las dos grandes superpotencias. De este modo, el fortalecimiento de la autonomía debería dar un mayor protagonismo tanto a los gobiernos como a las instancias regionales en aquellos foros multilaterales donde se adopten resoluciones de impacto global. Una posición conjunta y coordinada de los países latinoamericanos miembros del G20, por ejemplo, sería de gran utilidad para posicionar las problemáticas de la región, pero también para que resuenen con más fuerza las oportunidades que existen en Latinoamérica y los aportes que desde esta zona del mundo se pueden realizar a los grandes desafíos globales como la lucha contra el cambio climático y la escasez de alimentos.

Aprovechar las oportunidades

Sin caer en un simplísimo bienintencionado, que podría adquirir incluso un cierto aire “patriotero”, hay que reconocer, sin embargo, que no todos son problemas en la región y que existen en ella una serie importante de potencialidades y oportunidades. Para comenzar, América Latina es una zona de paz entre los países que la componen, lo cual no quiere decir que no sea una región con una gran incidencia de la violencia, sino que el impacto de las guerras interestatales tras el cierre del ciclo independentista ha sido muy limitado (tanto en pérdidas humanas como económicas),

especialmente si lo comparamos con lo ocurrido en Europa y otras zonas del planeta. Esta realidad se complementa con la existencia del Tratado de Tlatelolco, que prohíbe la existencia de armas nucleares en la región. En consonancia con lo anterior, y si bien esta sufre de otras formas de violencia, la incidencia del terrorismo internacional es mínima, y más si se compara con lo que ocurre en Europa, Asia y África.

En estos momentos resulta más importante que nunca resituar a América Latina en la conversación global.

En segundo lugar, y como ya se mencionó previamente, la abundancia de recursos naturales, comenzando por el agua, es proverbial. América Latina dispone de muchas de las materias primas que demanda buena parte del resto del mundo. Al mismo tiempo es una fuente inagotable para la producción de energías renovables. Su potencial de producción de energía fotovoltaica es más de cuatro veces superior al de Europa y su potencial eólico cerca de cinco veces mayor. Estas energías podrían ser utilizadas para producir hidrógeno verde, cuya capacidad de generación comienza a pasar de ser un sueño a convertirse en realidad en algunos de los países de la región.

En tercer lugar, y pese a todos sus problemas, incluyendo el funcionamiento de sus sistemas educativos, América Latina cuenta con un capital humano formidable. Insuficiente para cubrir todas las necesidades regionales, pero formidable. Esto explica el gran número de emprendedores y el notable desarrollo de miles de *start-ups* a lo largo y ancho del continente, una expansión que se ve reflejada en la presencia de cerca de 45 “unicornios” (empresas con una capitalización bursátil superior a 1.000 millones de dólares), pertenecientes a seis países (Brasil, México, Argentina, Chile, Colombia y Uruguay) y con una capitalización total de casi 62.500 millones de dólares.

Lo interesante de algunos de estos “unicornios”, acompañando el movimiento de muchas de las más grandes empresas latinoamericanas, conocidas como multilatinas, es que han comenzado a dar pasos sostenidos para internacionalizarse. América Latina se ha convertido en su espacio natural de expansión, pero no se detienen allí. No son pocas las empresas, de los más variados tamaños, que han decidido saltar el Atlántico y comienzan a estar presentes tanto en España, como en el resto de Europa.

Asistimos así a un fenómeno interesante en lo que respecta a la inversión española en América Latina y a la inversión latinoamericana en

España (y desde España a Europa) que es su cualidad de ser un fenómeno de doble dirección. La inversión latinoamericana ha crecido en España, que apuesta a convertirla en un *hub* para la expansión europea. Aquí destaca México, que en poco tiempo se convirtió en el sexto mayor inversor extranjero en España, lo que lo coloca como el segundo país no europeo, solo por detrás de Estados Unidos y el principal inversor latinoamericano, con un stock acumulado superior a 30.000 millones de euros.

Fortalecimiento de la relación de América Latina con Europa: ¿Es posible una convergencia estratégica?

Resulta importante señalar que el proyecto iberoamericano enfrenta diversos desafíos en el ámbito internacional y en su relación con Europa. Esta situación obedece a cuestiones inherentes a las dos regiones que integran la Comunidad, la Península Ibérica y América Latina. En esta última, la creciente fragmentación es un obstáculo para avanzar en cualquier proyecto multilateral que requiera de amplios consensos. El deterioro de las distintas organizaciones de integración regional y diálogo político, algunas muy golpeadas en la última década, también ha tenido repercusiones visibles.

España y Portugal han conocido en primera persona las diversas crisis que afectaron a la UE, y que la llevaron a una conducta más introspectiva. La primera, la crisis del euro, tras el grave deterioro económico de 2008, provocó sendos rescates en los dos países ibéricos, pero luego siguieron otras, como la crisis de refugiados (2015), el Brexit (2020) y más recientemente la amenaza contra la seguridad y libertad de Europa tras la invasión de Ucrania.

La continuidad en la relación iberoamericana, graficada en la regularidad de las Cumbres, contrasta con la intermitencia del diálogo euro-latinoamericano, estructurado en torno a las Cumbres UE – CELAC, inexistente desde 2017. Hubo, sin embargo, una reunión virtual, en diciembre de 2021, entre las máximas autoridades de la Comisión Europea y los presidentes de siete países latinoamericanos y caribeños, que entonces ostentaban la presidencia de alguna organización regional o subregional. Su propósito era trabajar por una recuperación sostenible tras la pandemia. Retomar las Cumbres de Jefes de Estado y de Gobierno de la UE y la CELAC sería un paso en la dirección correcta.

Desde la perspectiva iberoamericana resulta vital que la relación euro-latinoamericana funcione de forma eficaz. Hay que partir de la pertenencia a la UE de España y Portugal y del estatus especial de Andorra. Pero hay más, como la participación de Bruselas en muchos de los programas

de cooperación con América Latina. Cuanto más fluidos y de mayor contenido sean los vínculos euro-latinoamericanos, más fuerte y eficaz será la Comunidad Iberoamericana.

Las bases para una mayor colaboración y cooperación entre la UE y América Latina para impulsar la recuperación sostenible tras la pandemia están echadas y son muy claras. Se basan en dos pilares que pueden canalizar cuantiosas inversiones europeas hacia la región: el Pacto Verde y la lucha contra el cambio climático y la transformación de la matriz energética, por un lado, y la apuesta por profundizar la digitalización, por el otro. Como señaló el Alto Representante de la Unión Europea para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, Josep Borrell, “los europeos y los latinoamericanos somos en muchos sentidos los pueblos más afines del mundo”.

Desde la perspectiva iberoamericana resulta vital que la relación eurolatinoamericana funcione de forma eficaz.

Los desafíos son múltiples. Entre los más importantes están la reducción de la brecha digital, agravada tras la pandemia, y la introducción del 5G. Los retos tecnológicos son considerables y la capacidad de

negociación de los gobiernos ante las grandes tecnológicas y las presiones geopolíticas es fundamental. La gran debilidad de la integración en América Latina reduce los márgenes de negociación, de ahí que una mayor colaboración intergubernamental sea clave, al igual que un aumento en la cooperación euro-latinoamericana.

Desde la perspectiva iberoamericana, y de la relación euro-latinoamericana, vale la pena resaltar la presidencia española del Consejo de la Unión Europea durante el segundo semestre de 2023. El tradicional interés de España por América Latina volverá a sentirse una vez más, y estará aún más claro cuando se conozcan los principales objetivos de su agenda. Entre ellos estarán, con casi total seguridad, la ratificación del Tratado de Asociación UE–Mercosur, un objetivo sumamente complicado, cerrar las negociaciones con Chile y México y el ya mencionado relanzamiento de las Cumbres UE–CELAC.

Así, España podría seguir cumpliendo con uno de los grandes objetivos de su política exterior, ser un vínculo permanente entre Europa y América Latina. Este papel refuerza a cada una de las partes implicadas y también es beneficioso para el proyecto iberoamericano. Como ha señalado el ministro español de Asuntos Exteriores, José Manuel Albares, en Pensamiento Iberoamericano: ***“Un objetivo primordial para España es lograr un mayor acercamiento entre Iberoamérica y la***

Unión Europa, como parte de nuestras dos identidades y que siempre se ha plasmado en nuestra política exterior. La Presidencia española del Consejo de la Unión Europea en el segundo semestre del 2023 nos brindará una ocasión muy propicia para ello, que debemos aprovechar para seguir tendiendo puentes y aumentar nuestra capacidad de influencia como iberoamericanos”.

A la convergencia plena entre América Latina y la Unión Europea se la podría considerar como estratégica. Y lo es porque, más que sumar, multiplicaría las opciones internacionales de ambas regiones, porque garantizaría un funcionamiento más equilibrado y armónico de las cadenas globales de valor y de abastecimiento y porque reforzaría el bloque de los países democráticos.

Existen entre Europa y América Latina diversos e importantes elementos de interés común que facilitan una verdadera convergencia estratégica. América Latina emerge como un socio confiable para la producción y abastecimiento de bienes que Europa precisará para el cumplimiento de sus objetivos: energía limpia, minerales para la transición energética y alimentos. Europa, por su parte, cuenta con los recursos financieros, estándares, conocimiento y herramientas tecnológicas que los países latinoamericanos precisan para desarrollar de manera sustentable su potencial energético, agroalimentario y minero. A su vez, este desarrollo

deberá constituir la base a partir de la cual la región continúe librando, con renovado ímpetu, la lucha contra la desigualdad que la aflige y que entrapa su crecimiento.

Los países de la Península Ibérica han sido siempre el puente entre América Latina y Europa -elementos históricos, lingüísticos y culturales facilitan este rol-, por lo que la presidencia española del Consejo de la UE aparece como una oportunidad que no podemos desperdiciar para profundizar y consolidar esta nueva etapa de la relación UE-Latinoamérica.

La SEIGB en el nuevo escenario

La SEIGB tiene desde su creación tareas definidas a las que debe abocarse: contribuir al fortalecimiento de la Comunidad Iberoamericana, asegurar su proyección internacional, coadyuvar al proceso de las Cumbres y reuniones sectoriales, cumplir los mandatos que de ahí emanen, fortalecer la cooperación y promover los vínculos entre los países reconociendo la diversidad de sus pueblos. Todas esas tareas tienen plena vigencia y corresponde impulsarlas en el escenario antes delineado.

El fortalecimiento de la Comunidad Iberoamericana es un asunto prioritario y de la mayor significación. Hay que tener en cuenta que, además de la SEIGB, el sistema Iberoamericano intergubernamental está integrado

por organismos sectoriales, como son la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI), la Organización Iberoamericana de Seguridad Social (OISS), la Organización Iberoamericana de Juventud (OIJ) y la Conferencia de Ministros de Justicia de los Países Iberoamericanos (COMJIB). El Comité de Dirección Estratégica es el organismo llamado a asegurar un alineamiento de los organismos referidos con las prioridades fijadas por las Cumbres, una planificación común y la identificación de prioridades compartidas, lo que debe ser reforzado.

Al mejor funcionamiento de su institucionalidad interna, habrá que agregar el avance hacia la generación de derechos, como ocurre con el Convenio Iberoamericano de Seguridad Social, la ampliación de oportunidades y la incorporación plena de las múltiples organizaciones y redes de la sociedad civil. La proximidad de la acción de la Comunidad con los temas de impacto ciudadano será en gran medida la vara con que esta será medida.

En el ámbito de la cooperación es clave mantenerla alineada con la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), profundizar en el trabajo de los espacios tradicionales de cultura, conocimiento y cohesión social y los ejes conformados por los temas de género, medio ambiente e innovación junto a un mayor énfasis en los temas de prosperidad, gobernabilidad y bilingüismo.

Una revisión y actualización del funcionamiento de las Cumbres también parece necesaria y es una materia que deberán resolver los países. Estas deben tener un mayor foco temático a fin de que sus resultados sean identificables para la ciudadanía lo que hoy se ve perjudicado por la amplitud, diversidad, reiteración y alguna dispersión en los temas tratados. Otro tanto ocurre con la requerida homogenización de los documentos que emanan de las Cumbres (Cartas, Convenios, Estrategias, Agendas, planes, etcétera) para hacer más fácil su comprensión, la ulterior materialización y el indispensable seguimiento.

En el ámbito internacional, debe ayudar eficazmente a la mejor vinculación con la UE, sin perder de vista el entramado de observadores asociados (países) y Consultivos (organizaciones). El número de países observadores podría ampliarse de haber voluntad para ello de parte de los miembros de la Comunidad y en todo caso puede darse mayor impulso a los nexos, de toda índole, actualmente existentes. Asimismo, es posible profundizar los trabajos en común con las diversas organizaciones observadoras para generar mayor influencia y más profundos intercambios en ámbitos de gran relevancia.

Conclusión

La excepcionalidad del momento actual hace recomendable fortalecer aquellos proyectos multilaterales que tienen entre sus fines específicos favorecer las relaciones entre los pueblos del mundo. Sin lugar a duda, la Comunidad Iberoamericana cumple con esa premisa. Desde su creación en 1991, las Cumbres Iberoamericanas han sido un lugar de encuentro, sin exclusiones, que respeta las peculiaridades culturales, históricas, políticas y étnicas de sus Estados miembros, y así deberá seguir siendo.

La Comunidad Iberoamericana se asienta sobre bases muy sólidas, tangibles e intangibles, que han permitido mantener en funcionamiento un proyecto que trasciende ambas orillas del Atlántico. Es precisamente esta peculiar dimensión geopolítica la que le otorga un potencial extraordinario.

La próxima Cumbre Iberoamericana, que tendrá lugar en República Dominicana en marzo de 2023, debe servir para discutir todas estas cuestiones, para profundizar en la cooperación entre los Estados miembros y con otros países del Sur global y para reforzar la solidaridad entre nuestros pueblos y naciones.

2

*El camino de la recuperación
pospandemia. ¿Cómo evitar
una nueva década perdida?
Respuestas desde la política.*



La recuperación regional pospandemia. Una visión desde México



Marcelo Luis Ebrard Casaubon*
Secretario de Relaciones Exteriores, México

México ha apostado por el despliegue de todas las capacidades diplomáticas para encontrar soluciones y oportunidades en contra de la crisis sanitaria y a favor de la inversión y recuperación económica del país. También está comprometido con el espacio iberoamericano y con su principal potencial, la cooperación, como una herramienta fundamental para hacer frente a los desafíos que la pandemia ha dejado en la región.

La pandemia provocada por la COVID-19 marcó un antes y un después para la humanidad. La crisis sanitaria global generó impactos multidimensionales, inmediatos y de largo plazo, en el desarrollo económico y social. Estos nuevos retos, sumados al surgimiento de nuevas enfermedades y conflictos internacionales demandan una mayor empatía y cohesión, así como la necesidad de redefinir el proceso de toma de decisiones. La pandemia por COVID-19 ocurre en un escenario internacional caracterizado por las crisis económicas y financieras de las últimas décadas,

* Marcelo Ebrard Casaubon es Secretario de Relaciones Exteriores del gobierno de México. Fue subsecretario de Relaciones Exteriores (1993-1994) antes de ser electo como diputado federal para la LVII Legislatura del Congreso de la Unión de México (1997-2000). En el gobierno del entonces Distrito Federal, fue director general de Asuntos Interinos (1988-1989), se desempeñó en el Consejo de Asesores del Jefe de Gobierno (2000-2002), y fue secretario de Seguridad Pública (2002-2004) y secretario de Desarrollo Social (2005). Fue electo como jefe de Gobierno del Distrito Federal (alcalde de la Ciudad de México) para el período 2006 - 2012, donde amplió los programas sociales para las comunidades marginadas, formó una política ambiental progresista, mejoró la movilidad urbana y fortaleció la identidad cosmopolita de la Ciudad de México, recibiendo el Premio al Mejor Alcalde del Mundo 2010 por estos logros. Presidió la Red Global de Ciudades más Seguras de ONU-Hábitat. El secretario Ebrard Casaubon es licenciado en Relaciones Internacionales por El Colegio de México y estudió Administración Pública en la École Nationale d'Administration en París, Francia.

así como por la inestabilidad política, social y migratoria; todas las cuales, han puesto a prueba la eficacia de las políticas nacionales y la capacidad de respuesta de las instituciones internacionales.

En esta coyuntura, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) señaló que la crisis derivada de la pandemia por COVID-19 ha sido la más grave registrada desde la Segunda Guerra Mundial, en la que América Latina y el Caribe ha sido una de las regiones más afectadas del mundo en desarrollo al experimentar, en 2020, una contracción económica del -6,8%; la peor de su historia y misma que ocasionó un aumento en la tasa de desempleo, pasando de 8,1% en 2019 a 10,7% ese mismo año. Adicionalmente, el número de personas por debajo de los niveles internacionales de pobreza aumentó de 185,5 millones en 2019 a 209 millones en 2020. Lo anterior, aunado a la fuerte caída de la inversión (-20% en términos reales), limitó la acumulación futura de capital y la capacidad de las economías de la región para generar crecimiento y empleo y, con ello, promover la recuperación¹.

A finales de 2021, la CEPAL reportó que América Latina y el Caribe era la

región más endeudada a nivel global. La deuda gubernamental promediaba el 76% del PIB regional y el servicio total de la deuda representaba el 59% de sus exportaciones de bienes y servicios. El alza en este rubro tiene un importante costo de oportunidad por el desvío de recursos desde la provisión de bienes públicos hacia el pago de las obligaciones de la deuda.

Para el organismo, este escenario evidenció la necesidad de abordar la problemática del financiamiento para el desarrollo de los países de ingreso medio, que se ha caracterizado por la creciente disociación entre el ingreso per cápita y la capacidad de movilizar recursos internos y externos, así como la desconexión entre las necesidades económicas y sociales, y la respuesta de la cooperación multilateral. Lo anterior debe abordarse con urgencia, para que los países de América Latina y el Caribe se recuperen de los efectos de la pandemia y evitar otra década perdida.

La pandemia profundizó los desafíos que enfrenta la política de desarrollo social en todos los ámbitos, principalmente, en el ingreso, la salud, la educación y la alimentación. En México, los sistemas de protección social y los indicadores laborales se deterioraron, generando un importante

1. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). *Una agenda innovadora de financiamiento para el desarrollo para la recuperación de América Latina y el Caribe, informe especial COVID-19 No. 12, diciembre 2021.* https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/47489/S2100628_es.pdf?sequence=3&isAllowed=y

aumento en el desempleo, así como en los índices de pobreza y pobreza extrema.

La crisis derivada de la pandemia por COVID-19 ha sido la más grave registrada desde la Segunda Guerra Mundial.

A nivel regional, la tasa de pobreza extrema aumentó del 13,1% de la población en 2020 al 13,8% en 2021; un retroceso de 27 años. A su vez, se estima que la tasa de pobreza general habría disminuido levemente, del 33% al 32,1% de la población. Esto significa que la cantidad de personas en pobreza extrema pasó de 81 a 86 millones de personas y el número total de personas en situación de pobreza bajó ligeramente, de 204 a 201 millones².

Ante este escenario pospandemia, es necesario establecer condiciones óptimas que aseguren el acceso efectivo a los derechos sociales de todas las personas; en especial, de los grupos históricamente excluidos (pueblos indígenas, personas con discapacidad y personas adultas mayores, entre otros), pues quedó demostrada su vulnerabilidad para lograr su pleno desarrollo y bienestar. Al afectarse los sistemas sanitarios en

todo el mundo, los Estados pusieron a prueba su capacidad de resiliencia para hacer frente a los contagios y a las lamentables pérdidas humanas.

Por ello, en México, la política de bienestar se centra en las personas como sujetos de derechos con miras a construir un Estado que garantice progresivamente el acceso efectivo y la exigibilidad de los derechos sociales para todas y todos los mexicanos. Comenzando por los grupos antes señalados, y bajo los principios más estrictos de igualdad, honradez y austeridad, y otorgando beneficios de manera directa y sin intermediarios, para evitar la desviación de recursos y la corrupción, se ha buscado construir un país fundado en la igualdad, la equidad, la justicia social, el reconocimiento de la diversidad, la cohesión comunitaria y la integración social.

Bajo esas premisas, los programas integrales de bienestar establecidos en México, tales como: la Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores; la Pensión para el Bienestar de las Personas con Discapacidad Permanente; y, Sembrando Vida, mantuvieron su operatividad a pesar de la difícil situación sanitaria. Asimismo, se garantizó, en los meses de confinamiento, la entrega de apoyos que ofrecen los programas para el desarrollo y bienestar.

2. CEPAL, *Panorama Social de América Latina 2021*, Santiago, 2022. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/47718/1/S2100655_es.pdf

Es claro que la reconstrucción depende de la capacidad de relanzar la solidaridad entre los Estados y generar las condiciones para un nuevo contrato social fundado en las obligaciones asumidas a favor de todos los derechos humanos. En esa coyuntura, México respalda la identificación de medidas complementarias a los indicadores tradicionales para evaluar el grado de desarrollo de las naciones.

En materia laboral, si bien la pandemia tuvo un efecto diferenciado entre mujeres y jóvenes, debido a que los sectores en los que laboran se vieron afectados por las medidas sanitarias de cierre temporal, actualmente estos grupos ya recuperaron los niveles de empleo previos a la pandemia.

En el primer trimestre de 2022 en el país existían 56.079.123 personas ocupadas. Respecto al primer trimestre de 2020, ya se superó la cifra total de personas ocupadas al inicio de la pandemia en más de un millón de trabajadores (1,9%); así, en el primer trimestre de 2020, el total de personas ocupadas era de 55.058.450.

En cuanto a la empleabilidad de la juventud, el Programa de Jóvenes Construyendo el Futuro es una herramienta de la actual Administración para las personas entre 18 y 28 años que no estudian ni

trabajan. Un estudio elaborado por la Comisión Nacional de Salarios Mínimos (Conasami) concluyó que el 46,2% de los aprendices que participó en el programa encontró trabajo.

Sabemos que, para acelerar la recuperación económica y las inversiones, se requiere intensificar los acercamientos con el sector privado y con distintos países para dar seguimiento a proyectos y buscar así áreas conjuntas de oportunidad. Por ello, en México se presentó el Atlas prospectivo territorial- industrial para la atracción de inversiones: una oportunidad para la recuperación socioeconómica nacional, con el fin de dar a conocer en qué regiones y en qué proyectos se puede invertir en el país³.

A pesar de los grandes desafíos que nos dejó la COVID-19, existe una gran oportunidad para valorar nuestro potencial y recursos, redefiniendo la interrelación con las comunidades para detonar una agenda de reactivación turística inclusiva y sostenible.

Siendo México uno de los destinos más visitados a nivel global por tener el primer lugar en biodiversidad en el continente americano; el 5º lugar entre los países más diversos del mundo; 182 áreas naturales protegidas; somos el 7º lugar mundial con el mayor número de sitios Patrimonio

3. Secretaría de Relaciones Exteriores. Comunicado: Acelerar recuperación económica de México y las inversiones, prioridad para la SRE: Ebrard, México, noviembre 2021. <https://www.gob.mx/sre/articulos/acelerar-recuperacion-economica-de-mexico-y-las-inversiones-prioridad-para-la-sre-ebard-289333?idiom=es>

Mundial de la Humanidad (Unesco), y el 4º lugar mundial con la mayor extensión de manglares, se suscribió el Convenio Marco de Colaboración en materia turística con la finalidad de fortalecer el posicionamiento de México a nivel internacional, a través de la red de 80 Embajadas, 67 Consulados y 3 Oficinas Enlace, así como propiciar oportunidades de capacitación que se ofrecen a integrantes del Servicio Exterior Mexicano.

Bajo ese modelo de reactivación económica pospandemia, se ha emprendido una estrategia encaminada a diseñar acciones de política exterior orientadas hacia el posicionamiento de México, bajo un enfoque incluyente, multicultural y plural; en donde la diplomacia pública desempeña un papel fundamental para alcanzar nuevas y diferentes audiencias a nivel global que nos permitan impulsar el diálogo político para abrir y fortalecer nuestras cadenas de valor.

Con esa visión, se promueven los valores de México, su diversidad étnica y lingüística, su biodiversidad, su riqueza cultural, arquitectónica y culinaria, su potencial turístico y económico, sus recursos naturales, su capital humano, su pertenencia clave en las cadenas de suministros y su papel de puente y facilitador para la solución de controversias, en favor de la paz y la estabilidad.

Para hacer frente a la pandemia, en México nos hemos dado a la tarea

de mantener el despliegue de todas las capacidades diplomáticas para encontrar soluciones y oportunidades en contra de la crisis sanitaria y a favor de la inversión y recuperación económica del país, después de que la pandemia por COVID-19 impactara de manera importante a la economía y al bienestar de las personas, donde los trabajadores informales, las mujeres y los jóvenes fueron los más afectados.

Sabemos que, para acelerar la recuperación económica y las inversiones, se requiere intensificar los acercamientos con el sector privado y con distintos países.

Esta pandemia también evidenció las debilidades que los países tenemos ante este tipo de crisis y la necesidad de instrumentar vías de cooperación más eficientes que permitan coordinar los esfuerzos, bajo una verdadera solidaridad internacional. Con ese espíritu, México se propuso crear sinergias en todos los espacios posibles para hacer un frente común que permitiera agilizar y acelerar procesos para la adquisición y distribución equitativa y justa de vacunas para todos, en especial para poblaciones vulnerables.

Se puso de manifiesto la necesidad de un sistema multilateral fuerte y

eficaz, en donde los foros y espacios de diálogo político y de cooperación cobren relevancia en la búsqueda de agendas comunes que nos permitan atender la problemática actual. También resulta necesario hacer un llamado a la comunidad internacional a reformar las instituciones de gobernanza global, incluyendo las financieras y el Consejo de Seguridad de la Organización de Naciones Unidas para hacer frente a retos como la pandemia o el conflicto en Ucrania.

La recuperación económica y social se ha caracterizado por la desigualdad. Por ello, México respalda medidas para que los países menos adelantados se beneficien de mecanismos de apoyo multilaterales de alivio de deuda, tales como la Iniciativa de Suspensión del Pago de Servicio de la Deuda del G20.

Los países de renta media, como es el caso de México, que representan el 75% de la población mundial y tienen el 62% de las personas en situación de pobreza, requieren también de mecanismos de apoyo de esta naturaleza. Por ello, hicimos un llamado a las instituciones financieras internacionales, a la banca internacional, al sector privado y todos los actores relevantes en la materia, a impulsar medidas que prevengan que nuestros países incurran en niveles de deuda insostenibles y logren orientar recursos limitados a la recuperación socioeconómica de la crisis.

La Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) señaló que una sólida política macroeconómica sustentada en un manejo innovador de la deuda, una adecuada política monetaria y un tipo de cambio flexible pueden proteger la estabilidad macroeconómica de un país y regresar rápidamente sus economías al camino de la recuperación.

Atendiendo dichas recomendaciones y considerando que para México se tiene previsto un crecimiento económico de 3,4% en 2022, se continuará con una política fiscal consistente que busca conservar finanzas públicas sanas; mantener la deuda en una trayectoria decreciente, e incrementar la recaudación a través del combate a la evasión y elusión fiscal. Para ello, se tiene previsto que la deuda disminuya en 1,4 puntos porcentuales (pp) respecto a lo previsto en el Paquete Económico 2022 y en 0,4 pp respecto a lo observado en 2021, al ubicarse en 49,6% del PIB.

Con estas acciones, el Gobierno de México ha reafirmado su compromiso de mantener los equilibrios fiscales y macroeconómicos, sin descuidar su responsabilidad de garantizar el bienestar de las y los mexicanos. Para 2023, el gasto programable pagado se mantendrá constante en términos reales, lo cual, aunado a la continuidad de los proyectos prioritarios que detonarán empleos de manera directa, contribuirá a cerrar las brechas sociales y regionales del país.

Bajo el compromiso de preservar una política fiscal responsable, para 2023 los niveles de deuda se mantendrán estables, al tiempo que se destinarán recursos adicionales de manera persistente para impulsar el crecimiento de México. Para ese año (2023), se estima un superávit primario de 0,4% y un déficit público de 2,8% del PIB. Asimismo, se proyecta que los Requerimientos Financieros del Sector Público (RFSP) ascenderán a 3,3% de PIB, lo cual permitirá que el Saldo Histórico de los Requerimientos Financieros del Sector Público (SHRFSP) se mantenga estable en 49,6% del PIB con miras a fortalecer la senda de sostenibilidad hacia el mediano plazo. El gasto público seguirá focalizado en impulsar el desarrollo económico y la creación de empleos en el país.

Asimismo, partiendo de la nueva realidad geopolítica y estratégica, México busca acelerar la integración económica y comercial de América del Norte, a través de la reactivación de una serie de instrumentos, primordialmente en el marco de la Cumbre de Líderes de América del Norte y del Diálogo Económico de Alto Nivel, ambas en una fase de suspensión hasta este momento.

Con Estados Unidos y Canadá tenemos una ruta común para proteger adecuadamente nuestras cadenas de valor, aumentar nuestras capacidades para hacer frente a diferentes tipos de crisis o de

planteamientos extremos como lo fue la pandemia de la COVID-19 y los impactos inflacionarios y la escasez de energéticos derivados del conflicto por la invasión de Rusia a Ucrania.

El Gobierno de México ha reafirmado su compromiso de mantener los equilibrios fiscales y macroeconómicos, sin descuidar su responsabilidad de garantizar el bienestar de las y los mexicanos.

Con los países de América Latina planteamos, en el 238 aniversario de Simón Bolívar (2021), persuadir a Estados Unidos de avanzar hacia un modelo distinto de organización interamericana, orientado al modelo europeo. Así, el planteamiento de México en la Cumbre de las Américas fue la refundación del modelo que actualmente rige a las relaciones entre los países del continente a través de un nuevo modelo que descansa en los principios de no intervención y beneficio mutuo para resolver asuntos a corto plazo. Un ejemplo de lo anterior es la propuesta relativa a la creación de un plan de emergencia sanitaria común en las Américas, el cual permita reaccionar en tiempo y forma ante cualquier emergencia continental.

Otra de las acciones impulsadas por México es la de mantener los lazos de amistad y de cooperación con socios estratégicos. Ejemplo de ello son las negociaciones en curso con la Unión Europea para consolidar la modernización del acuerdo con esa región, mucho más complejo y extenso que cualquier otro.

Al mismo tiempo, desde la Presidencia Pro Témpore de México al frente de la Alianza del Pacífico (constituida también por Chile, Perú, Colombia), se ha buscado impulsar su fortalecimiento con la adhesión de Singapur como su primer Estado Asociado, siendo el primer país extrarregional con esta figura del mecanismo, con lo que la Alianza del Pacífico se consolida como un instrumento cada vez más dinámico, activo y eficaz. Adicionalmente, se ha dado inicio formalmente a las negociaciones con Ecuador para su eventual adhesión.

Respecto a otras regiones del mundo, México ha aumentado su presencia. Los países del Golfo tienen fondos soberanos de primera importancia, mismos que han logrado una presencia marginal en nuestro país. El objetivo principal es invitarlos a invertir en México para lo cual se propiciarán visitas de especial relevancia.

Con China, India, Japón y Corea del Sur, se ha puesto especial atención a la relación comercial. Se busca fortalecer las áreas de digitalización, telecomunicaciones y automotriz, y

próximamente con Australia como un inversionista relevante en el sector de energía.

Por otra parte, y a fin de hacer frente al fenómeno migratorio, se busca una inversión conjunta entre México y Estados Unidos. México está invirtiendo 100 millones de dólares al año y Estados Unidos podría mejorar su cartera de inversión y coadyuvar así a consolidar un programa más ambicioso. Para ello, se comparten con nuestro país vecino los resultados alcanzados en la implementación de los programas Sembrando Vida y Jóvenes Construyendo el Futuro en Centroamérica.

Actualmente, México tiene una inversión importante en El Salvador, en donde se tienen 20.000 personas trabajando en Sembrando Vida (siembra de maderables) con pagos directos de México al beneficiario, prácticamente no hay intermediación. Mientras que en Honduras, se tienen 20.000 colaboradores adicionales, con miras a alcanzar los 40.000, incluyendo Jóvenes Construyendo el Futuro, que se asemejan a algunos programas establecidos en Alemania y en otros países de Europa.

Además, en México, la estrategia utilizada por el Gobierno para crear un clima propicio para la inversión se basa en tres pilares fundamentales: dar certidumbre sobre el marco de política macroeconómica, definir una nueva frontera de potencial de producción y

la adherencia al Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC).

Uno de los objetivos esenciales es expandir la frontera productiva que permita abrir oportunidades de inversión en regiones donde no las ha habido, como los proyectos de desarrollo de infraestructura básica en ferrocarriles y carreteras en el sureste del país. Uno de estos proyectos es la rehabilitación de vías ferroviarias en la franja del Istmo de Tehuantepec, que unirá los puertos de Coatzacoalcos, Veracruz, y Salina Cruz, Oaxaca, y que tendrá conexión con el Tren Maya, potenciando así la conectividad para impulsar el desarrollo de la región.

México cuenta con agendas sustantivas en materia de medio ambiente y lucha contra el cambio climático, de género e igualdad, a las que se les ha agregado el renglón social, lo que nos ha permitido acceder a financiamiento a través de la emisión de bonos verdes que incluyen componentes de desarrollo social, ya que las metas sociales son totalmente compatibles con las necesidades de hoy.

Asimismo, la Política Exterior Feminista adoptada por México en 2020 se encuentra en línea con nuestro objetivo de promover una sociedad más equitativa, justa e igualitaria. Por ello, intercambiamos buenas prácticas con otros países que tienen una política exterior similar, lo que llevó a la conformación de la Red Global sobre Política Exterior Feminista.

Al efecto, México busca que en cada foro internacional se fortalezca el compromiso con la igualdad de género como parte fundamental de los derechos humanos y condición imprescindible para lograr sociedades equitativas, prósperas, pacíficas y sostenibles, así como poner a las mujeres en el centro de las estrategias de reactivación y de recuperación económica por la pandemia por COVID-19, y contribuir a la reducción de las brechas de género.

México cuenta con agendas sustantivas en materia de medio ambiente y lucha contra el cambio climático, de género e igualdad, a las que se les ha agregado el renglón social.

En este proceso se requiere de un esfuerzo regional que refleje una América Latina unida en el que, junto con otras naciones del mundo, logremos sinergias para una recuperación eficiente y sostenida. Es por eso que, en el ejercicio de la Presidencia Pro Témpore de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), México presentó un plan de trabajo sustentado en seis ejes de acción transversales que es importante destacar:

1. Reactivación económica regional

**2. Relación con socios
extrarregionales**

**3. Medio ambiente y cambio
climático**

4. Igualdad, género y diversidad

5. Innovación

**6. Integración latinoamericana y
caribeña.**

Se propuso igualmente contar con espacios de diálogo y discusión en una amplia gama de temas de relevancia en común, en particular en el contexto de la reactivación económica posterior a la contingencia sanitaria causada por la COVID19.

En la CELAC tomamos nota de los avances realizados por las instituciones financieras internacionales y regionales para ofrecer alternativas financieras que contribuyan a acelerar la recuperación económica y social incluyente y sostenible tras los efectos de la pandemia por COVID-19, e hicimos un llamado a estas y a otras instituciones financieras públicas y privadas a incrementar el financiamiento para los países en desarrollo, en la medida en que estos lo necesiten y estimen conveniente.

Asimismo, hicimos un llamado urgente a estas instituciones

financieras multilaterales para que mejoren y aumenten las facilidades crediticias a través de mecanismos no discriminatorios, para aquellos países que lo soliciten, considerando el acceso oportuno y equitativo a los Derechos Especiales de Giro (DEGs) del Fondo Monetario Internacional, teniendo en cuenta que en la propuesta del organismo los países que más DEGs recibirán son los que menos liquidez necesitan. Esto permitirá una recuperación económica más expedita, justa e igualitaria en nuestra región, asegurando el uso eficiente de los recursos financieros⁴.

A nivel iberoamericano hemos alcanzado importantes acuerdos. Exhortamos a la comunidad internacional a que los esfuerzos económicos y financieros para mitigar la crisis estén encaminados a afrontar el hambre, la pobreza, la desigualdad social, económica y el acceso equitativo a la salud, el cambio climático, la pérdida de biodiversidad y la degradación ambiental y la brecha tecnológica, aumentando significativamente la inversión en aspectos sociales (salud, educación, protección social) así como en ciencia, tecnología e innovación (CTI), al igual que apoyar las inversiones en infraestructura sostenible, inclusiva y resiliente y prevenir la aparición de crisis similares mediante el

4. *Presidencia Pro Tempore de México en la CELAC 2021. Comunicado especial de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños sobre la recuperación económica, agosto 2021. <https://ppt-celac.sre.gob.mx/es/comunicados-especiales-e-intervenciones/comunicados/99-comunicado-especial-de-la-comunidad-de-estados-latinoamericanos-y-caribenos-sobre-la-recuperacion-economica>*

fortalecimiento del multilateralismo y la cooperación.

Impulsamos las iniciativas multilaterales, bilaterales y nacionales puestas en marcha en México, Argentina, Cuba, Brasil y Chile para la investigación, desarrollo, producción local, envasado y distribución de vacunas contra la COVID-19, por medio del fortalecimiento de la cooperación, adquisición y la transferencia de conocimientos y tecnología, que permitan mejorar la capacidad de respuesta global frente a la COVID-19 y otras futuras amenazas epidemiológicas.

Hemos coincidido en motivar la inversión a escala en la cultura como pilar central de la nueva economía y del desarrollo sostenible, de cara a una recuperación económica sostenida, inclusiva y progresiva del sector cultural, así como proteger los derechos sociales, económicos y culturales de los portadores del patrimonio cultural inmaterial, las y los artistas y creadores de expresiones artísticas y culturales, así como de las industrias culturales y creativas⁵.

Al reconocer que la pandemia puso de manifiesto el potencial del desarrollo científico y tecnológico, coincidimos en

alcanzar una sociedad digital inclusiva, regulada, segura y transparente, como fuente de desarrollo sostenible que permita eliminar las brechas digitales entre nuestros países y dentro de ellos.

Coincidimos en la necesidad de desvincular el crecimiento económico de la degradación medioambiental, adecuar la economía para potenciar la distribución de recursos a nivel local, mejorando las cadenas de suministro y de valor, reduciendo la generación de desechos, y aumentar la complementariedad de nuestras economías.

Hemos señalado que la recuperación económica debe integrar la dimensión medioambiental para asignar recursos a la promoción de un desarrollo sostenible inclusivo y catalizador de inversiones, especialmente en infraestructura sostenible y tecnologías limpias e innovadoras. Se requiere un sector empresarial que promueva la transición, en función de sus capacidades, hacia modelos de producción y consumo sostenibles e incluyentes⁶.

Los países de la Conferencia Iberoamericana hemos avanzado sustancialmente, al crear un espacio único de cooperación que actualmente

5. Declaración adoptada durante I Reunión de Ministras y Ministros Iberoamericanos de Relaciones Exteriores (26 de noviembre de 2021, Santo Domingo, República Dominicana). <https://www.segib.org/wp-content/uploads/Declaracion-de-la-IRMRE-Republica-Dominicana.pdf>

6. Declaración de Andorra, adoptada durante la XXVII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno (21 de abril de 2021, Andorra). <https://www.segib.org/wp-content/uploads/Declaracio%CC%81n-XXVII-Cumbre-Andorra-ES.pdf>

cuenta con 30 Programas, Iniciativas y Proyectos Adscritos (PIPA) que se desarrollan en las áreas de cultura, cohesión social y del conocimiento, y 19 redes iberoamericanas en temas relevantes para la región. Además, logramos consolidar la plataforma de Cooperación Sur-Sur y Triangular como el espacio más grande de Cooperación Horizontal en el mundo.

Es innegable que los acontecimientos en materia de salud y el conflicto geopolítico entre Rusia y Ucrania han afectado negativamente el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y las metas de la Agenda 2030.

Es innegable que los acontecimientos en materia de salud y el conflicto geopolítico entre Rusia y Ucrania han afectado negativamente el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y las metas de la Agenda 2030. De acuerdo con la CEPAL, los desafíos comprenden tres ámbitos que deben ser enfrentados

de manera articulada: el social, el productivo y el ambiental. Señala que una trayectoria virtuosa que combine estas tres dimensiones de la sostenibilidad exige nuevas alianzas y pactos sociales, que definirán la velocidad y persistencia en el tiempo de la recuperación. El desafío de la salida de la crisis es tanto un desafío tecnológico y productivo como un desafío social y político, en el que la búsqueda de la igualdad será determinante de sus posibilidades de éxito⁷.

A lo largo de más de 31 años, la agenda iberoamericana se ha enriquecido con temas muy diversos, lo que nos ha permitido mantenernos vigentes y crear sinergias con otras organizaciones internacionales, instituciones de la sociedad civil y centros de pensamiento, así como con instancias privadas para fomentar redes y llevar a cabo proyectos específicos.

Debemos fortalecer nuestra cooperación para brindar mayores y mejores frutos pues constituye uno de sus principales valores, que en el proceso de la recuperación después de la pandemia cobra mayor relevancia y viabilidad. Hoy más que nunca tenemos la oportunidad de ser un ejemplo de inclusión, solidaridad y desarrollo.

7. CEPAL. *La paradoja de la recuperación en América Latina y el Caribe, Crecimiento con persistentes problemas estructurales: desigualdad, pobreza, poca inversión y baja productividad. Informe especial COVID- 19 No.11, julio 2021.* https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/47043/5/S2100379_es.pdf

Los países de Iberoamérica sabemos que nuestros retos son mayores, pero hemos construido una agenda común, que bajo los principios que nos unieron, estamos llamados a seguir promoviendo la vigencia y el respeto del derecho internacional, de los valores democráticos y de los derechos humanos. El reto es continuar proyectando a la comunidad a partir de programas de cooperación en favor del bienestar y desarrollo de nuestras naciones, en el contexto de una nueva realidad con acciones concretas.

Conscientes de los enormes retos que enfrentamos, pero con el firme propósito de fortalecer el multilateralismo y avanzar en el cumplimiento de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, en noviembre pasado, México presentó la candidatura de la Embajadora

Lorena Larios Rodríguez, diplomática mexicana, actual Cónsul General en Shanghái, para encabezar la Secretaría de Cooperación Iberoamericana, y dar a nuestro espacio un impulso renovado, innovador y contundente.

Deseamos profundizar la coordinación y sinergias entre la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y el extenso catálogo de programas y herramientas que conforma el vasto potencial de cooperación iberoamericana.

México está comprometido con el espacio iberoamericano desde su conformación en la Cumbre de Guadalajara. Por ello, es necesario fortalecer su principal potencial que es la cooperación, como una herramienta fundamental para hacer frente al proceso de recuperación social y económica en la región.



Panamá en el centro del crecimiento regional pospandemia



Eryka Mouynes*

Ministra de Relaciones Exteriores, República de Panamá

Panamá es el primer país de América Latina en proponer un marco conceptual para abordar los problemas comunes desde una perspectiva multilateral, generando un diálogo regional constructivo ante la agenda global y alzar en bloque una sola voz, que se replique en diferentes frentes multilaterales, como lo hacemos ahora en la agenda iberoamericana.

Desde nuestro lugar en el mundo, central punto de encuentro, camino, puente y canal, Panamá enfrentó la pandemia acatando las recomendaciones de la ciencia, velando por la salud de nuestra población y priorizando la vacunación para asegurar una rápida vuelta a la normalidad.

En esa tarea, no desatendimos nuestra responsabilidad geográficamente manifiesta y mantuvimos abierto

* Erika Mouynes es Ministra de Relaciones Exteriores de Panamá. Realizó sus estudios universitarios en dos universidades en paralelo, graduándose en el año 2000 de la Universidad Santa María la Antigua de licenciada en Derecho y Ciencias Políticas, y de la Universidad Latinoamericana de Ciencia y Tecnología de licenciada en Administración de Negocios, ambas magna cum laude. Obtuvo una Maestría en Derecho Corporativo de la Universidad de Nueva York, una segunda Maestría en Derecho Internacional de la Universidad de California en Berkeley y un Postgrado en Negocios y Finanzas de la Universidad de Nueva York, como becaria Fulbright. En Nueva York trabajó durante más de una década en la estructuración de proyectos de infraestructura con agencias multilaterales y negociaciones de inversiones complejas en los mercados financieros europeos y latinoamericanos. Entre 2013 y 2017 fue la Chief Legal Officer del Fondo de Inversión con el manejo de portafolio de miles de millones de dólares basado en Nueva York, Fintech. Durante el periodo 2007 a 2013 fue Abogada Senior en Financiamiento de Proyectos en la firma Shearman & Sterling, LLP. En Panamá ejerció el derecho en varias firmas de abogados en el área corporativa y de litigios y en 2004 fue nombrada como Jefa de Gabinete del Ministerio de Comercio e Industrias. En el 2019 fue nombrada como Viceministra de Asuntos Multilaterales y Cooperación de la Cancillería. Ha sido distinguida con numerosos premios internacionales, entre ellos el Premio de Mejor General Counsel Global de la Association of Corporate Counsel en 2015 y es miembro de varias juntas directivas de alcance global tales como Kangu (Salud Maternal en África).

nuestro obligado paso marítimo, transístmico e intercontinental.

Como *hub* de las Américas, facilitamos la conexión imprescindible para hacer llegar insumos, medicamentos, mercancías y alimentos a los más de 180 puertos comerciales que se conectan por nuestro territorio por mar y cerca de cien por aire.

Controlar la pandemia y contener el contagio fue la meta principal de nuestro plan de acción sanitario, tomando el pulso a la economía, para no asfixiarla, como motor que es también del crecimiento y desarrollo pendiente.

La combinación de políticas y medidas como el distanciamiento social, el confinamiento y las cuarentenas, que implicaron una reducción y en muchos casos una suspensión total de las actividades productivas y de consumo de nuestras naciones por periodos de irregular duración, empezaron poco a poco a ceder para dar paso a un nuevo dinamismo. Un dinamismo reforzado con acciones concretas del Gobierno, que, a través de un plan de emergencia y asistencia social dirigido a afectados por la pandemia de la COVID-19, denominado Panamá Solidario¹, atendió a 1.350.000 familias, a las que distribuyó vales digitales para adquirir

alimentos y medicamentos, y entregó gratuitamente bolsas de comida en los casos de comunidades en zonas remotas.

Se incorporaron, además, aportes de la empresa privada, importantes donaciones en especie y servicios, y la colaboración de sectores productivos determinados, como deportistas, cocineros, y artistas, que se sumaron al trabajo de voluntariado. En las difíciles circunstancias de los primeros días del confinamiento, nuestro pueblo demostró nobleza y coraje.

Tampoco desatendimos nuestra estratégica función como *hub* humanitario y, a través del Centro Logístico Regional de Asistencia Humanitaria², se movilizaron toneladas de ayuda humanitaria, destinadas a 35 naciones del continente, reforzando el trabajo de la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja.

A dos años y meses de declarado el cataclismo, podemos decir que no nos equivocamos. Nuestros índices de crecimiento se están recuperando, un 15% en 2021 avalado por el Banco Mundial, y se ha registrado una disminución de la pobreza de casi tres puntos, del 14,8% en 2020 al 12,3% en 2021³.

1. Plan Panamá Solidario. <https://www.panamasolidario.gob.pa/>

2. <http://www.proyectomesoamerica.org/images/Publicaciones/revista/2021/47-48.pdf>

3. Banco Mundial (2021). Panamá: Panorama general. <https://www.bancomundial.org/es/country/panama/overview#1>

A través del impulso de una serie de medidas de incentivo a la economía y mitigación de los efectos de la pandemia, el comportamiento de las actividades económicas transita por un camino de recuperación, gracias al ambicioso, pero efectivo, programa de vacunación a la población, lo cual ha ido generando paulatinamente la confianza necesaria para reactivar los principales sectores de la economía del país.

Las mujeres se enfrentan tanto a la disminución de oportunidades de trabajo tras la pandemia como a la dificultad de escalar en empleos formales.

Tenemos por atender, sin embargo, la importante tarea de recuperar a un creciente y desarticulado sector informal, evaluar las persistentes brechas socioeconómicas y reforzar los sistemas educativos y de capacitación laboral que garanticen al país el recurso que requiere para dar el impulso cuantitativo y cualitativo hacia una estabilidad socioeconómica a prueba de sobresaltos.

Como bien lo ha explicado la Comisión Económica para América Latina y el

Caribe (CEPAL) en sus informes sobre la COVID-19, el rebote económico no asegura un crecimiento sostenido⁴.

La pandemia de la COVID-19 nos ha dejado retos complejos y globales que nos obligan a imprimir velocidad a situaciones largamente postergadas. Desequilibrios estructurales que han marcado y multiplicado los efectos de por sí adversos de una epidemia sin precedentes, por la rapidez de su propagación, pero que también nos obligaron a responder con celeridad, como comunidad, al llamado de acción internacional.

Se ha evidenciado que debemos trabajar más unidos que nunca.

En Iberoamérica, las referencias históricas comunes, la lengua, la proximidad y las coincidencias culturales deben servirnos para identificar los retos de la recuperación pospandemia como un nuevo móvil para reforzar nuestros vínculos a todos los niveles.

La escasa capacidad de planificación para enfrentar el fenómeno planetario actual, que ha trascendido a todas las dimensiones de desarrollo, ha causado severos daños y fragmentaciones en las matrices políticas, económicas y sociales de nuestros pueblos iberoamericanos.

4.CEPAL (2021). *La paradoja de la recuperación en América Latina y el Caribe. Crecimiento con persistentes problemas estructurales: desigualdad, pobreza, poca inversión y baja productividad». Informe Especial COVID-19.* https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/47043/5/S2100379_es.pdf

Entendemos que el acceso desigual a las vacunas contra la COVID-19 agravó la situación de nuestros precarios sistemas de salud, poniendo en peligro a toda la población. Los más vulnerables, niños, mujeres y comunidades autóctonas, nuestros pueblos originarios, continúan enfrentándose a numerosos riesgos en materia de salud que se han visto exacerbados por la aparición del nuevo coronavirus.

En este marco, hay que destacar los impactos específicos sobre las mujeres y la profundización de las desigualdades de género que esta crisis ha provocado.

Representando a una gran proporción de la economía informal en todos nuestros países, las mujeres se enfrentan tanto a la disminución de oportunidades de trabajo tras la pandemia como a la dificultad de escalar en empleos formales, paradójicamente castigadas por el papel que desempeñaron como cuidadoras durante los periodos de confinamiento que, por otra parte, aumentó su exposición a problemas como el abuso sexual y la violencia de género en el ámbito doméstico, que aqueja a nuestras sociedades desde hace ya demasiado tiempo.

En el caso de Panamá, la pandemia, además de remecer a toda la sociedad, afectó de manera diferenciada a

las mujeres. Así se expuso en el informe realizado por ONU Mujeres denominado “Análisis preliminar sobre el impacto de la pandemia de la COVID-19 en las mujeres. Diagnóstico y recomendaciones para la reactivación económica y social”, en donde se resaltó que en las mujeres los efectos se multiplican, al ser las responsables designadas para evitar contagio familiar, mantener la salubridad del hogar, dar soporte emocional y administrar los recursos de la familia⁵.

El mismo informe advierte que la modalidad del teletrabajo ha recargado a las mujeres, extendiendo la jornada e intensificando el trabajo. Ya que se siguen realizando tareas fuera de los horarios formales, readaptando espacios del hogar y reduciendo los espacios familiares.

Por añadidura, al debilitamiento de la economía mundial se suman ahora los efectos cada vez mayores del cambio climático y las consecuencias sociales y económicas que están generando los conflictos armados, los desplazamientos que ocasionan y otras emergencias humanitarias, que incrementan la vulnerabilidad y ponen en evidencia la alta fragilidad de nuestros pueblos.

El mundo y el orden internacional han cambiado. Es necesario que

5. ONU Mujeres (2020). COVID-19 en América Latina y el Caribe: cómo incorporar a las mujeres y la igualdad de género en la gestión de la respuesta a la crisis. <https://lac.unwomen.org/es/digiteca/publicaciones/2020/03/covid-como-incorporar-a-las-mujeres-y-la-igualdad-de-genero-en-la-gestion-de-respuesta>

revisemos nuestras políticas, para generar respuestas estratégicas frente al nuevo contrato social en el que la comunidad iberoamericana debe seguir trabajando.

El sistema social desigual e injusto no solo caducó, sino que es inviable si lo que nos proponemos es asegurar nuestra subsistencia y autonomía como región.

Panamá cree en el poder del diálogo y del multilateralismo para lidiar con los amplios problemas compartidos frente al modelo rezagado e improductivo que nos obliga a atender este nuevo escenario global.

La envergadura de esta crisis ha puesto en evidencia que ningún país, por desarrollado o fuerte que sea, podrá vencer la pandemia con un esfuerzo exclusivamente local. Nos ha obligado a recordar que la resiliencia económica, social y política, también depende de la coordinación y cooperación internacional y exige una visión holística que trascienda nuestras fronteras. Ya sean estas de ciudades, países o continentes.

En este escenario, Panamá cree en el poder del diálogo y del

multilateralismo para lidiar con los amplios problemas compartidos, frente al modelo rezagado e improductivo que nos obliga a atender este nuevo escenario global.

Ya lo hemos manifestado a lo largo de los diferentes encuentros multilaterales que hemos promovido como impulso de nuestra agenda de política exterior. Somos conscientes de que nos enfrentamos a un mundo adverso y de creciente polaridad. Los choques exógenos, junto a los efectos pospandemia, el calentamiento global, la inflación y las crisis alimentarias nos obligan a desarrollar una nueva narrativa común, que le dé nuevo sentido al mundo que queremos construir.

En Panamá, estamos convencidos de que el establecimiento de alianzas que impulsen una reforma transformadora y renovada para lograr mejoras sustanciales y sostenibles es el camino correcto, si queremos lograr el bien común.

No hay otro camino y es el que debemos recorrer juntos.

Nos presentamos pues, también como *hub* político, respaldados por los nuevos espacios de diálogo que hemos consolidado, con la participación activa de todos los países del continente y para abordar asuntos de impostergable actualidad, como las consecuencias de la invasión de Ucrania en la región, los efectos de la creciente migración

irregular a lo largo del continente o la importancia de las alianzas para proteger nuestro patrimonio natural. Porque no se nos puede olvidar que no tenemos otro planeta.

Abordamos, además, en un foro social sin precedentes denominado “Jornadas de Dialogo UE-Centroamérica: Nuevas Alianzas para el Desarrollo”⁶, en colaboración con la Fundación EULAC, el intercambio necesario entre dos áreas geográficas de larga articulación, como lo son la Unión Europea y Centroamérica, para determinar nuevas alianzas y colaboraciones para el desarrollo y una nueva agenda de cooperación internacional.

El desarrollo de estos encuentros políticos de articulación extracontinental debe reorientar una nueva estrategia de integración y una cooperación más avanzada, que permita una transición justa para recomponer las fracturas sociales y las debilidades del tejido productivo.

Panamá es el primer país de América Latina en proponer un marco conceptual para abordar estos problemas desde una perspectiva multilateral, generando un diálogo regional constructivo ante la agenda global y alzar en bloque una sola voz, que se replique en diferentes frentes multilaterales, como lo hacemos ahora en la agenda iberoamericana.

Como ejemplo puntual, destacamos aquí la creación hace solo un año de la Alianza para el Desarrollo en Democracia, que integramos junto a Costa Rica y República Dominicana y a la que recientemente se ha sumado Ecuador, con la intención de aunar esfuerzos de mercado y de influencia política para ir construyendo espacios de colaboración en áreas específicas de interés común, que van desde la promoción comercial al respaldo diplomático, pasando por la creación de oportunidades laborales y de capacitación para nuestros pueblos.

Cada impacto de esta crisis demanda un enfoque diferencial único y adaptado a las denominadas trampas del desarrollo. Profundas, antiguas, sistémicas.

Son indispensables las relaciones de cooperación, más inclusivas, para escalar las capacidades nacionales y regionales, y deben tomarse en consideración estrategias de desarrollo sostenibles que alivien la pobreza, generen mejores empleos, fomenten la reducción de las brechas de desigualdad y de género, refuercen la coordinación e integración regional, aseguren las cadenas de suministro de bienes, fortalezcan el comercio intrarregional y las cadenas de producción, entre otras importantes medidas. ¿Qué podemos ofrecer a cambio? Facilidades para la

6. <https://eulacfoundation.org/es/jornadas-dialogo-ue-centroamerica-nuevas-alianzas-para-el-desarrollo>

inversión extranjera, capital humano y estabilidad.

Cualquier respuesta que sea tímida e insuficiente a la forma de abordar estos Desafíos agrava los retos de desarrollo existentes en la región. Debemos sumar esfuerzos que se enfoquen en la triple transición: económica, social y digital a la que aspiramos, con mejores y modernizados servicios y políticas públicas dirigidas a construir un crecimiento fuerte, inclusivo y sostenible.

De igual manera, debemos animar la obtención de mayores oportunidades de financiamiento fresco y mayor desarrollo de estrategias verdes, como la descarbonización y la búsqueda de fuentes energéticas renovables, alternativas que se presentan como novedosos focos de desarrollo basado en la sostenibilidad global, como demanda la Agenda 2030 y el cumplimiento de sus 17 objetivos, si queremos establecer sistemas más equitativos y justos⁷.

Esto tiene que ir de la mano con alianzas público-privadas, fundamentales para crear políticas de crecimiento y potenciar nuestras economías, conectando las

estrategias nacionales con la internacional, para fomentar el comercio, diversificar nuestras exportaciones y atender las demandas más apremiantes de nuestras poblaciones.

En Panamá funcionan ya modelos que favorecen la instalación de empresas de capital internacional en áreas de crecimiento estratégico, aprovechando la logística y la localización privilegiada del país, las Empresas Multinacionales para la Prestación de Servicios Relacionados con la Manufactura (EMMA)⁸ y el Régimen de Sede de Empresas Multinacionales (SEM)⁹.

Nuestra propuesta es que valoremos el establecimiento de metas comunes que nos permitan redimensionar estos retos que tenemos por delante, para encontrar las mejores herramientas para resolverlos.

Las diferencias de un país a otro se presentan en un amplio rango de variables, no solo relacionadas con el tamaño y la economía, sino también con la situación social y las condiciones estructurales vinculadas al potencial de desarrollo y al desempeño productivo. Por lo que adoptar una estrategia multidimensional para el desarrollo

7. Naciones Unidas (2018). *La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible: una oportunidad para América Latina y el Caribe* (LC/G. 2681-P/Rev. 3), Santiago.

8. Ley 159 de 31 de agosto de 2020 "Que crea el Régimen Especial para el Establecimiento y la Operación de Empresas Multinacionales para la Prestación de Servicios Relacionados con la Manufactura" y el Decreto Ejecutivo N° 33 (de jueves 4 de febrero de 2021) que reglamenta la Ley 159 de 31 de agosto de 2020.

9. Ley 41 de 24 de agosto de 2007, que crea el Régimen Especial para el establecimiento y la Operación de Sedes de Empresas Multinacionales en la República de Panamá y leyes reformatorias.

puede ayudarnos a redefinir las políticas nacionales y la aplicación efectiva de las reformas pendientes y necesarias para una debida recuperación.

La solución implica, además de renovación social, nuevos esquemas de desarrollo e impulsar una cooperación revisitada, madura y justa, que acompañe la transición que atraviesa nuestra región, y conseguir, como ya lo hemos escuchado de países amigos y vecinos en esta comunidad iberoamericana, que naciones de creciente desarrollo relativo como la nuestra, tengan acceso a la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD)¹⁰.

En la XXVII Cumbre Iberoamericana de Andorra, en abril de 2021, los países participantes reafirmaron en un comunicado especial su intención de promover un enfoque multidimensional para medir la transición de los países hacia el desarrollo sostenible, resaltando la importancia de continuar el diálogo entre los Estados miembros e interlocutores relevantes de la cooperación internacional sobre el concepto de “desarrollo en transición” como complementario a la división categórica por nivel de ingreso per cápita, a fin de avanzar de manera conjunta y de acuerdo

con los compromisos asumidos por la comunidad internacional respecto a los criterios de medición, asignación de la cooperación y los instrumentos idóneos para acompañar a los países en sus metas de sostenibilidad, instando a la revisión del sistema de clasificación y el proceso de graduación, que entiende el desarrollo únicamente en términos de crecimiento económico, por una alternativa menos reduccionista, en la cual se aplique el enfoque de la gradación, ***mediante el cual se entienda el desarrollo como un proceso gradual e ininterrumpido que no termina cuando los países alcanzan un determinado nivel de ingreso per cápita, pues esto no supone que hayan superado los retos del desarrollo que son cada vez más comunes y más ambiciosos***¹¹.

Esta inconsistencia se vio tristemente evidenciada con la actual pandemia, por la que los países de renta media registraron muchos retrocesos, comprobando que los desafíos asociados al desarrollo no se agotan con la graduación.

República Dominicana, que ostenta la Secretaría Pro Tempore para el bienio SEGIB 2021-2022, ha presentado como tema de atención “Juntos, por una Iberoamérica justa y sostenible”, lo que lleva a nuestros países a seguir

10. B. Keeley (2012). *From Aid to Development: The Global Fight against Poverty*. <https://doi.org/10.1787/9789264123571-en>

11. Oxfam (2020). *La triple encrucijada de los Países de Renta Media en América Latina y el Caribe. Policy Brief sobre la cooperación con los países de renta media, y las oportunidades y desafíos que plantea el enfoque del Desarrollo en Transición en el marco de la Agenda 2030*. <https://www.oxfamintermon.org/es/publicacion/triple-encrucijada-paises-renta-media-america-latina-caribe>

discutiendo sobre las desigualdades sociales, agravadas por las secuelas de la pandemia, y los retos para cumplir con la Agenda 2030 y los ODS.

Abogamos por la creativa búsqueda de nuevos criterios y métricas multidimensionales más idóneas para apoyar a los países en su camino hacia el desarrollo sostenible, sin dejar a nadie atrás.

Es ahora, más que nunca, en momentos de escaso espacio fiscal que requieren un replanteamiento del modelo de crecimiento, que nuestros países necesitan los beneficios de programas bilaterales de cooperación o el acceso a fondos globales, al igual que el establecimiento de nuevas estrategias que nos ayuden a superar los vacíos en la protección social, informalidad laboral, baja educación y altos niveles de violencia y migración relacionados, que no podemos pasar por alto.

Los fondos requeridos deben ser para invertir en capital humano y gasto

público para lograr una recuperación resiliente que incluya a todos, que permita el acceso a los servicios básicos y a construir mejores capacidades de crecimiento y desarrollo en áreas en las que la cooperación internacional cumple un papel clave para el intercambio de experiencias, la generación de conocimiento, la transferencia tecnológica y el fortalecimiento de dichas capacidades para el desarrollo sostenible.

La colaboración seguirá siendo una oportunidad en medio de esta compleja coyuntura internacional, para habilitar nuevos y más eficaces canales de financiación internacional y nuevas formas de atraer fondos extrarregionales, así como inversión de impacto en nuestra región y el mundo¹².

Reconocemos que Panamá, destacando entre otros países del área, ha tenido un desempeño económico excepcional. La actividad económica comenzó a recuperarse y es actualmente el país con mayor previsión de crecimiento de su PIB en toda América Latina (6,5% para 2022)¹³, pero esto no garantiza una solución a los problemas.

El sistema actual de cooperación está organizado en torno a la renta per cápita como indicador para medir

12. CAF, Fundación Euroamérica, Fundación Iberoamericana Empresarial (2021). *Informe América Latina: Una agenda para la recuperación*. <https://www.euroamerica.org/wp-content/uploads/2020/10/INFORME-Am%C3%A9rica-Latina-Una-Agenda-para-la-Recuperaci%C3%B3n-para-pasap%C3%A1ginas.pdf>

13. W. F. Maloney, G. R. Beylis y G. J. Vuletin (2022). *Consolidando la recuperación: Aprovechando las oportunidades del crecimiento verde*. Banco Mundial. <https://documents.bancomundial.org/es/publication/documents-reports/documentdetail/099205204142232086/idu0dbdda18e0be7104a97085f102d525176a1ff>

los progresos y las necesidades de los países en materia de desarrollo. Por lo que superar la concepción del desarrollo que únicamente valora el nivel de ingreso como referencia de crecimiento económico debe ser un tema de alta prioridad y discusión. Es necesario ampliar la mirada y la narrativa para no ratificar categorías cuestionadas, basadas exclusivamente en este indicador.

Consideremos que se debe seguir apoyando el diálogo entre los países de América Latina y el Caribe, los miembros de la Unión Europea, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, la Comisión Europea y el Centro de Desarrollo de la Organización de Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) para seguir debatiendo si el desarrollo debe ser analizado como un proceso continuo y no lineal, y respaldar *el desarrollo en transición*, que apunta a procesos dinámicos, y que las mediciones basadas en los ingresos son insuficientes para evaluar la realidad de los países.

El enfoque de desarrollo en transición supone sustituir el proceso de *graduación* —término actualmente aceptado, en lugar de *gradación*— y que podamos repensar la cooperación

internacional para el desarrollo y redefinir las relaciones entre todos los países del mundo, independiente de su nivel de desarrollo, para dar una respuesta innovadora y creativa a los desafíos de colaboración y crecimiento locales, regionales y mundiales¹⁴.

El documento de trabajo de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), denominado “Cooperación con países de renta media”, establece textualmente que **“para que las brechas estructurales permitan establecer criterios que guíen la distribución de recursos del sistema de cooperación internacional es preciso crear nuevas instancias de diálogo para debatir una agenda de desarrollo global. Estas instancias deben facilitar la identificación y priorización de las brechas de desarrollo y generar propuestas para la elaboración de las políticas y los mecanismos que debiera adoptar la cooperación internacional, complementando los mecanismos de diálogo existentes, que están más enfocados a examinar la eficiencia y los aspectos relacionados con la rendición de cuentas del sistema”**¹⁵.

Abogamos por la creativa búsqueda de nuevos criterios y métricas

14. CEPAL (2021). *Desarrollo en transición: Propuesta de concepto y medición para una cooperación renovada en América Latina y el Caribe*. Presentada a Reunión Extraordinaria del Comité de Cooperación Sur-Sur de la CEPAL. <https://hdl.handle.net/11362/47156>

15. Y. Gaudin y R. Pareyón Noguez, CEPAL (2020), *Brechas estructurales en América Latina y el Caribe: Una perspectiva conceptual-metodológica*, https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/46435/1/S2000836_es.pdf y J. A. Alonso (2013), *Cooperación con países de renta media: un enfoque basado en incentivos*, https://www.aecid.es/Centro-Documentacion/Documentos/Eficacia%20y%20calidad/DOCUMENTOS%20DE%20TRABAJO%20AECID_OK.pdf

multidimensionales más idóneas para apoyar a los países en su camino hacia el desarrollo sostenible, sin dejar a nadie atrás.

En general, siguen siendo muchos los retos y desafíos, y compartir el trabajo ya hecho puede acelerar los avances de los que están un poco más atrás en la carrera.

Entre todos podemos avanzar hacia sistemas de mayor integración, encaminados a reforzar la competitividad y la creación de empleo en sectores con gran potencial regional, como los sectores farmacéuticos, de energías renovables, la economía circular y la agricultura sostenible. Repartiendo responsabilidades y complementando habilidades.

Estamos enfrentando el retroceso en todos nuestros esfuerzos de prosperidad. Se dice que

necesitaremos toda una década para volver a los niveles de progreso anteriores a la crisis sanitaria mundial. No dejemos que sea esta una nueva década perdida¹⁶, como apunta la convocatoria de esta publicación.

Nuestra apuesta es por el diálogo, la concertación y la colaboración, propuestas para las que Panamá ofrece espacio físico y político, *hub* también para la conversación franca y hermanada que nos debemos si vamos a trabajar en una nueva hoja de ruta que incluya también a aquellos que se nos oponen, o no nos dejarán avanzar.

Está en nuestra mano hacer de este espacio privilegiado de convivencia y convergencia un catalizador para concretar el trabajo conjunto y la meta común: aprovechar las oportunidades de desarrollo que deja esta pandemia para crecer más fuertes y, como el ave fénix, surgir desde nuestras propias cenizas.

16. C. Malamud y R. Núñez (2020). *Una ventana de oportunidad para América Latina tras una década*. El Real Instituto El Cano. <https://media.realinstitutoelcano.org/wp-content/uploads/2021/10/ari59-2020-malamud-nunez-ventana-de-oportunidad-america-latina-tras-una-decada-perdida.pdf>



Portugal no espaço ibero-americano



João Gomes Cravinho*

Ministro dos Negócios Estrangeiros, Portugal

O compromisso de Portugal com os países americanos da CIB é uma das linhas de força da nossa política externa, que temos procurado reforçar quer a nível nacional, quer no âmbito das estruturas regionais de que fazemos parte, desde logo a União Europeia mas também a comunidade de países de língua portuguesa.

Atualmente a Ibero-américa corresponde a um espaço geoestratégico com cerca de seiscentos milhões de pessoas, unido por laços com mais de quinhentos anos de História, que confluíram numa singular comunidade de reflexão, concertação e cooperação, assente na defesa de valores democráticos, da promoção do bem-estar e do crescimento sustentável.

*João Gomes Cravinho é Doutorado em Ciência Política, pela Universidade de Oxford, e com mestrado e licenciatura pela London School of Economics. Foi embaixador da União Europeia no Brasil, desde agosto de 2015 a outubro de 2018, tendo desempenhado o mesmo cargo na Índia entre 2011 e 2015. Entre março de 2005 e junho de 2011, foi Secretário de Estado dos Negócios Estrangeiros e da Cooperação, nos XVII e XVIII Governos Constitucionais. Anteriormente, exerceu atividade de docência enquanto professor de Relações Internacionais na Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra, e professor convidado no ISCTE e na Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa. Desempenhou funções de consultor do Instituto de Defesa Nacional, da Fundação Calouste Gulbenkian, da Comissão Europeia e do Banco Mundial. Entre 2001 e 2002, presidiu ao Instituto da Cooperação Portuguesa. Concluiu o curso Leadership for Senior Executives na Harvard Business School, em abril de 2018. Foi relator para o Sector Judicial, Missão do Banco Mundial em Timor-Leste (Joint Assessment Mission for East Timor), em 1999. No mesmo ano, foi coordenador e membro de uma missão de observadores internacionais à consulta popular em Timor-Leste. Autor do livro «Visões do Mundo» (2002), publicou numerosos artigos em revistas académicas especializadas e em jornais sobre temas relacionados com Política de defesa, Cooperação e Relações internacionais. Foi Ministro da Defesa Nacional do XXI Governo Constitucional, desde outubro de 2018, e do XXII Governo Constitucional.

Desde a institucionalização da Conferência Ibero-americana (CIB), em 1991, que Portugal tem vindo a aprofundar o relacionamento entre o espaço ibérico europeu e o espaço latino-americano. Mas a génese dos laços portugueses com a América Latina e o Caribe (ALC) precede esse momento, ancorando-se em vínculos com séculos de existência que não se esgotam na nossa relação de proximidade com o Brasil, com quem partilhamos a mesma língua. Esse é aliás um traço distintivo da CIB, que constitui o único organismo internacional fundado na comunhão de duas línguas partilhadas por vinte e dois países: o espanhol e o português, que coexistem numa enriquecedora heterogeneidade linguística e de dialetos nos continentes que a encerram: a Europa, através de Portugal, Espanha e Andorra, e os países da América Latina e Caraíbas.

Num momento em que o sistema multilateral enfrenta o mais grave desafio das últimas décadas, as nações veem-se hoje confrontadas com a necessidade de reformar o modelo de governação internacional para fazer face a múltiplas crises provocadas pela guerra, pela pandemia, pelas alterações climáticas e pelos impactos que delas derivam. Esta conjuntura geopolítica em constante evolução introduz novos reptos e oportunidades para as parcerias de âmbito regional como a ibero-americana. O futuro da nossa cooperação tem que focar-se nas seguintes prioridades: mais

multilateralismo; mais ibero-américa; mais parceria estratégica entre a União Europeia (UE) e a ALC; e mais cooperação bilateral e trilateral.

Num momento em que o sistema multilateral enfrenta o mais grave desafio das últimas décadas, as nações veem-se hoje confrontadas com a necessidade de reformar o modelo de governação internacional para fazer face a múltiplas crises provocadas pela guerra, pela pandemia, pelas alterações climáticas e pelos impactos que delas derivam.

O pacto político ibero-americano passa desde logo pela renovação do nosso vínculo à Carta das Nações Unidas na senda das propostas do Secretário-Geral das Nações Unidas para a “Nossa Agenda Comum” e aos princípios basilares do direito internacional no sentido de preservar o multilateralismo e uma ordem mundial assente em regras, unindo esforços com vista à concretização de agendas partilhadas.

O compromisso de Portugal com os países americanos da CIB é uma das linhas de força da nossa política externa, que temos procurado reforçar quer a nível nacional, quer no âmbito das estruturas regionais de que fazemos parte, desde logo a União Europeia (UE) mas também a comunidade de países de língua portuguesa (CPLP). Este impulso manifesta-se por um lado através da nossa rede diplomática e consular cobrindo os países que compõem a CIB. Por exemplo, desde 2018 que contamos com um escritório da OEI em Lisboa. Mas manifesta-se também, por outro lado, no contexto de integração europeia onde Portugal tem sistematicamente advogado o reforço das relações da União Europeia com a América Latina e o Caribe, tal como defendemos no *Non Paper* que apresentámos no Conselho de Negócios Estrangeiros da EU em julho deste ano. Nesta matéria é evidente que o fortalecimento das relações não pode deixar de passar pela conclusão urgente dos acordos comerciais, desde logo com o Chile, o México e o Mercosul. A União Europeia permanece a maior fonte de investimento direto estrangeiro na ALC e o terceiro maior parceiro comercial, pouco atrás dos EUA e da China. São também de salientar várias Iniciativas “Equipa Europa” de âmbito regional, orientadas para a região, com enfoque na transição verde e digital e na coesão social. Na sua implementação, Portugal terá uma atenção especial para o combate às desigualdades e para

a promoção do empoderamento de mulheres e raparigas, bem como para a promoção dos direitos das pessoas mais vulneráveis, incluindo crianças, refugiados, pessoas deslocadas e migrantes, assim como povos indígenas. O envolvimento de organizações da sociedade civil, incluindo de mulheres e jovens, constitui uma pedra angular de qualquer sistema democrático e será fundamental para garantir a sustentabilidade dos resultados.

No atual contexto, a cooperação para o desenvolvimento, a educação e a cidadania global para o desenvolvimento sustentável assumem um papel central na reflexão, compreensão e interação atual sobre e com o mundo. Nesse sentido, a “Cidadania Global para o Desenvolvimento Sustentável” apresenta-se como um processo educativo fundamental para capacitar os cidadãos e cidadãs para melhor compreenderem os problemas globais e refletirem criticamente sobre possíveis formas de promover uma mudança social positiva. Nessa medida, cientes da necessidade de trazer para o espaço ibero-americano o exercício da cidadania global, Portugal apresentou, e lidera, a Iniciativa Cidadania Global para o Desenvolvimento Sustentável. Esta visa promover a tomada de consciência da sociedade civil dos países participantes acerca dos desafios económicos, sociais e ambientais que enfrentamos. Pretende, igualmente, promover um desenvolvimento mais sustentável

e resiliente, tanto a nível local como global, incluindo o papel de todos nos esforços de implementação das metas dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, nesta que é a última década de ação para a concretização da Agenda 2030, uma prioridade para a Ibero-América.

A “Cidadania Global para o Desenvolvimento Sustentável” apresenta-se como um processo educativo fundamental para capacitar os cidadãos e cidadãs para melhor compreenderem os problemas globais e refletirem criticamente sobre possíveis formas de promover uma mudança social positiva.

É na diversidade de alianças que Portugal se apresenta tradicionalmente como construtor de pontes, aproximando distâncias geográficas, históricas e políticas em cada momento da história. Daí a importância que Portugal atribui ao papel catalisador da CIB na cooperação triangular e Sul-Sul, nomeadamente com África e em particular junto dos países africanos de língua oficial portuguesa (PALOP), capitalizando os

laços de cooperação e as afinidades linguísticas entre os espaços. Aqui temos um enorme potencial a explorar, que pode ser importante para a recuperação e crescimento da Ibero-América, existindo já vários projetos em curso em conjunto com países latino-americanos e países africanos. A título de exemplo: foi assinado com a Colômbia, em 2021, um Protocolo de Cooperação Triangular Portugal-Colômbia-São Tomé; com o Chile, desde 2016 está em vigor um Memorando de Entendimento para o desenvolvimento de projetos de cooperação triangular em países de língua oficial portuguesa; e em 2017 decorreu no Chile a primeira iniciativa no contexto deste Memorando, com formandos de Moçambique e de Angola. No âmbito do reforço da articulação entre a CIB e a CPLP e entre países da América Latina e países lusófonos, são já vários os Estados latino-americanos que têm o estatuto de Observadores associados da CPLP (Uruguai, Peru, Argentina e Chile). Na Cimeira de Luanda, de julho de 2022, a própria CIB obteve o estatuto de Observador Associado da CPLP. Esta foi a primeira vez que uma organização internacional submeteu, e obteve, um pedido de associação à CPLP. A CPLP também submeteu a sua candidatura a Observador Consultivo da CIB, em 2020, esperando-se que possa ser em breve concretizada.

O futuro de qualquer comunidade político-diplomática também passa pelas pessoas que a integram.

Enquanto a Península Ibérica continua a ser destino de imigração para muitos latino-americanos, há também muita procura de oportunidades por parte de emigrantes ibéricos em sentido contrário, em grande medida devido à facilidade de integração proporcionada pela língua. Portugal considera que o espaço ibero-americano deve espelhar a estreita cooperação entre os Estados Membros de língua portuguesa e de língua espanhola, promovendo a convivência e o equilíbrio entre os dois idiomas. Apoiaremos, nesse sentido, um reforço do bilinguismo no seio do espaço ibero-americano. Com mais de 600 milhões de falantes na Ibero-América (800 milhões se tivermos em conta o mundo lusófono) o espanhol e o português têm forte potencial e valor económico enquanto instrumento de comunicação, de negócios, de ciência e de cultura. A aposta na promoção e projeção internacional das duas línguas visando uma mais ampla circulação e utilização do português e do espanhol constitui uma ferramenta importante para o crescimento económico da ibero-américa no reforço das trocas comerciais e investimento, do turismo, impulso das comunicações e tecnologias de informação.

Do ponto de vista bilateral, ao longo destes anos, tem sido visível um estreitamento dos laços de Portugal com os países da Ibero-América, com contactos políticos mais frequentes, cooperação mais ampla em vários setores e uma maior densidade no relacionamento económico.

Em termos de investimento, é de ressaltar a expansão das atividades das empresas portuguesas em novos mercados (como a Colômbia, Peru, México e Chile), para além dos mercados tradicionais do Brasil, Venezuela e Uruguai e Argentina (por força das relações históricas e da existência de importantes comunidades portuguesas). A intenção de organizar um Fórum de pequenas e médias empresas ibero-americanas em Portugal este ano é resultado disso mesmo.

Do ponto de vista bilateral, ao longo destes anos, tem sido visível um estreitamento dos laços de Portugal com os países da Ibero-América, com contactos políticos mais frequentes, cooperação mais ampla em vários setores e uma maior densidade no relacionamento económico.

Esta vontade de alargar e intensificar a cooperação prossegue em várias direções, sendo disso exemplo o envolvimento de diversos países da América Latina em iniciativas portuguesas recentes como o *AIR Centre* e o *Atlantic Centre*, centradas respetivamente na cooperação

científica e tecnológica e na vertente de segurança e defesa do Atlântico.

Também do ponto de vista da segurança energética internacional, pelo seu posicionamento atlântico face aos países ibero-americanos, o porto português de Sines pode desempenhar um papel crucial na diversificação de fornecedores. Estas infraestruturas podem e têm condições para ser um porto de acolhimento, de armazenamento e de trasbordo de gás, com origem em múltiplas rotas atlânticas e outras origens. Vários investimentos em matéria de produção de hidrogénio verde têm vindo a ser anunciados na América Latina, complementando a oferta e o potencial deste importante ativo nacional. Estas são algumas das prioridades da política portuguesa na vertente ambiental e energética, norteadas pelo objetivo da neutralidade climática em 2050, numa visão integrada de gestão eficiente de recursos e de maximização das potencialidades do nosso território. No âmbito da transição digital, é de destacar a inauguração em 2021 do cabo submarino de fibra ótica *EllaLink* ligando a Europa à América do Sul, entre Sines e Fortaleza, no Brasil. Com financiamento europeu, é um resultado muito concreto do que a cooperação entre os dois lados poderá alcançar. Traduz-se em ligações de alta qualidade, rápidas, estáveis e seguras, que atraem centros de dados e empresas digitais. (Recorde-se que antes desta ligação tão recente, toda e qualquer transmissão de dados

entre a Europa e a América Latina passava pela Flórida). Outra prioridade nacional passa pelo aprofundamento de colaboração em matéria de economia azul e utilização sustentável dos recursos marinhos. Portugal tem procurado trazer o nexu oceanos-clima para o plano multilateral, um esforço que culminou com a II Conferência dos Oceanos das Nações Unidas em Lisboa, consolidando este tema na agenda internacional de forma irreversível. Neste âmbito, foi visível que partilhamos com os nossos parceiros ibero-americanos muitos objetivos e a pertença a diversas iniciativas de interesse partilhado, existindo um potencial considerável de cooperação e de apoio mútuo no âmbito da gestão sustentável dos oceanos, o facto de a Costa Rica ser um dos coanfitriões da próxima UNOC é reflexo dessa agenda comum.

Com nenhum outro lugar do mundo partilhamos com tanta proximidade os mesmos valores básicos e raízes filosóficas na política e na sociedade. Na América Latina e Caraíbas, como na Europa, há uma diversidade de expressões políticas nem sempre convergentes, mas é muito mais o que nos une que aquilo que nos separa. É na força da nossa cooperação entre iguais que trazemos valor acrescentado à ordem internacional.

3

*El camino de la recuperación
pospandemia. ¿Cómo evitar
una nueva década perdida?
Respuestas desde la práctica y
la academia.*



Pensar un nuevo modelo de desarrollo para América Latina y el Caribe



Josette Altmann-Borbón*
Secretaria General, FLACSO

América Latina y el Caribe tienen una posición geográfica privilegiada. Su enorme biodiversidad, recursos naturales y humanos, y una pluralidad cultural propia son las bases para pensar el futuro. Las oportunidades pasan por reconocernos como región, por la voluntad de entendernos como actor global, valorando nuestras similitudes y respetando nuestras diferencias.

América Latina enfrenta una situación compleja producto de una acumulación de crisis que se vienen arrastrando desde hace décadas y han venido a empeorar los graves problemas estructurales de las sociedades. Problemas como la desigualdad, la pobreza, la inequidad, la inseguridad, la degradación ambiental, las violencias, el desempleo, el crimen organizado, la corrupción y la impunidad, a los que se suman ahora los efectos negativos de la pandemia por la COVID-19 y la guerra en Ucrania, generando mayores enojos ciudadanos que dificultan la gobernabilidad y debilitan la calidad de la democracia en todos los países de la región.

* Secretaria General de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO). Es Doctora en Humanidades por la Universidad de Leiden. Se incorporó a la Secretaría General de FLACSO en 2006 como investigadora asociada. En 2007 asumió el cargo de Directora del Observatorio de Integración Regional Latinoamericana (OIRLA), y de 2008 a 2012 fungió como Coordinadora Regional de Cooperación Internacional. Se ha desempeñado como profesora en las Facultades de Educación y Ciencias Sociales de la Universidad de Costa Rica, donde actualmente es miembro de la Comisión del Posgrado en Evaluación Educativa. Fue Primera Dama de Costa Rica 1994-1998. Es autora o editora de más de 70 publicaciones incluyendo libros, capítulos en libros y artículos académicos.

En este contexto la cooperación es esencial. Ello quedó de manifiesto en las dificultades que aún persisten para enfrentar los impactos de la pandemia, los cuales han expuesto injusticias sociales y económicas, así como brechas digitales en el acceso al empleo y la educación. Ningún país por sí mismo, ni siquiera las grandes potencias mundiales, ha podido resolver los problemas globales, siendo el más apremiante, porque pone en riesgo nuestra propia existencia, el cambio climático.

En este escenario, las instituciones multilaterales están llamadas a ejercer una acción coordinada a nivel global. Sin embargo, estas instituciones se han visto debilitadas en los últimos años por el surgimiento de nacionalismos, el extremismo, e incluso los intereses comerciales y económicos de algunos países.

Desde un punto de vista más optimista, también es cierto que la pandemia catalizó una cooperación científica de dimensiones poco antes vistas. Científicos e investigadores de diferentes países y áreas pusieron toda su experiencia y conocimiento en la búsqueda de soluciones a los diferentes problemas que emergieron de la crisis, implementando mecanismos de cooperación entre

grupos científicos, gobiernos, sector privado y organismos internacionales¹.

De todo esto se pueden sacar varias lecciones: en primer lugar, para enfrentar crisis futuras necesitamos *más* multilateralismo. Solo mediante una institucionalidad que trascienda las fronteras nacionales podrá hacerse una adecuada gestión de los riesgos globales y solo así se podrá enfrentar de manera adecuada la siguiente pandemia o el cambio climático.

Por otro lado, necesitamos *mejor* multilateralismo. Esto significa fortalecer a la institucionalidad multilateral, dotándola de las herramientas necesarias para realizar su labor de manera efectiva, y aumentar la legitimidad del sistema multilateral haciéndolo más cercano a las necesidades de las personas y promoviendo una mayor participación de la sociedad civil².

Pero un sistema multilateral fuerte solo es posible si se cuenta con Estados fuertes, democráticos, con institucionalidad sólida, con mecanismos de fiscalización y comprometidos con el bien común, incluso más allá de sus fronteras.

Las naciones cooperan producto de oportunidades y circunstancias en

1. Altmann, J. (2021) "¿Es posible diseñar una América Latina más democrática, más equitativa y más próspera después de la pandemia?". Informe Institucional de Gestión de la Secretaría General al XLIV Consejo Superior 2020-2021. Reflexión de la Secretaría General.
2. Ídem P.10

determinados contextos³. Deciden cooperar cuando está en sus intereses hacerlo, y es en la concatenación de fuerzas y circunstancias donde se fortalecen o debilitan las relaciones, los valores y los principios compartidos por los países. Ello facilita o dificulta el establecimiento de mecanismos de concertación y coordinación de políticas.

Es en la concatenación de fuerzas y circunstancias donde se fortalecen o debilitan las relaciones, los valores y los principios compartidos por los países.

Una mirada a la región en su conjunto revela las necesidades de concertación, pero a la vez las dificultades de conciliar intereses. Por un lado, la concertación política tuvo un rol efectivo de interlocución, pero por otro lado, un déficit en cuanto a la acción concertada. Esta carencia para encontrar mecanismos de acción, dificulta consolidar una perspectiva común y transformarla en acciones que permitan una mejor inserción de América Latina en el mundo.

La pandemia golpeó la región en un momento de mínimos históricos en

la integración y de gran debilidad económica. Tal como señaló la CEPAL: ***“Antes de la pandemia, la región ya mostraba un bajo crecimiento económico: en promedio un 0,3% en el sexenio 2014-2019, y específicamente en 2019 una tasa de crecimiento del 0,1%. Con la llegada de la pandemia, se sumaron a ese bajo crecimiento económico los choques externos negativos y la necesidad de implementar políticas de confinamiento, distanciamiento físico y cierre de actividades productivas, lo que hizo que la emergencia sanitaria se materializara en la peor crisis económica, social y productiva que ha vivido la región en los últimos 120 años, y en una caída del 7,7% del PIB regional”***⁴.

Evitar que el golpe de una nueva década perdida sea mayor, requiere de concertación política entre los países, así como entre los gobiernos y los distintos actores de la sociedad contemporánea. Las reflexiones que surgen buscan compartir una visión sistémica que comprende la complejidad de la coyuntura, con múltiples interdependencias. No se puede seguir analizando un problema desde una única perspectiva analítica, la cantidad de interrelaciones, hechos, intereses y cruces de variables que constituyen el conjunto de la realidad requiere herramientas más amplias y propuestas innovadoras para su estudio.

3. Stein, A. (1990) *Why Nations Cooperate*. New York: Cornell.

4. CEPAL. (2020). *Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe*. Santiago. P.11

No se puede seguir encasillando procesos desde la lógica de ideologías de izquierda y derecha. Es necesario plantear un nuevo sistema de pensamiento que supere las dicotomías clásicas del siglo pasado y nos permita avanzar de manera inclusiva, superando las prácticas *ecodidas*⁵ propias de la primera y segunda revolución industrial presentes aún ahora, para hacer el cambio hacia una era digital de manera responsable.

De este modo temas como la movilidad urbana, el transporte público, la infraestructura y el diseño de ciudades inteligentes para el futuro es parte de la discusión que debe tenerse cuando se habla de planes para sacar el mejor provecho a una década en cualquier parte del planeta. Los términos de justicia tributaria, ambiental y digital pasan a jugar un papel de gran relevancia a la hora de planificar la reactivación económica de los países.

Repensar lo público y lo privado requiere creatividad. Las exigencias actuales son distintas a las de hace una década. Las nuevas realidades, muchas de ellas contradictorias pero sucediendo al mismo tiempo, son parte de lo que deben enfrentar las personas tomadoras de decisiones. Aquí la academia cumple un rol importante. La responsabilidad de evidenciar estas realidades, así como proponer caminos

adecuados para incidir en el actuar de los países, empresas y demás actores sociales.

La economista Mariana Mazzucato plantea con pragmatismo que existen muchos ejemplos donde: ***“el Estado está actuando con una fuerza innovadora de cambio, no solo (eliminando el riesgo) a los actores privados contrarios al riesgo, sino también liderando el camino de forma atrevida, con una visión clara y valiente, que es justo la imagen del Estado opuesta a la que suele venderse”***⁶. Se requiere volver a construir certezas y gestionar la incertidumbre para transmitir confianza en las sociedades.

Esta idea nos mueve a repensar el rol del Estado como emprendedor y facilitador de las personas y sus proyectos de vida. Avanzar hacia gobiernos digitales y transparentes que fomenten una mayor participación ciudadana en los asuntos públicos.

El crecimiento económico en la sociedad de la información, propio de la era digital, se basa en innovar y dar valor agregado a los bienes y servicios que ofrecen los países al mercado global. Esto pasa por la apuesta a nichos estratégicos en los cuales cada nación puede jugar un rol protagónico con ofertas de alto valor agregado. La diversificación productiva y el anclaje de la tecnología son claves.

5. La destrucción extensa, masiva, deliberada y la pérdida de ecosistemas en un territorio por medios humanos u otras causas. Como consecuencia la existencia de todos los seres vivos del territorio se ve amenazada.

6. Mazzucato, M. (2014). *El Estado Emprendedor*. RBA Libros. P. 33

Es indispensable dar inicio a una transformación educativa y cultural, en especial ahora que la pandemia y la compleja situación relacionada al cambio climático empiezan a mostrar los problemas estructurales que arrastran América Latina y el Caribe.

Ello nos lleva a repensar la posibilidad de pasar de la resiliencia a la histéresis⁷, pues no se trata de seguir adaptándose o aceptando las nuevas realidades que tienden a ser cada vez más adversas para América Latina y el Caribe, sino que puedan transformarse y atreverse a hacer las cosas diferentes a como se han venido haciendo. Se requiere romper las ataduras históricas para cambiar la forma, el camino y el concepto de la cooperación que propicien un desarrollo verde y azul para moldear un futuro compartido que, como región, debe aspirar a ser justo, inclusivo, integrado, solidario, ambientalmente responsable y productivo.

Es necesario combatir las crecientes brechas digitales y educativas. De ello depende en gran medida la reactivación económica y la paz social de los países. La crisis sanitaria

por la COVID-19, provocó el gran “apagón” educativo. CEPAL⁸ proyecta situaciones complejas en varias áreas: retrocesos hasta de 12 años en pobreza y 20 años en pobreza extrema; aumento de la desocupación en un 11% golpeando más a las personas jóvenes y a mujeres. Preocupan las consecuencias sociales de que se hayan agravado los nudos estructurales de la desigualdad de género por la pandemia, si observamos que más de un 30% de mujeres no participan en el mercado laboral.

Según datos del Banco Mundial⁹, para febrero de 2021 alrededor de 120 millones de niños y niñas en edad escolar habían perdido, o corrían el riesgo de perder, un año completo presencial del calendario escolar, con los graves impactos educativos que ello implica.

Adicionalmente la “pobreza de aprendizaje” (niños y niñas de 10 años de edad que no saben leer y comprender un relato simple), podría haber crecido de 51% a 62,5%. Esto podría equivaler a 7,6 millones adicionales de niños y niñas en educación primaria “pobres de aprendizaje” en la región.

7. Es el hecho de no poder volver al punto inicial de partida. El concepto de histéresis se aplica a fenómenos que no dependen únicamente de circunstancias actuales, incluye también los hechos por los cuales se llegó a esas circunstancias. Ver: <https://www.realinstitutoelcano.org/analisis/coronavirus-tendencias-y-paisajes-para-el-dia-despues/>

8. CEPAL. Panorama Social de América Latina 2020. https://www.cepal.org/sites/default/files/presentation/files/version_final_panorama_social_para_sala_prebisch-403-2021.pdf

9. Banco Mundial 2021. Se debe actuar de inmediato para hacer frente a la enorme crisis educativa en América Latina y el Caribe. <https://www.bancomundial.org/es/news/press-release/2021/03/17/hacer-frente-a-la-crisis-educativa-en-america-latina-y-el-caribe#:~:text=Debido%20al%20cierre%20masivo%20de%20capital%20humano%20de%20nuestros%20ni%C3%B1os%3A>

Según estimaciones del Banco Mundial, América Latina puede ser la segunda región del mundo más golpeada por esta razón. Es menester trabajar en la reducción de las grietas de calidad educativas entre lo público y lo privado, entre los centros y las periferias, entre mismas zonas de las grandes ciudades, y poder avanzar en la enseñanza de un segundo idioma que facilite las herramientas técnicas que permitan conseguir empleos mejor pagados y de mayor valor agregado.

La crisis de los contenedores y de las cadenas globales de valor aunada a los impactos económicos de la pandemia ha empezado a revertir los procesos *offshore*, generando una dinámica de “producir cerca” de las casas madre.

Ello requiere fortalecer el acceso universal a internet de banda ancha para estudiar y trabajar, el establecimiento de alianzas público-privadas, así como la creación de nuevos mecanismos de gestión para brindar una base sólida donde estas políticas generen un mínimo de entendimientos para que todas las parten puedan ganar.

Este ejemplo de inversiones posibilita la formación de talento humano para el mercado laboral del futuro, a la vez que se lleva conectividad a lo ancho y largo de cada país, generando un círculo virtuoso para la capacitación a través de programas robustos de formación en habilidades que a su vez permite acceder a mejores trabajos. A su vez atrae inversiones de valor agregado a las periferias llevando más y mejores oportunidades de empleo y salarios mejor remunerados, donde históricamente escasean las fuentes de trabajo en la región.

Las nuevas tendencias en el área del comercio mundial son otra gran posibilidad para los países de la región. Una de ellas es la llamada inversión de proximidad o *nearshoring*. En el marco de la globalización, los procesos de interdependencia económica se han caracterizado por el “*offshoring*”, donde se trasladan empresas a terceros, en lugares alejados, y a muy bajo costo. La crisis de los contenedores y de las cadenas globales de valor aunada a los impactos económicos de la pandemia, ha empezado a revertir los procesos *offshore* generando una dinámica de “producir cerca” de las casas madre.

La inestabilidad de la economía mundial y la geopolítica propician grandes incertidumbres en el comercio internacional, y obligan a las empresas a apostar por un mecanismo diferente para mantener su competitividad, eficiencia y bajo costo de producción. América Latina y el Caribe requieren

fortalecer los lazos comerciales intrarregionales. También tienen, por su posición geográfica, una importante cercanía con mercados fuertes como EE.UU., Europa y la región de Asia-Pacífico. Pueden fortalecer los lazos comerciales para convertirse en un centro occidental de atracción de inversión bajo el modelo del *nearshoring*. Esto requiere generar políticas de Estado en algunas áreas estratégicas:

- **Reposicionamiento internacional del comercio regional.**
- **Encadenamientos productivos a lo interno y fortalecimiento del comercio intrarregional.**
- **Políticas de competitividad regionales comprometidas con el desarrollo humano integral y el respeto y cuidado del ambiente.**
- **Producir con impacto socio-ambiental responsable.**
- **Invertir en mayor formación y talento humano.**

Al mismo tiempo que se inicia una estrategia de reactivación económica, paralelamente se debe actuar en lo social. La desigualdad se ha incrementado y la pobreza extrema sigue creciendo. El surgimiento de nuevas protestas sociales en algunos países de la región, similares aunque no iguales que las protestas de 2019,

llevan a pensar en alternativas para dar respuesta a estos problemas estructurales. De ahí que la idea de un piso económico familiar o renta mínima, cobra cada vez más fuerza como una alternativa humanista y solidaria para todas aquellas familias donde al menos un miembro de la casa se encuentre en situación de desempleo o sufra de algún tipo de discapacidad que le impida poder trabajar.

La década perdida de América Latina en los años 80 fue económica. Paradojamente también fue la época de la consolidación democrática en la región. Este no es el caso ahora. Hay retrocesos en lo económico y también en la democracia. Para poder responder a esta nueva década perdida se requiere pensar de forma integral no solo en lo social, lo cultural, lo político y lo económico, también es indispensable tomar en consideración el ambiente y los derechos humanos de todas las personas. En la región existen deudas históricas con sectores de la sociedad y con el ambiente que no son sostenibles. Vemos como los niveles de deforestación de la amazonia brasileña siguen creciendo a ritmos alarmantes en uno de los más importantes pulmones del planeta. El pasado mes de abril el Instituto Nacional de Pesquisas Espaciales (INPE) de ese país, anunció que la deforestación alcanzó un récord mensual de más de mil kilómetros cuadrados de selva talados¹⁰.

10. Página 12. 29 de junio de 2022. "Abril marcó un nuevo récord de deforestación en la Amazonia brasileña". <https://www.pagina12.com.ar/421141-abril-marco-un-nuevo-record-de-deforestacion-en-la-amazonia->

En esa misma dirección, la revista Nature Climate Change ha advertido que, desde inicios del año 2000, la capacidad de la selva amazónica para regenerarse es cada vez más lenta después de sequías, incendios u otras situaciones producto de la acción humana.

Es necesario que la diversificación de la matriz energética latinoamericana y caribeña pueda transitar hacia una matriz verde y azul, carbono neutral, y ofreciendo nuevas oportunidades de negocios y empleos de calidad. Ya existen alternativas como el desarrollo regenerativo¹¹, el biorregionalismo¹², o la economía circular que van tomando fuerza como opciones para propiciar un nuevo modelo de desarrollo justo, solidario y en armonía con el medio ambiente.

América Latina y el Caribe tienen una posición geográfica privilegiada. Con una enorme biodiversidad, cantidad de recursos naturales y humanos, con una pluralidad cultural propia de una región con historia y experiencias útiles para pensar el futuro. Las oportunidades pasan por la conciencia de reconocernos como región, por la voluntad de entendernos como actor global si se logran consensos mínimos para el progreso, valorando nuestras similitudes y respetando nuestras diferencias, lo que al final permitirá aprovechar las opciones de cooperación en las puertas de la transición internacional en la cual se encuentra el mundo.

11. El desarrollo regenerativo implica restaurar la salud y la vitalidad de los ecosistemas, dejando de utilizar recurso más rápido de lo que puedan regenerar y no utilizar aquellos que del todo no pueden regenerarse.

12. El biorregionalismo es una aproximación para hacer desarrollo regenerativo en comunidades a partir del planteamiento de una unidad básica de superficie que ayude a sostener la vida en una región. Ver: <https://www.aecid.es/galerias/revistas/descargas/repositorio/obrs/libro-selva-bibliot-coop-00000190.pdf>



El crecimiento verde como pilar principal del desarrollo regional



Nate Graham*

Diálogo Interamericano

Mientras América Latina y el Caribe se esfuerza por recuperarse económicamente, la mitigación y la adaptación al cambio climático deben ser elementos clave de un modelo holístico de desarrollo. La transición energética y la protección del medio ambiente son dos áreas que ofrecen una multitud de oportunidades para la región, pero hay que superar obstáculos financieros, técnicos, normativos y políticos.

América Latina y el Caribe (ALC) ha sido una de las regiones más afectadas por la COVID-19, desde la pérdida de vidas hasta las de PIB y de escolarización. La recuperación se ha visto ahogada por la posterior crisis inflacionaria acelerada por la invasión de Ucrania por Rusia. A finales de abril, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) proyectó¹ un crecimiento promedio de apenas 1,8% en 2022. Con el aumento de las tasas de interés a nivel mundial para combatir la inflación y las advertencias de estancamiento y de una recesión de “doble caída” cada vez más fuertes, es incierto cuándo tendrá ALC la oportunidad de recuperar realmente un crecimiento sostenido, incluso de

* Nate Graham es director adjunto del Programa de Energía, Cambio Climático e Industrias Extractivas del Diálogo Interamericano. Anteriormente fue director interino del programa. Los artículos de Graham sobre política energética y climática en México, Venezuela, Brasil y otros países de la región han sido publicados en *The New York Times*, *Foreign Policy*, *World Politics Review*, *Americas Quarterly*, *El Tiempo* (Colombia) y *El Comercio* (Perú).
1. <https://www.cepal.org/en/pressreleases/economic-slowdown-deepens-latin-america-and-caribbean-average-regional-growth-18>

la modesta magnitud que prevalecía antes de la pandemia. Sin embargo, cuando lo haga, es esencial que este crecimiento sea “verde”, dando prioridad a la adaptación y mitigación del cambio climático, especialmente mediante la aceleración de la transición energética y el aumento de la protección de los abundantes pero amenazados recursos naturales de la región.

Las crecientes amenazas climáticas

ALC se encuentra entre las zonas más vulnerables del mundo a los crecientes impactos del cambio climático². Según el índice de riesgo climático de la ONG Germanwatch, 15 países de la región figuran entre los 50 que más han sufrido los fenómenos meteorológicos entre 2000 y 2019. Estos países no se concentran en un área específica (aunque hay focos de vulnerabilidad como el Caribe, el norte de América Central y la región andina). Más bien, los impactos climáticos severos están aumentando en toda ALC.

En el Caribe, el nivel del mar está subiendo y el calentamiento del océano está alimentando huracanes cada vez más intensos, al tiempo que pone en peligro los arrecifes de coral que actúan como amortiguadores

contra estas tormentas y proporcionan medios de vida para la pesca y el turismo. El norte de Centroamérica también es vulnerable a tormentas más fuertes, con los huracanes Eta e Iota, dos tormentas de categoría 4 que golpearon en pocas semanas en 2020, emblemáticos de esta tendencia y de la devastación que causarán estos fenómenos en el futuro. Las sequías, desde México hasta Argentina, amenazan la seguridad alimentaria, reducen la fiabilidad del importante sector hidroeléctrico y aumentan el riesgo de incendios, sobre todo en la región amazónica, que corre el riesgo de convertirse en un emisor neto de carbono (según un análisis³, la parte brasileña, que constituye la mayoría, ya lo es desde 2016). En la región andina, el retroceso de los glaciares es una fuente adicional de estrés hídrico.

Los impactos climáticos, al igual que en muchas otras partes del mundo, también se distribuyen de forma desigual, y los grupos más vulnerables desde el punto de vista socioeconómico suelen sufrir los mayores efectos y enfrentarse a las mayores barreras para la adaptación. En el llamado “Triángulo Norte” de Centroamérica (El Salvador, Guatemala y Honduras), por ejemplo, las comunidades indígenas y afrodescendientes y las mujeres dependen⁴ de forma desproporcionada

2. https://www.germanwatch.org/sites/default/files/Global%20Climate%20Risk%20Index%202021_2.pdf

3. <https://www.economist.com/interactive/graphic-detail/2022/05/21/the-brazilian-amazon-has-been-a-net-carbon-emitter-since-2016>

4. <https://www.thedialogue.org/analysis/amenazas-de-cambio-climatico-en-el-triangulo-norte-como-los-estados-unidos-puede-apoyar-la-resiliencia-en-comunidades/?lang=es>

de medios de vida como la agricultura, que se ven amenazados por estos impactos climáticos. Los bajos índices de seguridad de la tierra, educación e inclusión financiera dificultan su capacidad de adaptación a los riesgos climáticos o de diversificación de sus fuentes de ingresos, al tiempo que limitan su capacidad de recuperación ante pérdidas catastróficas. En las zonas urbanas del Triángulo Norte, los asentamientos informales empobrecidos suelen estar situados en terrenos de alto riesgo, como laderas empinadas o zonas bajas propensas a las inundaciones.

El cambio climático se está convirtiendo en un factor más de desigualdad en una región que ya es una de las más desiguales del mundo.

En otras palabras, el cambio climático se está convirtiendo en un factor más de desigualdad en una región que ya es una de las más desiguales del mundo. Esto amenaza no solo la prosperidad, sino también la estabilidad. En 2019, la mejora del creciente estrés hídrico de Chile (en el que el cambio climático y la sequía sin precedentes son factores significativos) fue una demanda clave en las protestas que sacudieron

el país y llevaron a la redacción de una nueva constitución. Los líderes políticos deben dar mayor prioridad a la adaptación al clima para evitar consecuencias económicas y humanas devastadoras, especialmente para los grupos vulnerables.

Mitigación: insuficiente ambición

La región también debe poner de su parte en cuanto a la reducción de emisiones. De los siete países evaluados⁵ por la organización de investigación independiente Climate Action Tracker (CAT) (que incluyen cinco de los seis principales emisores y representan el 75% de las emisiones de la región), ninguno, excepto Costa Rica, tiene objetivos, políticas y acciones de mitigación gubernamentales coherentes con el mantenimiento del aumento de la temperatura global por debajo de los 2 grados centígrados, el más alto de los objetivos del Acuerdo de París (que ahora se considera insuficientemente ambicioso en comparación con el objetivo inferior de 1,5 grados). De hecho, según el CAT, cuatro de los cinco principales emisores de la región, que representan el 69% de las emisiones (Brasil, México, Argentina y Colombia; no se analiza Venezuela) ni siquiera tienen esfuerzos consistentes con mantener el calentamiento por debajo de los 3 grados.

5. <https://climateactiontracker.org>

Además, Brasil y México, que juntos representan más de la mitad de las emisiones, tienden en la dirección equivocada bajo sus gobiernos actuales. Ninguno de los dos ha aumentado⁶ la ambición de sus objetivos actualizados del Acuerdo de París (que debían cumplirse en 2020). El clima ha pasado a un segundo plano con el nacionalismo del presidente Andrés Manuel López Obrador en México, que ha desmantelado la reforma energética que trajo una avalancha de inversiones renovables bajo su predecesor en favor del fortalecimiento de la empresa estatal de electricidad CFE, intensiva en emisiones, y de la petrolera estatal Pemex, a la que compra combustible. Mientras tanto, la presidencia de Jair Bolsonaro en Brasil ha sido condenada mundialmente por su fomento del desarrollo en la Amazonia, que ha contribuido a que la deforestación se dispare a niveles récord.

Grandes costes, pero mayores beneficios

La escasa respuesta de la región al cambio climático se debe en parte al coste. La acción masiva necesaria para reducir urgentemente las emisiones y adaptarse a los impactos climáticos (esfuerzos que se solapan en muchos aspectos, como se muestra en los ejemplos siguientes) exige una

movilización de capital igualmente masiva y un cambio de paradigma en el gasto público. Un estudio⁷ realizado en 2022 por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) proyecta que la escala de acción climática requerida costará entre el 7% y el 19% del PIB anual, o entre 470.000 millones de dólares y 1,3 billones de dólares en 2030. Esta estimación incluye el gasto directamente relacionado con el aumento de la resiliencia y el logro de la descarbonización neta para 2050, así como el gasto para cumplir con otros objetivos de desarrollo sostenible vinculados a la mitigación y adaptación al cambio climático (ampliar el acceso al agua, la energía, los alimentos y la movilidad, ofrecer oportunidades a los trabajadores de industrias que se están retirando gradualmente, como los combustibles fósiles, como parte de una transición “justa”, crear capital humano en campos como la energía renovable, etcétera).

Aunque se trata de cifras desalentadoras, el BID subraya que los costes a largo plazo de la inacción son mucho mayores y añade que la descarbonización podría añadir hasta 15 millones de puestos de trabajo netos para 2030 y aumentar el PIB hasta en un 1%, a través de **“ahorros financieros en el sistema energético y el transporte, la mejora de la salud debido a la menor contaminación atmosférica,**

6. <https://climateactiontracker.org/climate-target-update-tracker-2022/>

7. <https://publications.iadb.org/publications/english/document/How-Much-Will-It-Cost-to-Achieve-the-Climate-Goals-in-Latin-America-and-the-Caribbean.pdf>

la mejora de la productividad por la reducción de la congestión en las carreteras y el aumento de los servicios de los ecosistemas". En los dos apartados siguientes se exponen algunas de las muchas oportunidades económicas que pueden aportar la transición energética y la protección del medio ambiente, dos ámbitos clave para la región.

Aprovechar la transición energética

La transición a las energías renovables -incluyendo la electrificación de sectores como el transporte, el aumento de la eficiencia y otros aspectos- es un área en la que la región podría beneficiarse mucho. Además, la generación de energía y el transporte son las fuentes de emisiones más importantes y de más rápido crecimiento, ya que representan casi la mitad.

Según una estimación, la región cuenta con suficientes recursos energéticos renovables para cubrir 22 veces⁸ la demanda de energía prevista para 2050. Esta cifra excluye la energía hidroeléctrica, que ya representa alrededor de la mitad de la generación regional, pero que cada vez es más criticada por su impacto ambiental y social. La región ha aprovechado

este potencial hasta cierto punto, en parte gracias a su liderazgo en el uso de subastas⁹ inversas de suministro de energía dirigidas por el gobierno como mecanismo para contratar de forma competitiva el suministro de energía renovable, lo que a menudo da lugar a precios más bajos que los de los proyectos de combustibles fósiles. Una energía asequible y renovable es esencial para el crecimiento económico sostenible y puede ayudar a atraer a empresas multinacionales con objetivos de cero emisiones, especialmente cuando la región busca beneficiarse del acortamiento de las cadenas de suministro a través de los esfuerzos de deslocalización cercana y de la "deslocalización amiga" basada en valores (en particular, tal y como busca Estados Unidos).

Los sistemas energéticos distribuidos y sin conexión a la red (especialmente la energía solar) también son clave para llegar al último segmento de la población regional (1,5% en 2018) que carece de electricidad (este porcentaje es mucho mayor en algunos países¹⁰: más del 50% en Haití, seguido del 11,1% en Nicaragua). También pueden aumentar la resistencia a los desastres frente a los grandes sistemas centralizados, que pueden ser derribados por un fallo en un solo punto.

8. [https://www.iadb.org/en/news/latin-america-and-caribbean-could-cover-all-their-electricity-needs-using-renewable-resources#getPage\(2653,""\)](https://www.iadb.org/en/news/latin-america-and-caribbean-could-cover-all-their-electricity-needs-using-renewable-resources#getPage(2653,)

9. <https://www.thedialogue.org/analysis/clean-energy-auctions-in-latin-america/>

10. https://data.worldbank.org/indicator/EG.ELC.ACCTS.ZS?locations=ZJ&most_recent_value_desc=false

Por último, al ser una de las regiones más urbanizadas¹¹ del mundo (más del 80%, frente a la media mundial del 56%), el despliegue masivo de vehículos eléctricos alimentados con energías renovables podría ser una gran ayuda para la calidad del aire y la salud de las personas, además del ahorro de energía (y eventualmente de costes) y la reducción de emisiones. Aprovechando los altos índices¹² de uso del transporte público en la región (~68%), varias ciudades han desplegado considerables flotas de autobuses eléctricos. Bogotá, por ejemplo, cuenta con 1.061 vehículos¹³ de este tipo, la mayor de todas las ciudades fuera de China. Santiago de Chile le sigue con casi 800¹⁴.

También hay otras oportunidades más específicas que ofrece la transición energética. Por ejemplo, Chile y Colombia son algunos de los países que han identificado el potencial de los excedentes de energía renovable para producir combustible de hidrógeno con cero emisiones de carbono (“verde”) que puede utilizarse para descarbonizar sectores clave como el transporte pesado y la industria. De hecho, la Agencia Internacional de Energías Renovables prevé¹⁵ que Chile y Colombia sean los países con el

segundo y cuarto coste nivelado más bajo de producción de hidrógeno a nivel mundial en 2050, y ambos están intentando convertirse en importantes exportadores de hidrógeno verde.

Además de catalizar la transición energética, el refuerzo de la protección del medio ambiente, incluyendo formas que fortalezcan la resistencia al cambio climático, es otro imperativo para la región que también promete grandes beneficios económicos.

El “triángulo del litio” de Suramérica (Argentina, Bolivia y Chile), que en conjunto contienen un 58% de las reservas¹⁶ mundiales del metal, también puede salir ganando a medida que se dispare la demanda de baterías de iones de litio (para vehículos eléctricos y sistemas de almacenamiento de energía). Sin embargo, deben responder a los impactos sociales y medioambientales,

11. <https://data.worldbank.org/indicator/SP.URB.TOTL.IN.ZS?locations=ZJ-1W>

12. <https://www.weforum.org/agenda/2019/06/latin-america-is-a-mass-transit-powerhouse-but-it-needs-fine-tuning/>

13. <https://dialogochino.net/en/climate-energy/54007-bogota-leads-colombia-electric-vehicles-shift/>

14. <https://dialogochino.net/en/climate-energy/chile-2035-ditch-combustion-electric-vehicles/>

15. https://www.irena.org/-/media/Files/IRENA/Agency/Publication/2022/May/IRENA_Global_Hydrogen_Trade_Costs_2022.pdf

16. <https://pubs.usgs.gov/periodicals/mcs2021/mcs2021-lithium.pdf>

como la presión sobre los recursos hídricos asociada a la extracción de salmuera de litio, y resolver otros problemas como las importantes restricciones¹⁷ legales a la participación del sector privado en Bolivia. Estos países también pretenden escalar en la cadena de valor de las baterías de litio, actualmente dominada por China. Aunque se enfrentan a una letanía de retos para lograrlo, una adopción más rápida de los vehículos eléctricos en la región y los esfuerzos de colaboración estratégica de Estados Unidos podrían mejorar sus posibilidades.

La demanda de cobre, otro metal clave para las energías renovables, los vehículos eléctricos y las infraestructuras eléctricas, también podría beneficiar a Chile y Perú, los dos mayores productores del mundo (con una cuota conjunta¹⁸ del 36%). Sin embargo, al igual que en el caso del litio, se necesitan normas medioambientales y sociales más estrictas, como demuestran las protestas en ambos países. En Perú, las protestas locales en las minas de cobre han sacudido al gobierno del presidente Pedro Castillo.

Cabe señalar que aún está por ver el impacto a largo plazo de la actual crisis energética mundial, catalizada por la invasión rusa de Ucrania, en la transición energética de la región. Por un lado, para los países que importan

en gran medida combustible para la generación de energía (como los del Caribe), la subida del precio del petróleo ha subrayado aún más la necesidad de acelerar la inversión en energías renovables y electrificación. Por otro lado, los múltiples países productores de petróleo de la región podrían verse tentados a aumentar la inversión en exploración en aras de reducir aún más la dependencia de fuentes extranjeras de petróleo. Los gobiernos se han visto presionados a aumentar las subvenciones a los combustibles para proteger a los consumidores de la inflación. Estas subvenciones pueden ser políticamente difíciles de revertir incluso una vez que los precios hayan bajado y, por tanto, crean un incentivo económico a largo plazo contraproducente para la transición energética.

Mitigar, adaptar y crecer a través de los ecosistemas

Además de catalizar la transición energética, el refuerzo de la protección del medio ambiente, incluyendo formas que fortalezcan la resistencia al cambio climático, es otro imperativo para la región que también promete grandes beneficios económicos.

La deforestación representa el 20% de las emisiones, que alberga el 20%

17. <https://www.wilsoncenter.org/blog-post/can-bolivia-jump-start-its-lithium-industry-qa-analyst-juan-carlos-zuleta>
18. <https://www.energypolicy.columbia.edu/research/qa/qa-copper-supply-and-energy-transition>

de los bosques del mundo (solo en Suramérica). Va en aumento en la Amazonia y desde 2019 ha arrasado¹⁹ una superficie aproximadamente del tamaño de Letonia. El desarrollo agrícola sin control, las actividades ilegales como la tala y la minería, la débil aplicación de las regulaciones y las áreas protegidas, y el desarrollo insostenible de la infraestructura son algunos de los motivos²⁰. El Amazonas está al borde de un “punto de inflexión”, un nivel de deforestación a partir del cual ya no recicla suficiente agua para mantenerse, lo que desencadena una espiral descendente de “sabanización”. “Otro punto caliente de la deforestación es América Central, donde el tráfico de drogas²¹ es un factor importante.

Es necesario revertir la deforestación y otros tipos de degradación ambiental mediante una mayor protección del medio ambiente, no solo para reducir las emisiones, sino también para mejorar la resistencia a los impactos climáticos y conservar y cultivar los beneficios económicos que los ecosistemas aportan a las poblaciones humanas, conocidos como servicios de los ecosistemas. Algunos ejemplos de estos servicios son la conservación, la regulación y el suministro de agua, la provisión sostenible de recursos naturales, la reducción de los riesgos de catástrofes relacionadas con el

clima, como incendios, inundaciones, corrimientos de tierra y tormentas extremas (por ejemplo, en el caso de los manglares costeros, que amortiguan las costas contra las mareas de tempestad) y, por supuesto, la captura de carbono.

En varias partes del mundo están surgiendo mecanismos innovadores para la valoración y protección de los servicios de los ecosistemas a medida que aumenta el reconocimiento de su importancia, y esos esfuerzos deberían ampliarse en la región. Entre ellos se encuentran los sistemas de “pago por servicios ecosistémicos”, que ofrecen incentivos financieros para su preservación. El desarrollo de mercados regionales de carbono y la integración en los mercados mundiales de carbono son otra forma de aprovechar los recursos naturales para atraer inversiones y promover la conservación.

Un mayor reconocimiento de los servicios de los ecosistemas también puede servir de base para un mayor uso de las “soluciones basadas en la naturaleza” para mejorar el bienestar humano mediante la protección, la restauración, la creación o una mejor gestión de los ecosistemas. Aunque este tipo de soluciones aún no se han extendido en la región, sus beneficios pueden incluir, de manera importante, una mayor resiliencia climática para

19. <https://www.maaproject.org/2022/amazon-hotspots2021/>

20. <https://www.thedialogue.org/analysis/nearing-the-tipping-point-drivers-of-deforestation-in-the-amazon-region/>

21. <https://www.science.org/content/article/cocaine-trafficking-destroying-central-america-s-forests>

el gran sector agrícola, por ejemplo, a través de una mejor gestión del agua y el suelo y la reducción del riesgo de desastres. El aumento de la prosperidad de este sector vulnerable puede, a su vez, reducir la presión sobre los ecosistemas de los trabajadores agrícolas que buscan otros medios para ganarse la vida.

Financiación y planificación de la transformación

Para obtener los beneficios económicos a largo plazo de la transición energética, la protección del medio ambiente y otras formas de acción climática, se necesitan grandes inversiones iniciales. Esto es claramente un reto para una región que ya está cargada con la deuda de la COVID-19 (y de antes) y que ahora se enfrenta a una mayor presión por las subvenciones gubernamentales para combatir la inflación.

Parte del capital necesario podría provenir de los bancos multilaterales de desarrollo (BMD), aunque el BID señala que los principales BMD prestan²² entre 40.000 y 45.000 millones de dólares anuales en la región, una pequeña parte de la cantidad necesaria. La asistencia de las naciones desarrolladas como Estados

Unidos, que han aportado la mayor parte de las emisiones históricas, podría ayudar, aunque la OCDE estima que la financiación climática de esos países a la región sumó²³ apenas 12.400 millones de dólares en 2019. Los países desarrollados deberían aumentar la financiación de los BMD, en particular para la financiación climática, así como su financiación climática directa. Estados Unidos debería intensificar su asociación con la región en materia de cambio climático, sobre todo si se toma en serio la necesidad de contrarrestar la creciente participación de China.

Aparte de las limitaciones financieras, acelerar la transición energética y los esfuerzos de adaptación al clima requiere un marco normativo mucho más sólido en muchos ámbitos. Uno de sus principales beneficios sería el aumento de la inversión privada para ayudar a cerrar la brecha de financiación. Por ello, Estados Unidos, los BMD y otras organizaciones internacionales y gobiernos deberían ofrecer no solo asistencia financiera, sino también técnica, en el diseño de la normativa (así como en otros temas como los avances tecnológicos en la agricultura resistente al clima y la tecnología renovable). Algunas iniciativas como la de Renovables en Latinoamérica y el Caribe (RELAC) ya ofrecen plataformas para este tipo

22. <https://publications.iadb.org/publications/english/document/How-Much-Will-It-Cost-to-Achieve-the-Climate-Goals-in-Latin-America-and-the-Caribbean.pdf>

23. <https://publications.iadb.org/publications/english/document/How-Much-Will-It-Cost-to-Achieve-the-Climate-Goals-in-Latin-America-and-the-Caribbean.pdf>

de asistencia y para el intercambio de mejores prácticas.

La transición energética, a la vez que contribuye a reducir las emisiones, puede suponer la oportunidad económica que la región necesita desesperadamente para reducir la pobreza, la informalidad y la desigualdad.

El almacenamiento de energía es un ejemplo de un área en la que una normativa e incentivos más claros podrían atraer más inversión privada. Los sistemas de almacenamiento son cruciales para la ampliación de la energía renovable variable (básicamente la eólica y la solar), pero la normativa, o la falta de ella, en gran parte de la región sirve de barrera²⁴ a estos sistemas más que de incentivo. Los sistemas financieros innovadores, como el pago por servicios ecosistémicos, los mercados de carbono y los bonos verdes (el primer bono soberano de este tipo fue emitido²⁵ por Chile este año), también requieren nuevos marcos regulatorios para alcanzar su potencial.

La política territorial es otro ámbito que debe mejorarse: los conflictos locales en torno a proyectos de minería y energías renovables, así como la amplia infraestructura de transmisión necesaria para conectar los recursos renovables remotos a las redes eléctricas, ponen de manifiesto que las comunidades locales deben recibir beneficios más concretos y que deben respetarse procesos sólidos e inclusivos de consentimiento libre, previo e informado (CLPI). La tenencia tenue de la tierra por parte de los grupos indígenas también supone una amenaza para su seguridad, su capacidad de adaptación al cambio climático y sus prácticas de gestión de la tierra tradicionalmente sostenibles.

Aun así, incluso con la ayuda financiera y técnica extranjera, la mejora de la normativa y la inversión privada, los costes iniciales de la acción climática incluyen costes políticos a corto plazo que pueden disuadir a los líderes de actuar. Un mayor reconocimiento por parte de la sociedad de los beneficios a largo plazo de la acción climática, y de los costes de la inacción, podría impulsar las demandas sociales y los incentivos políticos para actuar con mayor rapidez. Sin embargo, generar esta conciencia y convertir el clima en una prioridad es más fácil de decir que de hacer, dada la larga lista de problemas a los que se enfrentan

24. <https://www.thedialogue.org/analysis/state-of-charge-energy-storage-in-latin-america-and-the-caribbean/>

25. <https://www.spglobal.com/marketintelligence/en/news-insights/latest-news-headlines/world-s-1st-sovereign-sustainability-linked-bond-issued-by-chile-69226229>

los ciudadanos, una lista que incluye poderosas economías extractivas y un débil Estado de derecho, una combinación que contribuye a hacer de la región la más mortífera del mundo para el activismo medioambiental.

Crecimiento verde dentro de una estrategia holística

Por lo tanto, el aumento del compromiso con el desarrollo sostenible debe considerarse un componente clave de un modelo holístico de desarrollo para la región a medida que se recupera de las crisis que marcan el inicio de la década de 2020. La transición energética, la protección del medio ambiente y otras formas de mitigación y adaptación al clima deben integrarse en la planificación gubernamental a todos los niveles.

La transición energética, a la vez que contribuye a reducir las emisiones, puede suponer la oportunidad económica que la región necesita desesperadamente para reducir la pobreza, la informalidad y la desigualdad, proporcionando electricidad más barata, empleos verdes, un punto de apoyo en nuevas industrias como el hidrógeno y el litio, y oportunidades para atraer a las empresas internacionales que buscan producir o consumir energía renovable. La protección del medio ambiente también es esencial desde el punto de vista económico, ya que aumenta la resistencia al clima, mejora

la producción agrícola, preserva y cultiva los servicios de los ecosistemas, impulsa la inversión en soluciones de infraestructura basadas en la naturaleza, etcétera. Las oportunidades económicas y la mayor resiliencia generadas por el desarrollo sostenible y la acción climática pueden, a su vez, aliviar algunas de las presiones que obligan a muchos en la región a pasar hambre, unirse a la economía ilícita o emigrar.

Al mismo tiempo, el crecimiento verde también depende de la respuesta a muchas de las otras necesidades más acuciantes: la mejora de la educación, la reducción de la deuda, una gobernanza más eficaz y transparente, el fortalecimiento del Estado de derecho y el compromiso con la democracia, y una mayor cooperación regional. La región tiene más que su cuota de desafíos, pero el clima debe ocupar un lugar destacado en la agenda política. Ver las oportunidades que ofrece la acción climática sería un comienzo, al igual que reconocer los peligros de la inacción.



Respuestas a las crisis e integración regional: una mirada andina



Alan Fairlie Reinoso*

Pontificia Universidad Católica del Perú, Departamento de Economía.

Los países andinos megadiversos tienen un enorme potencial para promover estrategias integrales y sostenibles, orientadas hacia una recuperación económica de largo plazo cada vez más verde, que permita generar fuentes de empleo y un impulso para el cambio en la matriz energética, y el desarrollo y comercio de productos derivados de la biodiversidad.

La pandemia afectó severamente las economías andinas, y cada país respondió de acuerdo a sus posibilidades con políticas fiscales y monetarias expansivas para atender las demandas del sector salud, evitar la ruptura de la cadena de pagos e implementar políticas sociales para los sectores más vulnerables¹.

El nuevo contexto generado por el conflicto en Ucrania ha golpeado severamente la región y plantea desafíos adicionales a la política

* Profesor Principal del Departamento de Economía. Director de la Maestría en Biocomercio y Desarrollo Sostenible (PUCP). Investigador del INTE (Instituto de la Naturaleza, Tierra y Energía) y CISEPA (Centro de Investigaciones Sociales, Económicas, Políticas y Antropológicas), de la PUCP. Ex-Decano de la Facultad de Ciencias Sociales de la Pontificia Universidad Católica del Perú en el periodo 2011-2016. Miembro de la Red Latinoamericana de Política Comercial (LATN). Miembro de los grupos de trabajo de CLACSO: "Geopolítica, Sistema mundial e Integración regional" y "China y el Mapa del Poder Mundial". Miembro de los grupos de trabajo GRIDALE: "Armonización de políticas para una integración multidimensional y el desarrollo sostenible" y "El futuro de la Unión Europea: Potencialidades y Desafíos". Ex-Parlamentario Andino periodo 2016-2021 (ex-presidente de las Comisiones de Integración y Educación).

1. CEPAL, Observatorio COVID-19 en América Latina y el Caribe - Impacto económico y social, 2022 <https://www.cepal.org/es/subtemas/covid-19>

económica de nuestros países para enfrentar las presiones inflacionarias, desequilibrios fiscales y externos, así como un nuevo ciclo de endeudamiento².

Frente a los dos *shocks* externos negativos, nuestros países han respondido individualmente, a diferencia de Europa, que utilizó los instrumentos que le brinda su proceso de integración³. Los países de la región reaccionaron cada cual como pudo al inicio (salvo excepciones como el Mercado Común Centroamericano, MCCA) y se dieron coordinaciones y acciones conjuntas en un segundo momento.

Pero las políticas desde la CAN y la Alianza del Pacífico no solo han tratado de enfrentar en el corto plazo la emergencia sanitaria, también se plantean agendas de mediano y largo plazo. A las políticas de facilitación de comercio, comercio electrónico, digitalización de trámites y armonización de certificados aduaneros y normas técnicas, se han sumado otras que tienen implicancias mayores, como la Carta Ambiental Andina, y políticas para responder

a los efectos del cambio climático, fomento de cadenas regionales de valor en sectores específicos, y diversificación productiva, las industrias culturales, políticas para promover la transformación digital.

Así, la emergencia sanitaria obligó a respuestas inmediatas, aunque varias de ellas han dado la posibilidad de potenciar el desarrollo de metas más ambiciosas. Se necesita una redefinición de la inserción de nuestros países en la economía mundial, que enfrente el cambio climático, promueva el crecimiento verde, la transformación digital y el desarrollo sostenible⁴.

Problemáticas como el descontento social por la corrupción y falta de transparencia fiscal, así como por el incremento de la desigualdad socioeconómica, demandan acciones no solo de corto plazo, sino, especialmente, de mediano y largo plazo. Esta es una oportunidad para que la región evalúe el desempeño de sus procesos de integración regional y pueda establecer una visión conjunta con miras a responder a las diferentes necesidades de los países.

2. CEPAL, *Efectos económicos y financieros en América Latina y el Caribe del conflicto entre la Federación de Rusia y Ucrania*, 2022 https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/47831/1/S2200221_es.pdf; Fondo Monetario Internacional, Blog, 2022, <https://blogs.imf.org/2022/03/15/how-war-in-ukraine-is-reverberating-across-worlds-regions/#:~:text=The%20conflict%20is%20a%20major,slower%20growth%20and%20faster%20inflation>

3. BID, *De la Recuperación a la renovación. Transformar la crisis en oportunidad*, 2022, <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Informe-macroeconomico-de-América-Latina-y-el-Caribe-2022-De-la-recuperacion-a-la-renovacion-Transformar-la-crisis-en-oportunidad.pdf>

4. Fairlie, A. *Informe de la Comunidad Andina: en la búsqueda de convergencias*, INTAL, 2022 <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Informe-de-la-Comunidad-Andina-en-busqueda-de-convergencias.pdf>

Límites estructurales de la región

Varios países de la región lograron una estabilidad macroeconómica y un crecimiento asociado al “superciclo de las materias primas”, pero aún en esos años no se pudo aumentar sostenidamente la productividad de sus economías. Persisten brechas económicas y sociales que mantienen a grandes sectores de la población con muchas carencias en el acceso y calidad de servicios básicos, y niveles de pobreza que los colocan en una situación bastante precaria. La caída dramática del PIB, la pérdida de millones de empleos y el incremento de la pobreza y la informalidad a raíz de la crisis por la pandemia de la COVID-19 han mostrado, una vez más, la fragilidad y limitaciones de nuestras economías primario-exportadoras.

Por un lado, la evolución negativa de los términos de intercambio debido a la volatilidad de los precios de las materias primas (especialmente de los minerales) llevó a menores niveles de inversión en sectores extractivos. Por otro, la escasa incorporación de nuevas tecnologías y procesos más eficientes han ocasionado el deterioro de la productividad total de factores (sobre todo en las empresas de menor tamaño)⁵.

Otro factor relacionado es el bajo nivel de complejidad de la matriz productiva. En el ranking de la región vemos que Perú está bastante rezagado, junto con los otros países andinos como Ecuador y Bolivia. En cambio, Colombia está bien posicionado y ha mejorado su calificación desde el año 1995⁶.

Los bajos niveles de productividad han ocasionado que el crecimiento de la economía resulte ineficiente para reducir la pobreza sostenidamente y acortar las brechas de desigualdad.

Considerando la clasificación de la CAF, CEPAL y OCDE⁷, nos encontramos en la “trampa de la productividad”, debido a que existe una alta concentración de nuestras exportaciones en sectores primarios, extractivos y de bajos niveles de sofisticación, lo cual origina una estructura exportadora que no genera encadenamientos con el resto de la economía doméstica. Por lo tanto, la

5. CEPAL, *Productividad y crecimiento en América Latina: ¿por qué la productividad crece más en unas economías que en otras?*, 2014.

6. *Atlas de Complejidad Económica (2022) para el periodo 1995-2018 del Índice de Complejidad Económica* <https://atlas.cid.harvard.edu/>

7. CEPAL, CAF, OCDE, *Perspectivas económicas de América Latina 2019: Desarrollo en Transición*, 2019.

competitividad se ve limitada a causa de los bajos niveles de desarrollo y adopción de tecnología. Entonces, es fundamental promover la producción de bienes y servicios más sofisticados e intensivos en tecnología y con mayor valor agregado.

En suma, la escasa diversificación económica y la baja productividad estarían limitando en gran medida el grado de competitividad de la economía regional. El Foro Económico Mundial publica reportes anuales con un índice que mide los distintos parámetros relacionados a la competitividad y productividad y toman en cuenta el entorno económico, el capital humano, los mercados y el ecosistema de innovación. Allí, los países andinos muestran déficits significativos.

Los bajos niveles de productividad han ocasionado que el crecimiento de la economía resulte ineficiente para reducir la pobreza sostenidamente y acortar las brechas de desigualdad. La CEPAL⁸ estima que el impacto de la pandemia habría dejado en el año 2020 al 7,3% de la población en situación de pobreza extrema y al 26% en pobreza (retornando a esa situación, población vulnerable que había aumentado sus ingresos durante el “superciclo” de las materias primas).

Por tanto, incrementar la productividad en nuestros países requiere de una mayor inversión en áreas claves como capital humano, innovación, investigación y desarrollo, lo que a su vez permitirá avanzar hacia una diversificación productiva y un desarrollo sostenible.

Se tuvo una recuperación del nivel de actividad en la región y un repunte de los precios de las materias primas, pero las presiones inflacionarias y los nuevos ciclos de endeudamiento plantean renovados desafíos a los países. Se recuperó también el comercio intrarregional⁹ pero nos afectó otro shock externo como el del conflicto en Ucrania y los aumentos en precios de la energía, fertilizantes y alimentos. Este impacta de manera diferenciada a la región, según su inserción en el mercado internacional¹⁰.

En el corto plazo, se complica la reactivación de nuestras economías con ese entorno internacional adverso, donde el FMI advierte sobre la estanflación en países desarrollados y la dificultad de las políticas para enfrentarla. El alza de las tasas de interés internacional, el menor ritmo de crecimiento de los países desarrollados y, nuevamente, una tendencia a disminuir precios de las materias primas, afectarán a la

8. CEPAL *Panorama Social de América Latina 2020, 2021*.

9. BID-INTAL, *NewsletterConnexa14: Síntesis de información y datos sobre integración y comercio, 2022* <https://conexionintal.iadb.org/NewsletterConnexa/NewsletterConnexa14-2022.pdf>

10. CEPAL, *Efectos económicos y financieros en América Latina y el Caribe del conflicto entre la Federación de Rusia y Ucrania, 2022* https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/47831/1/S2200221_es.pdf

recuperación de las economías de la región, que muestran, además, salidas de capitales¹¹.

Se deberían dar mecanismos de cooperación entre nuestros países para responder a esta difícil situación internacional; pero, también, estrategias y políticas que busquen una salida diferente en el mediano y largo plazo. Tenemos una crisis de paradigmas. Las estrategias de desarrollo proteccionistas y de liberalización y apertura no han logrado resolver nuestros problemas estructurales. Se han lanzado propuestas alternativas que buscan sustituir al denominado consenso de Washington, como el reporte de expertos al G7, el consenso de Cornwall, que plantea la necesidad de impulsar nuevos ejes de desarrollo y enfrentar la crisis climática y la desigualdad de otra manera¹². Igualmente, planteamientos de CEPAL y otros organismos multilaterales (BID, Banco Mundial, CAF, OECD, Unctad) que, con sus diferentes matices, señalan que no se pueden repetir las mismas políticas, sino que hay que introducir reformas y cambios.

En ese sentido, resulta indispensable transitar hacia un nuevo modelo de desarrollo transformador y sostenible

compatible con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030, pues tal como lo destaca la CEPAL, “los ODS son un marco ordenador que refleja el consenso amplio de los gobiernos y la sociedad civil en torno a un desarrollo sostenible con la igualdad en el centro y a la reducción de los conflictos”¹³. La pandemia ha visibilizado las vulnerabilidades del actual modelo de desarrollo, así como la necesidad de promover mayores canales de cooperación internacional para enfrentar los efectos de la crisis que estamos viviendo a nivel mundial.

Algunos lineamientos de propuesta

Promover un modelo de desarrollo sostenible e inclusivo implica transformaciones que permitan aumentar la productividad, la generación de mayor valor agregado y diversificación productiva, y una nueva inserción internacional. Además, debe fortalecer las capacidades productivas locales con mayor innovación y adopción de nuevas tecnologías, donde la educación superior de calidad juega un rol fundamental como fuente generadora de conocimientos. En esa línea, se requiere avanzar en la

11. Fondo Monetario Internacional, *World Economic Outlook, War Sets back the Global Recovery*, 2022, Recuperado de <https://www.imf.org/-/media/Files/Publications/WEO/2022/April/English/text.ashx>

12. *The Cornwall Consensus*, 2021 <https://www.g7uk.org/wp-content/uploads/2021/06/G7-Economic-Resilience-Panel-The-Cornwall-Consensus.pdf>

13. CEPAL, *Construir un futuro mejor: Acciones para fortalecer la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*, 2021, p. 132.

transformación digital, en un nuevo régimen de bienestar y protección social, para que nuestra población acceda a trabajos dignos y no sufra pobreza o exclusión. Para financiar la estrategia, se necesita un pacto fiscal en donde prime la capacidad contributiva de las personas y el fortalecimiento de una fiscalidad redistributiva.

La diversificación productiva es uno de los principales mecanismos para aumentar la productividad y alcanzar el desarrollo. Para ello, se plantean diferentes ejes que buscan diversificar la estructura productiva, pero de manera sostenible: la “economía verde” y la “economía azul” (o biocomercio azul), en donde se encuentre un equilibrio entre el aprovechamiento de los recursos y la conservación de estos¹⁴.

Además, impulsar la “economía naranja” o industrias culturales, que tiene un enorme potencial en la reactivación económica y en el futuro¹⁵. Promover un crecimiento equilibrado en el territorio, con medidas que permitan fortalecer y posicionar nuestra agricultura, en especial la agricultura familiar, proveyéndole no solo de recursos, sino también de acompañamiento y asesoría técnica en aras de propiciar el desarrollo de las zonas rurales y el

de nuestros pequeños productores, y el establecimiento de medidas de protección a la producción nacional.

Es indispensable una nueva internacionalización de nuestra economía, a través de herramientas como la facilitación del comercio, promoción de la exportación de servicios (especialmente servicios basados en conocimiento), así como el fortalecimiento de las cadenas productivas, que permitan impulsar una nueva geografía económica. Se necesitan nuevos mecanismos de internacionalización de las pymes, dado el peso que tienen en nuestro tejido empresarial y su contribución en la generación de empleo, buscando para ello proveerles de herramientas que les permitan ser más sofisticadas y dinámicas. Se requiere avanzar hacia una mayor integración productiva, comercial y tecnológica, y la convergencia de algunos bloques de integración regional.

Es clave tener mayor competencia en los mercados, con la adecuada regulación de monopolios y concentraciones empresariales. Es fundamental evitar el uso y abuso del poder monopólico, generando las condiciones adecuadas para la implementación de la diversificación productiva y las otras propuestas formuladas.

14. Unctad, *Trade and Environment Review*, 2021. Recuperado de: https://unctad.org/system/files/official-document/ditcted2020d3_en.pdf

15. Buitrago, R. et al., “La economía naranja, una oportunidad infinita”, Banco Interamericano de Desarrollo, 2013.

El crecimiento no solo debe respetar estándares internacionales ambientales, sino fundamentalmente laborales, lo cual implica acceso a fuentes de trabajo dignas, que promuevan el diálogo social, además de garantizar la universalización de la seguridad social¹⁶.

Se postula un nuevo pacto fiscal para financiar la transformación productiva. Implica el establecimiento de medidas orientadas a aumentar el nivel de recaudación, pero bajo criterios de progresividad en la tributación, así como la eliminación de prácticas tributarias nocivas, el combate a la elusión y evasión tributaria y el establecimiento de nuevas fuentes de tributación.

Integración regional y convergencia

La crisis por la COVID-19 impactó duramente a toda la región y para poder dinamizar nuestras economías resulta necesario impulsar acciones e iniciativas conjuntas. Las políticas alternativas no pueden ser impulsadas solo por cada país, se necesita la cooperación y la integración regional. Si bien al comienzo las respuestas a la pandemia y al conflicto en Ucrania

han sido individuales, en un segundo momento se dieron mayores niveles de coordinación y con agendas que trascienden el corto plazo.

La integración regional puede ser uno de los instrumentos para el crecimiento y cambio estructural de la región, en el nuevo contexto internacional.

Por tanto, una integración regional inteligente y pragmática será clave para enfrentar esta situación. Se necesita implementar acciones coordinadas no solo para enfrentar la emergencia sanitaria, sino también para diseñar políticas de crecimiento a largo plazo que permitan acelerar la recuperación pospandemia. Por ejemplo, para fortalecer el comercio intrarregional, atender de manera eficiente la reconfiguración de las cadenas de valor, implementar un ambicioso plan de infraestructura regional y asegurar medidas básicas de coordinación macroeconómica¹⁷.

Teniendo en cuenta las diferentes iniciativas de convergencia, CEPAL¹⁸ plantea tres líneas de trabajo:

16. OIT, *Trabajo decente*, 2022, Recuperado de: <https://www.ilo.org/global/topics/decent-work/lang-es/index.html>

17. BID, *La integración de América Latina, una necesidad frente al coronavirus*, 2020;

Fairlie, A., *Informe de la Comunidad Andina: en la búsqueda de convergencias*, INTAL, 2022, p. 72. <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Informe-de-la-Comunidad-Andina-en-busqueda-de-convergencias.pdf>

18. CEPAL, *Estudio Económico de América Latina y el Caribe: Dinámica laboral y políticas de empleo para una recuperación sostenible e inclusiva más allá de la crisis del COVID-19*, 2021.

la convergencia en facilitación del comercio, la mejora de la infraestructura regional de transporte y logística y la cooperación en materia digital. Estos puntos de agenda permitirán no solo fortalecer la integración regional, sino también impulsar la recuperación pospandemia y mejorar la competitividad de la región. En este sentido, es clave contar con un marco y pactos regionales que actúen como una plataforma en dos frentes: negociar y desarrollar la organización productiva y hacer frente a shocks exógenos¹⁹.

La convergencia de ALC debe darse a través de una mayor inversión en infraestructura digital, control (soberanía) de los datos, más espacio para políticas industriales que ayuden a las startups, promover la integración tecnológica Sur-Sur, aprovechar las economías de escala²⁰. Asimismo, para que la región se beneficie de la reorganización de las CGV en el escenario post COVID-19, es esencial que se diseñen y pongan en marcha políticas públicas de atracción de inversiones y de reducción de las barreras comerciales; así como hacer efectivos diferentes compromisos

derivados de la agenda de integración²¹.

Es muy importante coordinar esas respuestas y juntar esfuerzos que nos permitan responder de la mejor manera al complicado entorno internacional. Eso supone desideologizar el proceso de integración regional, poniendo por delante metas graduales, concretas, cosechas tempranas que consoliden nuestros procesos y creen condiciones para su convergencia. El tema de la salud es fundamental; propuestas como las de CEPAL a la CELAC son un avance importante²². En el conflicto con Ucrania, la región tiene ganadores y perdedores; con el aumento de precios internacionales de diversos productos se podría dialogar y establecer una agenda mínima de cooperación regional y sur-sur.

Se podría impulsar simultáneamente la agenda de integración que va más allá del corto plazo, referidos a la agenda digital, ambiental, de “enverdecimiento” de las economías. Hay puntos iniciales en marcha, debemos fortalecerlos y buscar la convergencia entre nuestros procesos de integración regional y con socios extrarregionales²³. En particular,

19. Fairlie, A., *Nuevos retos para el Acuerdo Multipartes de la Unión Europea con Perú, Colombia y Ecuador*, Fundación Carolina, 2022. Recuperado de: https://www.fundacioncarolina.es/wp-content/uploads/2022/02/Especial_FC_EULAC_2_ES.pdf

20. Fortunato, P., *Oportunidades y desafíos de las cadenas de valor y la inversión extranjera directa en el escenario post COVID-19*. Obtenido de *Ciclo de Conferencias BID INTAL*, 24 de septiembre de 2020.

21. Fairlie, A., *INTAL*, 2022, *op. cit.*, p. 72.

22. CEPAL, *Lineamientos y propuestas para un plan de autosuficiencia sanitaria para América Latina y el Caribe*, 2021. Recuperado de <https://www.cepal.org/es/publicaciones/47252-lineamientos-propuestas-un-plan-autosuficiencia-sanitaria-america-latina-caribe>

23. Fairlie, A., *INTAL*, 2022, *op. cit.*

con Europa se tienen ejes en común que podrían ser trabajados²⁴.

Así, la integración regional puede ser uno de los instrumentos para el crecimiento y cambio estructural de la región, en el nuevo contexto internacional.

Para ello, es necesario promover la facilitación del comercio, la infraestructura y la logística, además de impulsar la inversión en sectores dinámicos como las energías renovables y la economía digital, así como la armonización y homologación de las capacidades técnicas, especialmente en los acuerdos de libre comercio ya implementados²⁵. Además, construir nuevos motores de la economía, entre ellos los derivados de la transición energética hacia fuentes renovables, la bioeconomía, la economía del cuidado, la economía circular y el turismo sostenible²⁶.

En ese sentido, el nuevo énfasis de la agenda interna de la CAN está apuntando a cambios en el modelo de desarrollo hacia uno más productivo, sostenible e inclusivo, con generación de valor agregado y diversificación

productiva, y una creciente inserción internacional. Consistentes con ello son las iniciativas que están presentes en el plan de trabajo de la Presidencia Pro Témcore 2021-2022; entre ellas, el desarrollo e implementación de la Agenda Digital Andina, la integración de tecnologías digitales en procesos, el uso del comercio electrónico en mipymes, la Implementación de la Certificación de Origen Digital. Este Plan avanza asimismo en fortalecer la implementación de la agenda ambiental y la agenda agropecuaria, así como en procurar mejoras de acceso real de los productos agropecuarios a los mercados de los países socios y en los del resto del mundo. En cuanto al fomento de la diversificación productiva, se espera continuar con la identificación de productos y sectores con potencial para ser parte de encadenamientos productivos regionales, con especial participación de las mipymes, además de apoyar la adopción de tecnologías digitales y los canales de comercio electrónico en las empresas de menor tamaño relativo²⁷.

Asimismo, se estableció la Carta Ambiental Andina, iniciativa que busca acelerar la implementación

24. Fairlie, A., Fundación Carolina, 2022, op.cit.; Sanahuja, J.A., *El Pacto Verde, Next Generation EU y la Nueva Europa geopolítica*, Fundación Carolina, 2022. Recuperado de: https://eprints.ucm.es/id/eprint/71528/1/DT_FC_63%20Sanahuja.pdf

25. CEPAL, 2020 <https://www.cepal.org/es/comunicados/cepal-recalca-rol-crucial-la-integracion-regional-la-importancia-la-asociacion-publico>

26. CEPAL, *Foro Empresarial América Latina y el Caribe – Unión Europea, Repensando un futuro común*, 10 de noviembre de 2020. Obtenido de <https://www.cepal.org/es/eventos/foro-empresarial-america-latina-caribe-union-europea-repensando-un-futuro-comun>; CEPAL, *Construir un nuevo futuro: Una recuperación transformadora con igualdad y sostenibilidad*. Santiago de Chile, 2020.

27. Fairlie, A. INTAL, 2022, op.cit., pp. 67.

de la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), así como el intercambio de experiencias en materia de desarrollo sostenible; gestión de plásticos, del recurso hídrico; prevención y atención de desastres; y la recuperación verde.

Por su parte, la Alianza del Pacífico ha estado promoviendo la facilitación del comercio, los encadenamientos productivos y el apoyo y fortalecimiento de las pymes en el desarrollo de habilidades y del comercio electrónico. También, con el apoyo del BID y la UE, se viene desarrollando un plan de reactivación para el sector turístico.

La evidencia ha demostrado que la inversión en investigación y desarrollo destinada a la creación de tecnologías medioambientales constituye una fuente de generación de empleos, además de mayores retornos a corto plazo; y a largo plazo, un mayor ahorro de costos en comparación con los paquetes de estímulo fiscal tradicional .

En ese sentido, se pueden promover inversiones sostenibles en áreas estratégicas, tales como el sector energías renovables y el biocomercio, procurando impulsar el comercio y la inversión extranjera directa en bienes y servicios ambientales.

También, constituye una oportunidad para promover investigaciones e innovaciones orientadas a sectores de tecnologías limpias y digitales,

así como el desarrollo de patentes conjuntas y negocios con mejores prácticas ambientales por parte de las empresas, así como el fortalecimiento de la infraestructura en áreas de sostenibilidad .

Entonces, los países andinos megadiversos tienen un enorme potencial para promover estrategias integrales y sostenibles, orientadas hacia una recuperación económica de largo plazo cada vez más verde, que permita generar fuentes de empleo y un impulso para el cambio en la matriz energética y el desarrollo y comercio de productos derivados de la biodiversidad .

Por tanto, se puede seguir impulsando la convergencia en la diversidad, sumándose a las labores y esfuerzos que se vienen promoviendo en los diferentes foros de integración y sus puntos de intersección, siendo estratégicos para fortalecer la articulación productiva y la competitividad de nuestros países, así como la integración sudamericana y latinoamericana.



El crecimiento económico de América Latina tras la pandemia y el riesgo de una nueva década perdida



Rafael Doménech^{a,b}, Juan Ruiz^a y Jorge Sicilia^a
BBVA Research^a - Universidad de Valencia^b

La crisis de la COVID-19 ha representado la segunda gran perturbación en una década para América Latina tras la crisis del precio de las materias primas de 2014. La pandemia ha agudizado y hecho más urgentes los retos políticos, sociales y económicos. La región tiene que

impulsar consensos para mejorar sus instituciones, avanzar en una segunda generación de reformas que aumenten la productividad, y afrontar la transición energética y digital, y el crecimiento inclusivo. La inversión es clave.

** Rafael Doménech es Responsable de Análisis Económico de BBVA Research y profesor de Economía en la Universidad de Valencia. Es MSc in Economics por la LSE y Doctor en Economía por la Universidad de Valencia. Ha sido Director General en la Oficina Económica del Presidente del Gobierno, director del Instituto de Economía Internacional, miembro de la Junta Consultiva de la Universidad de Valencia e investigador colaborador de la OCDE, Comisión Europea, Ministerio de Economía y Hacienda y de la Fundación Rafael del Pino. Ponente del Plan Estadístico Nacional 2013-2016.*

Juan Ruiz es Economista jefe para América Latina de BBVA Research. Es doctor en Economía por Boston University y licenciado en Economía por la Universidad Católica del Perú. Ha trabajado en BBVA Research desde 2010. Previamente dirigió la División de Economía Internacional en el Banco de España desde la que participaba regular y activamente en grupos de trabajo de los principales organismos financieros internacionales como el Banco Central Europeo, el BIS o la OCDE. También ha trabajado en el departamento de estudios económicos de SUNAT, la administración tributaria de Perú. Ha sido profesor en los departamentos de economía de la Universidad Autónoma de Barcelona, la Universidad Carlos III de Madrid y la Universidad de Essex, en Inglaterra. Jorge Sicilia es Economista Jefe del Grupo BBVA y Director de BBVA Research. Es miembro del COAP y del Comité de Regulación de BBVA. Anteriormente, fue Economista Jefe de Norte América, fue Economista Principal en la División de Política Monetaria en el Banco Central Europeo (BCE) en Frankfurt, Economista Jefe de Mercados Monetarios y Financieros en BBVA en Madrid, Director de Estudios Económicos y Monetarios en Argentina, Director de Análisis Económicos y de Mercados en Analistas Financieros Internacionales (AFI) y Economista en el Departamento de Estudios Económicos del Tribunal de Defensa de la Competencia. Ha sido profesor de macroeconomía, mercados financieros y sistemas financieros en CUNEF y en la Universidad Carlos III de Madrid. Obtuvo la Licenciatura en Economía por la Universidad Complutense de Madrid en 1992, y tiene un Máster en Economía y Finanzas por el Centro de Estudios Monetarios y Financieros (CEMFI) en 1994.

La desaceleración del crecimiento en América Latina

Durante la crisis de la COVID-19 en 2020 la región de América Latina y el Caribe experimentó una caída del PIB del 6,9%. La recuperación un año más tarde fue bastante intensa (6,8%), prácticamente todo lo perdido durante la pandemia, aunque desigual: mientras el PIB de algunos países superó en 2021 su nivel de 2019 (por ejemplo, Chile, un 5,4% por encima), en otros no lo hizo (por ejemplo, México, un 3,3% por debajo).

No hay que perder de vista que la pandemia representa el segundo *shock* que afecta a estos países en los últimos ocho años. La región llegaba a 2019 tras unos cinco años de bajo crecimiento, desde que en 2014 prácticamente se detuvo el intenso aumento de los precios de las materias primas que prevaleció desde 2009. Como resultado de estas dos perturbaciones negativas, América Latina enfrenta una década perdida que se inició en 2014. Una década perdida en términos absolutos, pues es muy probable que no se alcancen los niveles de PIB per cápita de 2014 hasta 2025, según las previsiones del FMI (Gráfico 1). Es también una década perdida en términos relativos, pues la participación del PIB de América Latina sigue cayendo dentro del total del PIB mundial, de 8,4% en 2014 a un estimado según el FMI de 7% en

2025 (Gráfico 2). No toda esa menor participación en la economía global es el resultado de las ganancias de los países asiáticos, pues la brecha de PIB per cápita frente a las economías avanzadas, que se había acortado entre 2003 y 2013, ha vuelto a ampliarse hasta alcanzar nuevos mínimos históricos (Gráfico 2).

Sin embargo, la pregunta que debe hacerse la región no es cuándo se recuperará el nivel previo de la crisis sino más bien si la pandemia, las posteriores disrupciones en las cadenas mundiales de suministro, el riesgo de potencial desglobalización entre bloques, la aceleración de algunas tendencias, como la disrupción digital o la transición energética, la fortaleza relativa del dólar y la subida de tipos de interés por parte de la Fed o, incluso, si las consecuencias en los mercados de materias primas de la guerra en Ucrania pueden afectar al crecimiento potencial de América Latina y dejar a la región sumida en un estancamiento relativo más duradero. La pregunta es cómo va a enfrentar los nuevos desafíos desde un punto de partida rezagado frente a otros países emergentes.

Para muchos Estados de América Latina, la pandemia ha reforzado una serie de problemas sociales, sanitarios y económicos que ya se vislumbraban desde 2014, a la vez que ha aumentado la presión sobre los sistemas públicos, ya desbordados por las consecuencias de la COVID-19. Al mismo tiempo, las

Gráfico 1

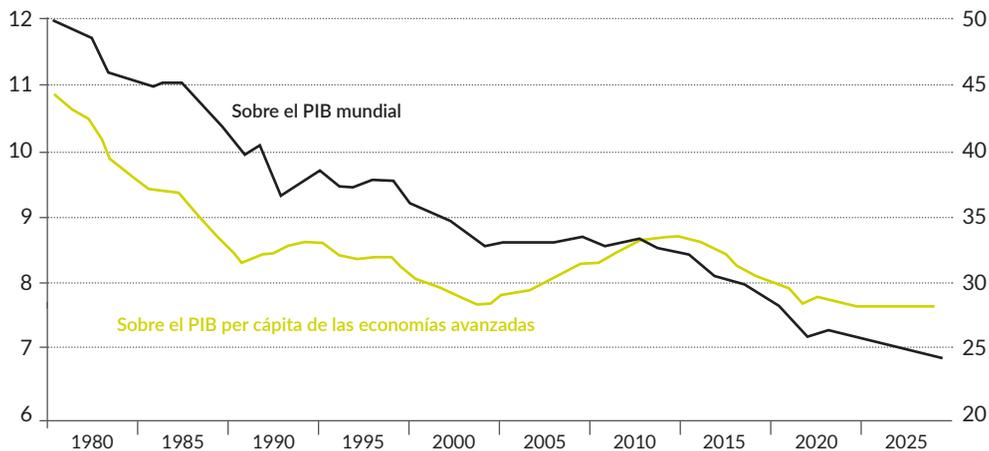
PIB per cápita de Latam en paridad de poder de compra, dólares internacionales de 2017. Previsiones a partir de 2022.



Fuente: elaboración propia a partir de FMI.

Gráfico 2

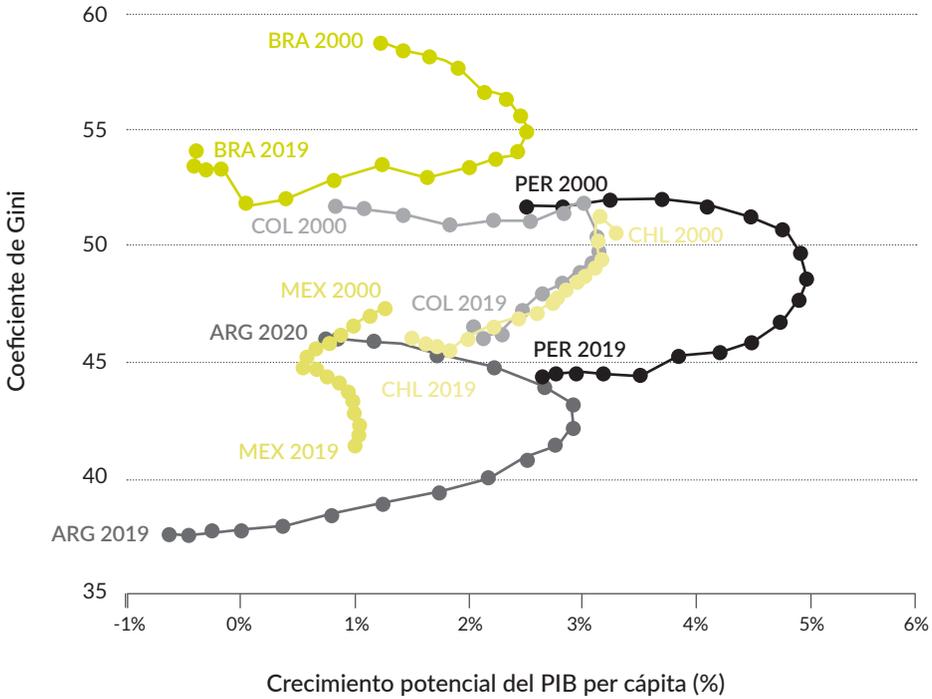
PIB de Latam sobre el PIB mundial (% en escala izquierda) y PIB per cápita relativo respecto al de las economías avanzadas (derecha). Previsiones a partir de 2022.



Fuente: elaboración propia a partir de FMI.

Gráfico 3

Crecimiento potencial del PIB per cápita y desigualdad, 2000-2019.



Fuente: elaboración propia a partir de PWT 10 y World Development Indicators¹. Al PIB per cápita se ha aplicado el filtro de Hodrick y Prescott con un parámetro de suavizado igual a 100.

expectativas de progreso económico de la población, al alza tras diez años de fuerte aumento de las clases medias, han sido cada vez más difíciles de satisfacer. La pandemia no ha cambiado mucho los retos de política de Latam, pero los ha hecho más urgentes, al aumentar la desigualdad, exponer la baja calidad de los servicios públicos y resaltar las consecuencias negativas de una amplia informalidad. Además, las elevadas tasas de inflación en las economías avanzadas

y, particularmente, en EEUU, están dando lugar a expectativas de aumentos de tipos de interés y a una apreciación del dólar que aumenta el riesgo de salidas de capitales, que pueden precipitar un entorno como el de los ochenta, donde se llegó a una crisis de deuda tras la estancación de los años anteriores.

Las demandas sociales y la presión sobre las autoridades económicas para aumentar la calidad educativa,

1. PWT 10 y World Development Indicators

la atención médica y medidas a la población ocurre en un contexto complejo. En los últimos años la mayoría de estos países se han visto sometidos a una mayor polarización social y envueltos en conflictos sociales, con consecuencias en términos de inestabilidad política y riesgos de deterioro de sus instituciones y calidad de sus políticas.

El progreso socioeconómico logrado a inicios de este siglo se ha estancado y amplias capas de la población perciben ahora el futuro con menos optimismo, lo que lleva a una frustración de sus expectativas y corre el riesgo de llevar a una menor confianza en la política tradicional y en las instituciones.

Frente a la hipótesis de que los conflictos sociales de los últimos años están causados por una mayor desigualdad de la renta, la evidencia indica que guarda mayor relación con la disminución del crecimiento de la renta per cápita y la expectativa de un menor progreso económico. En el Gráfico 3 se ha representado la evolución desde 2000 hasta

2019 del coeficiente de Gini, que mide la desigualdad de la renta y el crecimiento potencial de la renta per cápita para Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México y Perú.

En general, en este gráfico se aprecia claramente que, salvo en el caso de México, los años finales de la muestra se caracterizan por menores niveles de desigualdad y tasas de crecimiento potencial más reducidas, respecto a las observadas alrededor de 2008. Esta evidencia sugiere, por lo tanto, que el crecimiento económico hace más tolerables niveles elevados de desigualdad, en la medida que permite mejorar rápidamente los niveles de vida de la mayor parte de la población.

Sin embargo, cuando la mejora de la renta per cápita se reduce o estanca, aumenta la probabilidad de conflictos sociales, incluso aunque la desigualdad siga disminuyendo. El progreso socioeconómico logrado a inicios de este siglo se ha estancado y amplias capas de la población perciben ahora el futuro con menos optimismo, lo que lleva a una frustración de sus expectativas y corre el riesgo de llevar a una menor confianza en la política tradicional y en las instituciones. Para salir de esta situación potencialmente más conflictiva se necesita un incremento en el crecimiento de la renta per cápita de la región. Además, la evidencia de las últimas décadas demuestra también que cuanto mayor es este crecimiento más rápidamente se reduce la desigualdad.

La inversión, clave para el despegue de la región

La abundante literatura empírica sobre crecimiento económico ha puesto de manifiesto que detrás de las historias de éxito en progreso económico y social ha habido siempre instituciones y políticas que han incentivado y facilitado la inversión en capital físico, humano y tecnológico, y su uso eficiente en el sistema productivo.

Cuando las condiciones son favorables y se proporciona estabilidad y certidumbre, el sector privado confía a largo plazo, invierte en nuevos proyectos, innova y aprovecha las oportunidades que ofrecen las tecnologías disponibles, creando nuevos empleos y aumentando la productividad. Estas condiciones generan una inversión pública eficiente que se combina con la inversión privada generando un círculo virtuoso de crecimiento. Todo esto se traduce en un aumento de la renta per cápita y del bienestar a largo plazo.

El papel de las instituciones es clave para generar un entorno propicio para una actividad económica sostenida. Instituciones inclusivas, eficientes e independientes generan confianza, aseguran buenas regulaciones y políticas, aportan seguridad jurídica,

reducen la corrupción, aumentan la competencia y apertura del mercado, mejoran la protección de los derechos de propiedad y el entorno empresarial de la economía. Estas condiciones son clave para que unos países desarrollen y organicen su actividad económica mejor que otros.

Al frente de administraciones públicas y de los organismos públicos de los que emanan las reglas y normas que rigen las sociedades están personas con su capital humano. La calidad institucional, el capital humano y la inversión interactúan dinámicamente en un círculo virtuoso de progreso económico y bienestar social. La interacción de estos factores ayuda a explicar la paradoja planteada por el premio Nobel Robert Lucas (1990)², según la cual la inversión productiva, en particular la más avanzada tecnológicamente, no siempre fluye desde los países ricos (donde es más abundante) hacia las economías menos avanzadas (donde es más escasa) ya que su rentabilidad sigue siendo mayor en el primer grupo de economías.

Esta interacción entre calidad institucional, capital humano e inversión es la que abordan los modelos de crecimiento endógeno³. A diferencia del crecimiento exógeno, en los modelos de crecimiento endógeno el progreso técnico ya no es un maná

2. <https://www.jstor.org/stable/2006549>

3. Véase, por ejemplo <https://www.jstor.org/stable/2937632>, <https://mitpress.mit.edu/9780262024594/> o <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/B978044453540500001X>

cuya generación es independiente de la asignación de recursos productivos, sino el resultado de decisiones de acumulación de capital humano, inversión en capital productivo e I+D para desarrollar nuevos procesos y productos. Estas decisiones dependen de factores que inciden directamente en la capacidad de generar y difundir ideas como determinantes del progreso técnico: la calidad de las instituciones y el comercio internacional. La capacidad de las sociedades para crear las condiciones para que estos determinantes generen crecimiento es muy diversa y explica el éxito o el fracaso de unas economías frente a otras⁴). Como resultado, las buenas políticas públicas que fomentan un aumento permanente de la tasa de inversión privada conducen a un aumento del crecimiento económico a largo plazo.

El funcionamiento de las instituciones y las reglas y normas que emanan de ellas explican por qué algunas sociedades terminan teniendo más capital humano, tecnológico y físico que otras. Todo esto se traduce en dos simples hipótesis que pueden ser comprobadas empíricamente:

1. En aquellos países con mejores instituciones y un buen Estado de Derecho, la inversión privada será mayor.

2. La mayor inversión privada se traducirá en un mayor crecimiento del PIB per cápita, tal como lo proponen los modelos de crecimiento endógeno.

En el Gráfico 4 se muestra que la evidencia es claramente favorable a la hipótesis de que la tasa de inversión privada es mayor en las sociedades con mejor Estado de Derecho, para una muestra de 104 países para los cuales hay datos disponibles desde 1960 hasta 2017. Para ello utilizamos el promedio para cada país de la variable de Estado de Derecho disponible en World Governance Indicators⁵ y de la tasa de inversión privada del FMI⁶. Siguiendo a McGrattan⁷, para simplificar la representación, cada punto refleja la media de cinco países, ordenados por su crecimiento de la renta per cápita, aunque también hemos destacado la posición particular de los países de Latam, de las ocho economías de la UE más avanzadas (UE8) y de los cuatro tigres asiáticos. La UE8 está compuesta por Austria, Bélgica, Alemania, Dinamarca, Finlandia, Francia, Holanda y Suecia. Los cuatro tigres asiáticos son Singapur, Corea del Sur, Taiwán y Hong Kong. La muestra de países de Latam está compuesta por América del Sur más México. Como puede observarse, la peor calidad de las instituciones que

4. Ver <https://scholar.harvard.edu/jrobinson/publications/why-nations-fail-origins-power-prosperity-and-poverty>

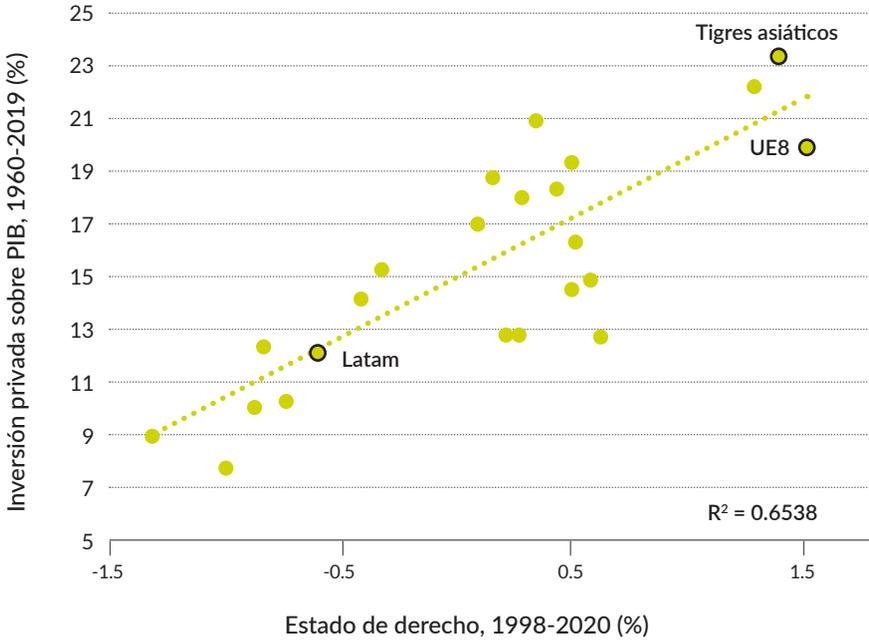
5. <https://info.worldbank.org/governance/wgi/>

6. <https://data.imf.org/?sk=1CE8A55F-CFA7-4BC0-BCE2-256EE65AC0E4>

7. <https://www.minneapolisfed.org/research/quarterly-review/a-defense-of-ak-growth-models>

Gráfico 4

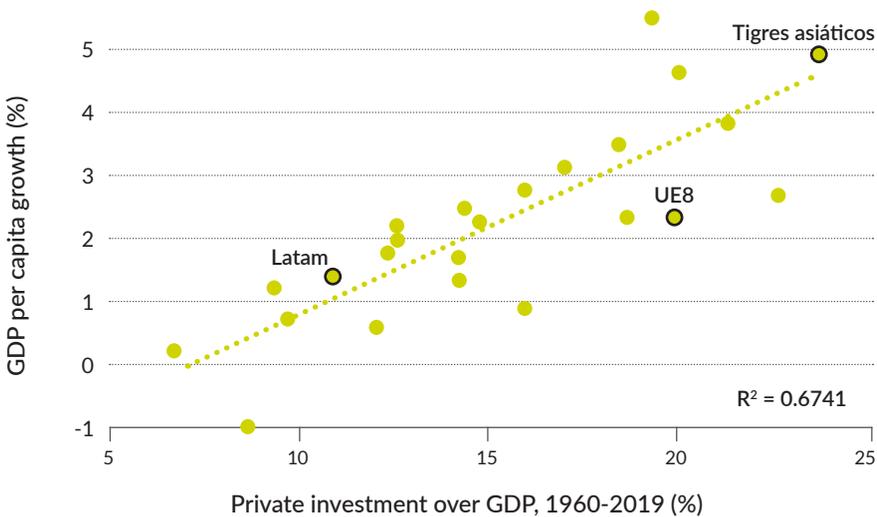
Inversión privada y Estado de Derecho.



Fuente: elaboración propia a partir de World Governance Indicators (2021) y FMI (2020)

Gráfico 5

Inversión privada y crecimiento económico, 1960-2019.



Fuente: elaboración propia a partir de PWT 10 y FMI (2020)

determinan el Estado de Derecho en Latam respecto a los tigres asiáticos permitiría explicar una diferencia de más de 10 puntos en la tasa de inversión privada.

Por otro lado, como muestran Doménech y Sicilia⁸, la evidencia empírica es también claramente favorable a la segunda hipótesis, utilizando los datos de Penn World Table versión 10.0 para calcular las tasas medias de crecimiento de la renta per cápita entre 1960 y 2019⁹.

El Gráfico 5 revela claramente que aquellos países con mayor inversión también muestran mayor crecimiento: un aumento de 10 puntos porcentuales en la relación entre la inversión privada y el PIB corresponde a un aumento de 3,1 puntos en la tasa de crecimiento a largo plazo del ingreso per cápita. Es importante señalar que, al utilizar promedios de casi seis décadas, la evidencia de largo plazo representada en el Gráfico 4 no se ve afectada por la correlación habitual entre ambas variables a lo largo del ciclo económico. Las implicaciones de este aumento son enormes, si tenemos en cuenta que 3 puntos de crecimiento permiten duplicar la renta per cápita en cada generación (en poco menos de 25 años). Además, la tasa de inversión privada es capaz de explicar dos tercios (el 67,4%) de la varianza en el crecimiento de largo plazo.

La diferencia entre Latam y los tigres asiáticos es muy ilustrativa y en parte ayuda a explicar los resultados de estas estimaciones. La tasa de inversión privada media de estos últimos países durante las últimas seis décadas fue del 23,4% frente al 12,0% de Latam, mientras que la tasa media de crecimiento de la renta per cápita fue un 5% frente al 1,6%. En 1960 la renta per cápita media de los tigres asiáticos era un 40% inferior a la de Latam. Seis décadas más tarde, la renta per cápita media de los tigres asiáticos en 2019 era el triple de la de Latam.

Adicionalmente, dada la alta correlación entre el PIB per cápita y el bienestar, la inversión también es un motor de progreso social y una condición necesaria para aprovechar las oportunidades de la disrupción digital y enfrentar con éxito los desafíos de la sostenibilidad social y ambiental.

Las trabas a la inversión en América Latina

Resulta tentador relacionar unívocamente el modesto desempeño de América latina en los últimos años al manejo macroeconómico. Si bien es cierto que en algunos países su política económica ha mantenido regímenes con alta inflación, fragilidad financiera y balanzas de pagos vulnerables, no es menos cierto

8. https://www.bbvaesearch.com/wp-content/uploads/2021/04/EWPrivate_Investment_and_GDP_growthWB.pdf
9. <https://www.jstor.org/stable/43821370>

que otros países que alcanzaron la estabilidad macroeconómica tampoco han crecido fuertemente tras del final del superciclo de precios de materias primas en 2014.

Como apuntábamos en la sección anterior, las razones del bajo crecimiento cuando se acaban los vientos de cola de las materias primas son más complejas. En algunos países, el propio empuje de los recursos naturales puede, paradójicamente, perpetuar instituciones débiles y la sensación de que no es necesario impulsar las reformas. Además, el lento progreso técnico en América Latina ensancha la brecha tecnológica con los países desarrollados. Asimismo, se mantienen factores sociales, políticos e institucionales que complican los consensos para impulsar las reformas al marco de políticas económicas que permitan un crecimiento inclusivo en el medio plazo.

La evidencia empírica internacional de la sección anterior es clara sobre el papel central que juega la inversión privada para impulsar el crecimiento. En el caso de América Latina, su aumento será fundamental para liderar ese empuje, en la medida en que la inversión pública se verá restringida en un contexto de consolidación fiscal, tras el esfuerzo realizado para paliar los efectos inmediatos de la pandemia.

La importancia de las reformas para propiciar la inversión privada y aumentar la productividad, innovación

y competitividad es ampliamente conocida. Sin ser exhaustivos, en primer lugar, es necesario reducir los altos índices de informalidad laboral y empresarial, a través de una reducción de las barreras y costes de entrada en el sector formal y una reducción de la corrupción. Asimismo, para alcanzar una mayor disponibilidad de recursos fiscales para la inversión, resulta imprescindible aumentar la eficiencia del gasto público y aumentar la recaudación tributaria. Ello requiere, además de la reducción de la informalidad, una mayor presión de tributación a la renta en aquellos países que aún se mantienen por debajo de otros de renta similar. Con esos recursos fiscales, el Estado debe atender los déficits de educación y salud, para impulsar el capital humano complementario a la inversión privada. Además, dentro de las políticas institucionales, es necesario incrementar la competencia en el mercado de productos y servicios, para atraer la inversión en esos sectores, así como flexibilizar el mercado de factores, especialmente el laboral. Por último, dentro de las prioridades está también la modernización del Estado (incluyendo la apuesta por la digitalización), la simplificación de los procesos administrativos y la reforma de la justicia para una mayor agilidad y predictibilidad de sus procesos.

En una región como América Latina, no nos podemos olvidar de la reducción de la pobreza y la desigualdad. No sólo por la injusticia social que representan

y el fuerte impacto que tienen sobre amplias capas de la población, sino también porque, en un círculo vicioso, lastran el propio crecimiento económico al reducir la sostenibilidad de los regímenes económicos y aumentar el riesgo de expropiación como respuesta a las tensiones sociales, riesgo que frena la inversión privada. Es necesario impulsar, en su lugar, el círculo virtuoso por el que muchas de las políticas que alientan el crecimiento económico reducen las ratios de pobreza, al generar un aumento del empleo (sobre todo si es un aumento del empleo formal). Lo vimos claramente en los 15 años de alto crecimiento hasta 2015. Además, un Estado más potente en la tributación y más eficiente en el gasto es más capaz de apoyar a las familias de menos ingresos y de reducir la desigualdad. Finalmente, el aumento de la productividad de los trabajadores a través de una mayor educación, mejor salud, mayor inversión privada y menor informalidad, justifican también mayores salarios e ingresos para los estratos más bajos de la pirámide de rentas. Este círculo virtuoso se consigue a través de la inversión privada y pública con el objetivo de aumentar la renta per cápita de la población.

Conclusión: un gran reto por delante

La pandemia no ha cambiado sustancialmente los retos políticos, sociales y económicos de América Latina, pero los ha hecho más urgentes, al aumentar la desigualdad, exponer la

baja calidad de los servicios públicos, lastrar la educación de los jóvenes durante algo más de un curso escolar y resaltar las consecuencias negativas de una amplia informalidad. A estos retos se unen los riesgos de que los aumentos de tipos de interés en EEUU y la apreciación del dólar puedan generar una nueva crisis de deuda en las economías emergentes y en desarrollo.

La agenda de reformas desgranada arriba es amplia y difícil de abordar. La región va a tener recursos fiscales limitados para acometer algunas de esas medidas. Además, los factores sociopolíticos van a desempeñar un papel crucial y van a limitar el conjunto de medidas que se puedan tomar en materia económica. La polarización social y política es una traba significativa para afrontar el retador entorno económico hacia adelante. Como en muchas otras regiones del mundo, el centro del espectro político ha perdido espacio y con él la probabilidad de aprobar reformas y consensuar las prioridades. Existe el riesgo de que las tensiones políticas y sociales actuales puedan llevar a deshacer reformas pasadas que propiciaron un mejor entorno de baja inflación, estabilidad fiscal y balanzas de pagos sólidas. Y, sin embargo, la región tiene que impulsar esos consensos para mejorar sus instituciones y avanzar en las reformas de segunda generación que impulsen la productividad, la transición energética y digital, y el crecimiento inclusivo. Ese es el gran reto de América Latina para la próxima década.

4

*El futuro de las relaciones
Iberoamérica-UE*



América Latina debe ocupar un lugar más importante en nuestra agenda



Josep Borrell Fontelles*

Alto Representante de la Unión Europea para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad

“Europa y América Latina tienen que entender que son grandes aliados para afrontar juntos los desafíos del siglo XXI y defender el mundo en el que quieren vivir. Ese es el cambio de mentalidad al que me gustaría contribuir”, afirma Josep Borrell, Alto Representante de la Unión Europea para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, en esta entrevista para **Pensamiento Iberoamericano**.

* Josep Borrell Fontelles es, desde 2019, Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad y vicepresidente de la Comisión Europea. Anteriormente, ocupó diversos cargos en el gobierno de España, como los de Ministro de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación (2018-2019), Ministro de Obras Públicas, Transporte, Telecomunicaciones y Medio Ambiente (1991-1996), Secretario de Estado de Hacienda (1984-1991) y Secretario general de Presupuesto y Gasto Público (1982-1984). Ha sido, asimismo, Presidente del Parlamento Europeo, entre 2004 y 2007 y diputado al Parlamento Europeo (2007-2009). En el terreno académico, ha sido Titular de la Cátedra Jean Monnet de Integración Económica Europea, Universidad Complutense de Madrid (2013-2016) y Presidente del Instituto Universitario Europeo de Florencia (2010-2012).

En su primer viaje a países de América Latina como Alto Representante afirmó que la región no está en el radar de la UE. ¿Qué quiere decir?

Es una llamada de atención. La región está «en el radar» de la UE, pero no tanto como a mí me gustaría. A diferencia de otras regiones, América Latina y el Caribe puede parecer lejana y no supone ningún riesgo político, económico o social, ni inmediato ni cercano para la Unión Europea. Por supuesto, siempre hay excepciones, como podría ser el tema del tráfico de drogas, pero los europeos se han acomodado a unas relaciones positivas con la región gracias a vínculos familiares, históricos, culturales, económicos, lingüísticos y de toda índole. Al mismo tiempo, precisamente debido a su cercanía y múltiples crisis, Europa oriental, el norte de África u Oriente Próximo reciben una atención más urgente.

Pienso que las circunstancias actuales nos obligan y nos ayudan a cambiar de enfoque con un mayor sentido estratégico. En desafíos como el cambio climático, la alianza digital, o la defensa de la democracia y el multilateralismo, América Latina y el Caribe son un aliado fundamental.

El día 2 de marzo todos los países de América Latina y el Caribe salvo cinco¹ votaron a favor de la resolución de las Naciones Unidas que condenaba la invasión de Ucrania por parte de Rusia. Aunque ayudar a Ucrania y abordar las consecuencias de la agresión rusa concentra ahora nuestros esfuerzos, Europa se ha dado cuenta de que debe proyectar con más fuerza y pragmatismo su apuesta estratégica por América Latina y el Caribe. América Latina promueve una visión muy similar a la europea basada en una concepción pluralista de la comunidad internacional asentada en normas, diálogo, cooperación y resolución pacífica de las disputas. Eso es lo que está en juego tras la agresión rusa a Ucrania y por eso debemos afinar y recalibrar nuestro radar. Esta guerra injustificada ha puesto de acuerdo a los europeos en la necesidad de una Europa geopolítica y América Latina debe ocupar un lugar más importante en nuestra agenda.

¿Qué posibilidades reales hay de colaborar entre ambas regiones para lograr una recuperación pospandemia sostenible e inclusiva?

Son muchos ámbitos de cooperación en los que ya colaboramos de manera muy activa para fomentar una recuperación

1. Bolivia, Cuba Nicaragua y El Salvador (Venezuela estuvo ausente durante la votación).

sostenible e inclusiva, pero debemos abrir nuevos caminos con pragmatismo.

En primer lugar, un área de cooperación más inmediata debe focalizarse en vacunas y en cooperación sanitaria, no solo frente a la COVID-19, sino para estar mejor preparados ante las pandemias del futuro. Estamos ya trabajando juntos, en colaboración con el Gobierno de España, para reforzar la capacidad de producción de vacunas en algunos países latinoamericanos. Ya lo estamos explorando, con el objetivo de movilizar y conectar al sector privado, inversores e investigadores a ambos lados del Atlántico. También hay que trabajar en transferencias de tecnología. La UE ya financia, por ejemplo, el centro de transferencia de tecnología de la Organización Mundial de la Salud (OMS) en Sudáfrica al que estarán conectadas antenas en Argentina y Brasil. También creo que será importante profundizar las discusiones sobre los marcos reguladores. En países como México o Cuba ya apoyamos directamente el sector de la biotecnología.

A corto plazo también debemos aprovechar el potencial de cooperación para hacer frente a las consecuencias de la guerra en Ucrania, sobre todo a nivel de seguridad alimentaria, energética, y otras cuestiones como la gestión de la inflación y reducción de la deuda, donde la UE y América Latina y el Caribe deben cooperar a nivel multilateral y en el G20.

América Latina tiene un enorme potencial en energías renovables, como la solar y la eólica, que la UE apoya muy activamente a través de empresas europeas y con asistencia técnica para su rápido desarrollo. El Cono Sur cuenta con enormes reservas de litio, que serán necesarias para la transición ecológica global. El hidrógeno se convertirá pronto en un importante vector energético, y la UE y las empresas europeas en este momento ya son las principales inversoras en renovables en Chile (con más del 40 por ciento del total invertido) y apoyan activamente proyectos piloto en hidrógeno verde. Otros países como Colombia, Perú, Brasil, Argentina y Panamá también están interesados en desarrollar la producción de hidrógeno y estamos estudiando posibles cooperaciones.

Pero no me olvido de los problemas estructurales existentes en América Latina y el Caribe, como la lucha contra la desigualdad, la redistribución de la riqueza, la cohesión social, el buen gobierno, la lucha contra la corrupción y la seguridad, problemas que compartimos en muy buena parte en Europa.

En definitiva, necesitamos una agenda pragmática y positiva, que sitúe a las personas en el centro de la “triple transición”: un proceso que une la transición ecológica y la digital, pero también incorpora la dimensión social, que no puede ser pasada por alto, y la agenda democrática y de derechos

humanos, que debe estar siempre presente.

El nuevo programa de cooperación de la UE de 2021 a 2027 prevé para América Latina y Caribe 3.400 millones de euros y debemos sacar el máximo rendimiento a cada euro de nuestra cooperación para impulsar esa triple transición.

El acuerdo UE-Mercosur sigue sin ser ratificado por parte del Parlamento Europeo y por algunos Estados miembros. ¿Qué es necesario para poder salir de este punto muerto? ¿Lo veremos algún día en marcha?

En efecto, la situación es de estancamiento, pero espero, confío y trabajo para que las perspectivas sean de relanzamiento. Llevamos más de 20 años esperando este acuerdo. En junio de 2019 se alcanzó un “acuerdo de principio” sobre el pilar comercial. Y en julio de 2020 se acordaron los capítulos político y de cooperación.

Ahora la pelota está en nuestra cancha, en el tejado europeo. Nos toca presentar a nuestros socios de Mercosur la propuesta de un ‘instrumento’ adicional, que especificará los aspectos relacionados con la sostenibilidad medioambiental. Ese instrumento debería ayudarnos a allanar el camino para la ratificación.

América Latina alberga más del 50 por ciento de la biodiversidad y de los bosques tropicales en el mundo, gran parte de ellos en los países del Mercosur. Por supuesto, somos conscientes de las inquietudes que existen en materia de medio ambiente y de deforestación pero el acuerdo con Mercosur ofrece las herramientas para afrontar juntos la transición verde, la lucha contra el cambio climático o la protección de la biodiversidad. De hecho, el Acuerdo ya incluye compromisos ambiciosos y vinculantes en materia de comercio y desarrollo sostenible.

Muchas veces abusamos de la palabra “estratégico”, pero creo sinceramente que el Acuerdo entre Mercosur y la UE sería estratégico para ambas partes. Se trataría de un acuerdo sin precedentes entre el segundo (UE) y el quinto (Mercosur) bloque comercial a nivel mundial que generaría más riqueza y más oportunidades a ambos lados de Atlántico, en beneficio de más de 700 millones de personas. Mercosur es el mayor acuerdo comercial que la UE ha concluido jamás en términos de ahorro arancelario y seríamos el primer socio en concluir un acuerdo con Mercosur, trayendo oportunidades reales para las empresas de ambos lados, ayudando a crear empleos de alta calidad en Europa y América del Sur.

Pero no solo; más allá del comercio, el acuerdo es profundamente político y sellaría una alianza estratégica entre ambas regiones, que nos permitirá

profundizar el diálogo y la cooperación en ámbitos prioritarios como la creación de empleo, los derechos humanos, la protección del medio ambiente y la transición verde, por mencionar solo algunos.

¿Está América Latina volcándose cada vez más al Pacífico? ¿Ha perdido Europa la influencia, el lugar, el peso y la capacidad de ser la referencia para los países de América Latina en favor de China?

Es cierto que la región de Asia-Pacífico ha experimentado un fuerte crecimiento económico en las últimas décadas, generando prosperidad y nuevas oportunidades comerciales y de inversión en beneficio de millones de personas de esta región y de todo el mundo. Eso, efectivamente, se ha traducido en una mayor presencia del Pacífico y, concretamente China, en la región. Económicamente, China ha ido aumentando su presencia a través del comercio y fuertes inversiones en los últimos años (en comparación a 2020, el valor total del comercio entre China y América Latina ha aumentado alrededor de un 41%).

Pero Europa es y debe seguir siendo una referencia. De hecho, nuestra relación se asienta en bases muy sólidas. La UE es el principal inversor

directo en la región, con el 55 por ciento de la inversión extranjera directa (IED) en 2019, y el tercer socio comercial. Las empresas europeas han invertido en América Latina más que en China, Japón, Rusia e India juntos. Y se diferencia de otros socios precisamente por su compromiso con la sostenibilidad y con estándares sociales y laborales más avanzados, que es justamente lo que demandan los ciudadanos latinoamericanos, caribeños y europeos. El modelo europeo que reúne aspectos medioambientales, de buen gobierno y responsabilidad social y empresarial, de protección de minorías, enfoque de género y que busca un desarrollo económico sostenible en respeto a nuestro planeta, es mucho más compatible con los valores y principios de la región.

Esta es la razón por la que, el 1 de diciembre de 2021, la UE lanzó su iniciativa *Global Gateway* que pretende movilizar 300.000 millones de euros en inversiones en todo el mundo entre 2021 y 2027, poniendo de relieve y promoviendo exactamente estos aspectos: inversiones sostenibles y responsables en infraestructuras físicas y digitales y otros aspectos clave del desarrollo.

La nueva generación de acuerdos con Chile, México, Mercosur y el Caribe, en cuya materialización sigo comprometido, son una oportunidad, una necesidad diría yo, para reforzar la apuesta transatlántica.

¿Cuál le gustaría que fuese su legado como Alto Representante en la relación de la UE con América Latina?

Estoy empeñado en reforzar el compromiso estratégico de la UE con América Latina y trabajo para dar un nuevo impulso a la relación.

Durante los últimos meses, dentro de los escasos márgenes que permitió la pandemia, la UE está relanzando una agenda birregional más dinámica, con encuentros al máximo nivel. El presidente del Consejo Europeo asistió a la Cumbre de la CELAC celebrada en México y en noviembre, a pesar de la pandemia, yo viajé a Perú y Brasil, país este último que ningún Alto Representante había visitado desde 2012. Recientemente, además de Chile, visité Panamá para asistir a la primera reunión conjunta SICA-Caricom con la UE. Ambas organizaciones reúnen a 21 países miembros de Centroamérica y el Caribe. El mensaje de la región fue alto y claro: la UE necesita estar más presente.

En julio de este año he convocado nuestro cuarto debate sobre la región en el Consejo de Asuntos Exteriores de la UE desde mi entrada en funciones. Y tras más de un lustro sin que haya tenido lugar una cumbre a nivel de jefes de Estado y de Gobierno entre ambas regiones, estamos trabajando en una

hoja de ruta para lograr una Cumbre birregional en 2023.

Pero no se trata solo de reuniones o cumbres sino de un cambio de mentalidad para acercar a ambas regiones. El mundo que viene será más dividido, fragmentado y multipolar, con un paso atrás en la globalización económica, y seguramente con un bloque que unirá a China y Rusia, frente a lo que ellos llaman el mundo occidental. Pero esta no es la clave del conflicto, pues se trata justamente de defender un orden internacional basado en normas, y para eso no importa la latitud geográfica, sino el mundo en el que queremos vivir y cómo queremos relacionarnos.

No queremos una nueva “guerra fría” ni que rija la ley del más fuerte. Las dos regiones, Europa y América Latina tienen que entender que son grandes aliados para afrontar juntos los desafíos del siglo XXI y defender el mundo en el que quieren vivir. Ese es el cambio de mentalidad al que me gustaría contribuir.

Los artículos de experimentados ponentes que se recogen en este número de *Pensamiento Iberoamericano* constituyen valiosos aportes a pensar los desafíos y las perspectivas económicas y sociales del mediano y largo plazo para la región.

Una primera preocupación es cómo hacer frente a las presiones inflacionarias y el alza de los precios, sobre todo de los alimentos y los productos energéticos. A ella se suman los enfrentamientos entre las grandes potencias por el liderazgo político y económico del mundo.

La respuesta a estos y otros retos requiere de políticas nacionales en la buena dirección, así como profundizar los mecanismos de integración entre nuestros países. Iberoamérica puede y debe ser un valioso aporte a la paz y el progreso.

Editada por



Secretaría General
Iberoamericana

Secretaria-Geral
Ibero-Americana

Con la colaboración de



**Cooperación
Española**



CASAMÉRICA

CAF
BANCO DE DESARROLLO
DE AMÉRICA LATINA

