

Pensamiento *Iberoamericano*

Revista de la Secretaría General Iberoamericana

3ª ÉPOCA / 01 / 2023

**Juntos por una
Iberoamérica
justa y sostenible**



Secretaría General
Iberoamericana

Secretaria-Geral
Ibero-Americana

Pensamiento *Iberoamericano*

**Juntos por una Iberoamérica
justa y sostenible**

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

CAF

BID

Casa de América

CEPAL

FLACSO

FMI (Departamento del Hemisferio Occidental)

OCDE

OEA

PNUD (América Latina y Caribe)

Real Instituto Elcano

Consejo editorial

Manuel Alcántara, José Antonio Alonso, Jordi Bacaria, Renato Baumann, Paulina Beato, Adrián Bonilla, Gerardo Caetano, Guillermo Calvo, Rosa Conde, Pedro Dallari, Joaquín Estefanía, Nancy Gomes, Miguel Hakim, Carlos Heredia, Ana Paula Laborinho, Marta Lagos, Roberta Lajous, Augusto López Claros, Nora Lustig, José Luis Machinea, Carlos Malamud, José Antonio Ocampo, María Salvadora Ortiz, Félix Peña, Liliana Rojas, Francisco Rojas, Gert Rosenthal, José Antonio Sanahuja, Ana Sojo y Alberto Van Klaveren.

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

Desafíos y oportunidades para el futuro de las sociedades iberoamericanas

Enrique V. Iglesias

6

1

Presentación

9

- > Discurso del Secretario General Iberoamericano. Clausura: XXVIII Cumbre Iberoamericana

Andrés Allamand

10

2

En torno a la Carta Iberoamericana de Principios y Derechos digitales

15

- > Hacia una Agenda Digital regional inclusiva y centrada en las personas

Ana Basco, Enrique Iglesias Rodríguez, Aliso Cathles

16

3

En torno a la Carta Medioambiental Iberoamericana

25

- > Una mirada desde CAF, el Banco Verde de América Latina y el Caribe

Sergio Díaz-Granados

26

- > Forjando alianzas para una transición ambiental justa en Iberoamérica

Andrea Meza Murillo

31

4 *Seguridad alimentaria incluyente y sostenible en Iberoamérica* 39

- > La seguridad alimentaria también se cultiva
Luis Planas Puchades 40
- > Las crisis que golpean la seguridad alimentaria en América Latina y el Caribe se enfrentan con múltiples soluciones
Lola Castro 46
- > Una alianza continental por la seguridad alimentaria
Manuel Otero 53

5 *Una nueva Arquitectura Financiera Internacional* 59

- > La arquitectura financiera internacional para el desarrollo
José Manuel Salazar-Xirinachs 60
- > Un nuevo sistema internacional
José Juan Ruiz 72
- > La arquitectura financiera global y el rol del Fondo Monetario Internacional
Augusto López Claros 77
- > Cambio Transformador en América Latina
Mariana Mazzucato 87

6 *Anexo* 95

- > Declaración de la XXVIII Cumbre Iberoamericana de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno
Santo Domingo, República Dominicana 96

Desafíos y oportunidades para el futuro de las sociedades iberoamericanas

Este número de *Pensamiento Iberoamericano* está dedicado a los grandes temas que fueron debatidos por los jefes de Estado y de Gobierno de la Comunidad Iberoamericana de Naciones en su reciente reunión en marzo de este año en la ciudad de Santo Domingo, en la República Dominicana.

La celebración de esta Cumbre tuvo lugar en un momento muy especial de las relaciones internacionales, tanto en el plano político como en el económico y social.

En lo político, a una coyuntura internacional comprometida con crecientes tensiones entre las grandes potencias por el liderazgo del mundo, se agregó el peligroso conflicto de Ucrania, que se constituyó en fuente de muerte y destrucción, con un gran impacto sobre las relaciones internacionales en el mundo, y de forma especial en el continente europeo.

El conflicto de Ucrania se desarrolla además en una etapa difícil de esas relaciones políticas y militares, pero también en un momento económico de tensiones inflacionarias y peligros de desaceleración de la breve recuperación que siguió al final de la pandemia de la COVID.

Pero, como bien señala el secretario general de la SEGIB, la coyuntura política y económica que estamos viviendo abre oportunidades y desafíos a los países que participaron en esta Cumbre.

Los desafíos son políticos, económicos y sociales, y se proyectan tanto a nivel de cada país, como en la esfera global.

El primer gran desafío global lo constituye el fin de una época como fue la Pax Americana de 75 años, que sucedió a la Segunda Guerra Mundial. Y no se ven con claridad los

derroteros del futuro, oscurecidos más aún por el conflicto bélico.

Está asimismo en juego la capacidad de convivir en un mundo con muchos puntos en común, tradiciones y valores que lo hacen muy complejo, más cercano a enfrentamientos civilizatorios que a crisis políticas y económicas del pasado. Estos son algunos de los grandes retos de los próximos años.

Pero el momento presenta, además, oportunidades. Y en tal sentido, la Cumbre de Santo Domingo discutió y aprobó políticas compartidas para hacer frente a algunos grandes temas que deberá enfrentar en todo caso la sociedad del futuro que vivirá Iberoamérica.

En el presente número de la revista se recogen valiosas contribuciones a los temas que formaron parte de la Agenda de la Cumbre, y dieron lugar a destacados acuerdos de los Gobiernos.

Tal es el caso de la incursión en el debate sobre la digitalización. La transformación digital constituirá un desafío global al sistema productivo, al relacionamiento interpersonal y a las relaciones económicas internacionales. El asunto incide directamente en los desafíos educativos y en la necesaria reforma para actualizar la formación de la juventud, así como en las nuevas reglas de funcionamiento de la economía.

Por último, los grandes retos del cambio climático, sobre lo cual América Latina tiene un papel fundamental en el presente y futuro de la vida en el planeta.

Estos desafíos constituyen grandes problemas, pero igualmente grandes oportunidades a las políticas públicas. Desafían

individualmente a los países, pero lo hacen igualmente a la capacidad de actuación conjunta.

América Latina y el Caribe puede aprovechar dichas oportunidades y actuar con un alto nivel de responsabilidad y capacidad, para contribuir a la supervivencia de la sociedad humana en el planeta, y para el bienestar de nuestras sociedades.

El desafío es grande, y por ello es muy importante que avancemos en el debate de estos temas. Las contribuciones a esta revista, junto con las conclusiones y acuerdos de los Gobiernos, constituyen los objetivos de este nuevo número de *Pensamiento Iberoamericano*.

Enrique V. Iglesias

1

Presentación



Discurso del Secretario General Iberoamericano. Clausura: XXVIII Cumbre Iberoamericana



Andrés Allamand*
Secretario General Iberoamericano

Muchas gracias, señor Presidente Abinader. Me corresponde estatutariamente informar y lo haré en forma muy resumida, viendo lo apretados que estamos siempre de tiempo de las actividades llevadas adelante por la SEGIB.

Parto por recordar que el informe completo de actividades está a disposición de ustedes. Es un documento que tiene más de 300 folios y ciertamente puede ser objeto de las consultas del caso. Parto por decir que mi gestión abarca solamente el último año, ya que asumí mis funciones en el mes de febrero del año 2022, luego de haber sido nombrado por unanimidad, lo que agradezco muy sinceramente. Se trata de la más alta responsabilidad

de mi ya larga trayectoria pública. Quiero señalar que mi gestión se apoya firmemente en aquella realizada por Enrique Iglesias y Rebeca Grynspan, los anteriores Secretarios Generales de la SEGIB. Al asumir mi cargo me encontré con una organización ágil y compacta, reconocida por la colaboración que presta a la Secretaría Pro Tempore para la preparación y organización de las Cumbres.

Pero tal colaboración está muy lejos de ser la única misión de la SEGIB, ya que esta está definida como ser el soporte institucional, técnico y administrativo de la Comunidad Iberoamericana, lo que incluye el fortalecimiento, promoción y visibilización de la cooperación que en ella tiene lugar.

* Versión editada de la transcripción del discurso del Secretario General Iberoamericano, Andrés Allamand, en la Clausura de la XXVIII Cumbre Iberoamericana, en Santo Domingo, República Dominicana, el sábado, 25 de marzo de 2023. Puede verse la intervención en: <https://www.youtube.com/watch?v=xr3CFKfvaac>

La Secretaría tiene también la tarea de coordinar los distintos organismos que forman parte de la comunidad, manteniendo la coherencia con las prioridades establecidas y aprobadas por ustedes. Contribuir a la proyección internacional de la comunidad es también una de las funciones que se le ha encomendado a la SEGIB, como es aportar a una narrativa que la muestre como una tierra de oportunidades, un espacio de solidaridad y un ámbito desde donde emergen respuestas para enfrentar problemas globales. Y para orientar estas múltiples tareas, hemos elaborado y oportunamente distribuido el planteamiento estratégico 2022 – 2026, cuyo objetivo es afianzar la Comunidad Iberoamericana.

Y ese concepto entronca con lo expresado en el día de ayer en el sentido de que lo que partió siendo Cumbres, evolucionó a Conferencia y luego a una Comunidad que hay que fortalecer. Entonces, mantener a Iberoamérica como un espacio privilegiado para el diálogo, la articulación política, el consenso y la cooperación es la clave para consolidar a esta Comunidad a partir de tres pilares fundamentales: la generación de derechos, como ocurre precisamente a partir de la Carta de Derechos y Principios en Entornos Digitales, la creación de oportunidades y la incorporación de actores.

Como he señalado, no puedo referirme a todas las actividades realizadas, por lo que daré solamente algunas

pinceladas de las mismas. Aquí la SEGIB colaboró con la SPT de República Dominicana en la realización de casi 15 reuniones ministeriales que antecedieron este encuentro y entre las cuales quisiera destacar la recuperación de la Conferencia Iberoamericana de género, luego de 11 años sin llevarse a cabo.

Otro espacio de intercambio y diálogo político que hemos recuperado es el Foro parlamentario de la Comunidad, realizado aquí en Santo Domingo a finales de 2022 luego de 8 años de su versión anterior.

Y por último, destacar la realización del 24° encuentro cívico iberoamericano, un valioso instrumento a partir del cual las organizaciones de la sociedad civil pueden intercambiar experiencias y elevar a esta Cumbre sus preocupaciones y sus propuestas.

La SEGIB ha prestado apoyo a la República Dominicana en el desarrollo de los instrumentos que serán sometidos a vuestra consideración y, como ya mi amigo el canciller Álvarez dio una completa versión de las mismas, puedo omitir las referencias que tenía preparadas.

Otro campo es el de la cooperación, uno de los grandes activos de la comunidad iberoamericana, por su modalidad horizontal entre iguales, no condicionada, multinivel, multi-actor, alineada con el logro de los ODS, que tiene un perfil propio y es

crecientemente un ejemplo que imitar por otras regiones.

En un tiempo de múltiples desafíos, desde SEGIB, hemos resaltado la necesidad que tiene la región de retomar un crecimiento que permita aminorar las agudas desigualdades, mejorar la gobernabilidad para ser más efectiva la acción del Estado y aumentar la confianza interpersonal e institucional para incrementar el capital social.

En esta Cumbre se aprobará la tercera versión del PACCI. Este es el instrumento de planificación y seguimiento, a través del cual se ordena, prioriza y sistematiza la cooperación y se la mantiene alineada con los ODS.

También, y los documentos respectivos los tienen ustedes en sus respectivos pupitres, en asociación con otras organizaciones internacionales hemos preparado una serie de informes sobre temas de alto interés, como un modesto

aporte sobre las materias en las que ustedes han de adoptar decisiones, modernizar legislación e impulsar políticas públicas.

En esta oportunidad son cinco los documentos que hemos puesto a su disposición: el Informe de la Cooperación Sur-Sur y triangular en Iberoamérica, preparado por la SEGIB y con el aporte de todos los responsables de cooperación de los 22 países; el Informe sobre sistemas alimentarios y cambio climático en Iberoamérica, preparado por el Observatorio La Rábida de Desarrollo Sostenible y Cambio Climático. El Informe Iberoamérica Espacio de Oportunidades para el, elaborado con CEPAL; el Informe de crecimiento e innovación en tiempos inciertos, elaborado con el PNUD; y, por último, la actualización del informe Perspectivas Económicas para América Latina, que ya desde hace bastante tiempo preparan la OCDE, CEPAL, CAF y la Unión Europea.

Seguimos avanzando en el fortalecimiento del sistema de Cooperación Iberoamericana que cuenta para ello con los organismos sectoriales OEI, OI-OSS, COMJIB, OIJ, cuyo aporte resulta vital y cuya coordinación con las prioridades fijadas por ustedes se realiza desde el Comité de integración estratégica. Los avances en este sentido han sido relevantes, pero ciertamente persisten desafíos y oportunidades que aprovechar.

Me gustaría, Señoras Jefas y Jefes de Estado, destacar que en el marco del 24º Encuentro Empresarial que concluyó en el día ayer y en que diversos asistentes, Jefes de Estado, participaron en las ceremonias y en los conversatorios de cierre, los empresarios de la región acordaron y cito el texto “un compromiso iberoamericano con la inversión”. Se trata de una iniciativa sin precedentes que reúne a los 22 países de la región, por medio de lo cual los empresarios se comprometen a realizar mayores y mejores inversiones, a asumir el reto de la transformación digital, a invertir en el reto del desarrollo de capital humano, a colaborar para superar los déficits de infraestructura, promover una mayor integración de las mujeres en las empresas y a potenciar proyectos que generen un triple impacto positivo, económico, social y ambiental.

En un tiempo de múltiples desafíos, desde SEGIB, hemos resaltado la necesidad que tiene la región de retomar un crecimiento que permita aminorar las agudas desigualdades, mejorar la gobernabilidad para ser más efectiva la acción del Estado y aumentar la confianza interpersonal e institucional para incrementar el capital social. En los próximos tiempos deberemos concentrar nuestros esfuerzos para implementar los mandatos derivados de los documentos que se aprueben en esta Cumbre y seguir trabajando en materias de alto interés.

En materia de cultura, seguiremos fortaleciendo el sistema de programas de cooperación cultural, implementaremos la estrategia Iberoamericana de cultura y desarrollo sostenible y trabajaremos para identificar la cultura como un bien público global.

En materia de conocimiento daremos un nuevo impulso a los mecanismos que conduzcan al reconocimiento de títulos, al convenio de movilidad del talento y a Campus Iberoamérica.

En cohesión social, continuaremos promoviendo iniciativas tendentes a cerrar la brecha en nuestra región. Acompañaremos las acciones contenidas en el Plan de Acción de Iberoamérica para la implementación de los derechos de los pueblos indígenas, e impulsaremos el programa por los derechos de las personas con discapacidad. En materia de género impulsaremos un nuevo proyecto con ONU Mujeres para reducir la brecha digital y continuaremos apoyando el desarrollo de enfoques feministas en las políticas exteriores, perseveraremos en las iniciativas contra la violencia y mantendremos el esfuerzo en favor del empoderamiento económico de las mujeres.

En medio ambiente, trabajaremos en la implementación de la Carta medioambiental iberoamericana, que ustedes debieran aprobar hoy, y en la implementación del eje reforzado en el PACCI.

En innovación, continuaremos desarrollando y expandiendo los laboratorios de innovación ciudadana, el mapeo de iniciativas y los aportes de la innovación en el emprendimiento y en las pequeñas empresas. También, en coherencia con el PACCI III, vamos a impulsar dos nuevos hechos de cooperación, trabajando para que el de justicia, innovación pública y ciudadanía sirva para la promoción de los derechos humanos, el fortalecimiento de las instituciones y la innovación ciudadana y para que el desarrollo sostenible y transformación productiva sirva para hacer frente a los problemas de bajo crecimiento, informalidad, baja productividad, pobreza y desigualdad.

El bilingüismo es una materia en que redoblabamos los esfuerzos. Los frentes son dos lenguas en las que no existe competencia sino complementariedad y que le otorgan gran cohesión e identidad a la Comunidad. El español y el portugués son activos de la comunidad iberoamericana. Ambas lenguas tienen un considerable valor económico y habrá que trabajar para que tengan el lugar que se merecen en la ciencia, en el desarrollo de la inteligencia artificial, en los organismos internacionales y en las instancias jurisdiccionales y arbitrales internacionales.

Y, por último, quisiera referirme al trabajo con los observadores asociados y consultivos. Ustedes saben, la SEGIB cuenta con 18 observadores consultivos en todos organismos

internacionales del más alto nivel, grupo al en esta que Cumbres se incorpora la comunidad de países de lengua portuguesa; y con 12 observadores asociados, países de todos los continentes que han manifestado su interés en estrechar vínculos con la Comunidad Iberoamericana.

Puedo también informar de que la India ha manifestado su interés en incorporarse como observador a nuestra Comunidad.

La presencia de los representantes en esta sala da cuenta de que Iberoamérica despierta interés en el resto del mundo y la prioridad para este periodo será actualizar los planes de trabajo a través de los cuales se relacionan con la Comunidad para aprovechar de mejor manera las oportunidades de trabajo conjunto. Señoras y señores, Jefes de Estado y de Gobierno, en el mundo de hoy es muy valioso que 22 naciones aglutinadas por un acervo común en que se cuenta la riqueza de nuestros orígenes, las expresiones plurales de nuestras identidades, la vigencia de una unidad que no se resquebraja por las diferencias, resuelvan aunar esfuerzos para el beneficio de sus pueblos y para que su voz se escuche con fuerza en el ámbito internacional.

Tal esfuerzo tiene plena justificación, nadie puede negar que juntos nos va mucho mejor.

Muchas gracias, Presidente.

2

*En torno a la Carta
Iberoamericana de Principios
y Derechos digitales*



Hacia una Agenda Digital regional inclusiva y centrada en las personas



**Ana Basco, Enrique Iglesias Rodríguez,
Aliso Cathles***
BID INTAL, BID

La gran aceleración tecnológica impulsada por la pandemia confirmó el enorme potencial que tienen las tecnologías digitales para transformar la vida económica y social. En América Latina y el Caribe (ALC), una región marcada por enormes brechas, el avance de la digitalización desafía a los Estados a establecer prioridades y agendas en materia de política digital para cuidar los derechos de los ciudadanos y aprovechar las oportunidades que ofrece la época. Los países de la región deberían trabajar en el desarrollo de una agenda digital conjunta y sostenible centrada en las personas.

Introducción

La pandemia, más que transformar el mundo, aceleró tendencias preexistentes. Una de ellas ha sido una mayor digitalización de la vida social y económica de los individuos, las empresas y los gobiernos. En los países de América Latina y el Caribe (ALC), donde existen importantes brechas, el avance de la digitalización ofrece oportunidades y desafíos. Es indispensable que la región establezca prioridades y agendas en materia de política digital. En ese contexto, existen diferentes iniciativas a nivel extra regional que pueden servir de referencia para lograr organizar esfuerzos de convergencia al interior de ALC, teniendo en cuenta las asimetrías existentes.

*Ana Basco - Directora del BID INTAL

Enrique Iglesias Rodríguez - Especialista en telecomunicaciones de la División de Mercados Financieros del BID

Aliso Cathles - Especialista senior de la División de Ciencia y Tecnología del BID

El presente artículo tiene como objetivo describir el estado de situación de ALC frente al avance de la digitalización y analizar la importancia que tiene el desarrollo europeo en la materia para una futura agenda regional digital. El trabajo se estructura en tres apartados: en el primero se describe el potencial transformador de las tecnologías digitales, a partir del relevamiento de un conjunto de datos que muestran el estado de situación de la región. A continuación, se analizan las brechas y desigualdades existentes en ALC que desafían y tensionan los beneficios esperados de la digitalización que se experimenta a nivel global. Por último, se identifican y se esbozan cuáles deberían ser las prioridades para la construcción de una agenda en materia de política digital que se inicie en los distintos países, pero que trascienda al plano nacional y regional.

El avance de la digitalización en la región

La cuarta revolución industrial brinda una nueva oportunidad para el desarrollo sostenible de ALC. Las tecnologías 4.0. como la computación en la nube, la inteligencia artificial, la internet de las cosas, la robótica, la realidad aumentada, entre otras, pueden mejorar significativamente la productividad, permitir la aparición de

nuevos sectores de actividad, generar empleos de calidad e impulsar la transición hacia una matriz económica y comercial más limpia. Además, el cambio de paradigma asociado al uso de estas tecnologías permite promover prácticas empresariales y modelos de negocios innovadores, tendentes a reducir intermediarios, aumentar la descentralización en la toma de decisiones, la transparencia y el control ciudadano, así como también mejorar la eficiencia de la administración gubernamental y la prestación de servicios públicos.

En la región, la transformación digital se aceleró de forma inusitada a raíz de la pandemia, pero aún persisten situaciones sumamente heterogéneas, tanto entre las personas, como entre. La Encuesta sobre Adopción Tecnológica, Empleo y Comercio Internacional (EATEC, 2020), realizada a empresas de las principales cinco economías de América Latina, mostró que todas las tecnologías de la industria 4.0. relevadas duplicaron su uso respecto a los niveles prepandémicos¹. La computación en la nube fue la de mayor aceleración, logrando un nivel de adopción del 45% entre las empresas encuestadas. Algo similar se observó con el uso de plataformas digitales y tecnologías móviles, *big data* y análisis de datos, con presencia en el 41% de las firmas.

1. Basco, A. y Lavena, C. (2021), *América Latina en movimiento: Competencias y habilidades para la Cuarta Revolución Industrial en el contexto de la pandemia*, BID, <http://dx.doi.org/10.18235/0003292>

La pandemia puso en evidencia que las empresas más avanzadas digitalmente fueron más resilientes durante el confinamiento y la crisis, con menores caídas en la ventas, beneficios y empleo². Sin embargo, a pesar de la aceleración registrada en 2020, el uso de estas nuevas tecnologías no es una realidad generalizada en ALC. Por el contrario, conviven en la región empresas con distintos niveles de digitalización y conocimiento sobre el potencial de la oferta tecnológica disponible.

Desde el punto de vista de los ciudadanos, durante la pandemia se disparó el uso de redes sociales; el 92% de los latinoamericanos reconoció ser usuario de alguna red social³, aun cuando menos del 50% de la población de ALC tiene acceso a internet de banda ancha fija y solo el 9,9% a fibra de alta calidad en el hogar. Asimismo, el 86% de la población tiene teléfonos celulares, pero solo el 47% posee teléfonos inteligentes. De todos modos, los dispositivos móviles representan la principal vía de acceso a internet para muchos latinoamericanos⁴.

Un eje adicional resulta de suma importancia para entender el punto de

partida regional: la confianza. En una región donde abunda la desconfianza interpersonal y la baja confianza en las instituciones, la transformación digital podría proporcionar herramientas para incrementarla. Pero, desafortunadamente, en ALC la propia transformación digital depende de la confianza para poder expandirse⁵. Hay evidencia de que las personas con bajos niveles de confianza utilizan menos los servicios digitales ante los riesgos y amenazas que les pueden suponer.

Las desigualdades desafían los beneficios de la digitalización. ALC afronta una diversidad de desafíos para que sus ciudadanos puedan acceder y aprovechar las nuevas tecnologías de una manera segura.

En este sentido, las principales brechas identificadas se refieren a la conectividad, la asequibilidad de los dispositivos e internet, la infraestructura, el uso y la confianza que poseen los ciudadanos en las redes sociales y las instituciones. La región tiene aún que avanzar considerablemente para cerrar diferencias estructurales, que suponen un punto de partida clave para continuar acelerando el proceso de digitalización, como puede observarse

2. Cathes, A. et al. (2022), *Radiografía de la transformación digital, en las firmas de América Latina y el Caribe: resumen*, BID, junio 2022, <http://dx.doi.org/10.18235/0004328>

3. Corporación Latinobarómetro, *Latinobarómetro 2020*.

4. BID INTAL (2022), *La voz latinoamericana: percepciones sobre integración regional y comercio*, <https://conexionintal.iadb.org/2022/02/22/la-voz-latinoamericana-percepciones-sobre-integracion-regional-y-comercio/>

5. Keefer, P., Scartascini, C. (2022), *Trust. The Key to Social Cohesion and Growth in Latin America and the Caribbean*, BID, <https://flagships.iadb.org/en/DIA2021/Trust-The-Key-to-Social-Cohesion-and-Growth-in-Latin-America-and-the-Caribbean>

en otras regiones como la Unión Europea (UE) o países de la OCDE⁶.

ALC cuenta con una infraestructura digital deficiente. Más del 60% de la población latinoamericana no tiene acceso a infraestructura digital de calidad⁷, y aproximadamente 200 millones de personas carecen de acceso a infraestructura digital básica. Además, un tercio de los hogares todavía no cuenta con una conexión a internet y la región continúa rezagada frente a otras regiones como Europa y Asia Central donde este número es de apenas el 20%⁸.

En este marco, las y los latinoamericanos se enfrentan con elevados costos de conexión a internet. Parte de las razones del bajo nivel de acceso y uso se vincula con los altos costos que enfrenta la población latinoamericana en internet. La comisión de la Banda Ancha de las Naciones Unidas definió una meta para 2025 de alcanzar en el mundo un costo de la banda ancha igual o menor al 2% del Ingreso Nacional Bruto (INB) per cápita. Sin embargo, la brecha de asequibilidad persiste. El costo de banda ancha fija de 5 GB

como porcentaje de INB per cápita en 2021, según la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT), fue en América Latina del 7,2%, casi 6 veces más que en la UE (1,2%).

Adicionalmente, entre la población latinoamericana, existe un reducido nivel de confianza en los servicios digitales. Las principales barreras para el uso de servicios digitales vinculadas a esta falta de confianza están ligadas a la protección de datos y la privacidad; las personas temen que sus datos privados puedan ser mal utilizados. Específicamente, el 77% de la población latinoamericana cree que compartir sus datos personales implica más riesgos que beneficios, distando fuertemente sobre la mirada que poseen los ciudadanos europeos⁹. Según el Eurobarómetro, más de ocho de cada diez ciudadanos de la UE piensan que su uso aportará al menos tantas ventajas como inconvenientes, mientras que solo una pequeña minoría (el 12%) prevé más inconvenientes que ventajas del uso de las herramientas digitales y de Internet de aquí a 2030.

A estas desigualdades, se suma una importante brecha de género, tanto

6. García Zaballos, A., et al. (2021), Informe anual del Índice de Desarrollo de la Banda Ancha: brecha digital en América Latina y el Caribe, BID, <https://publications.iadb.org/publications/spanish/viewer/Informe-anual-del-Indice-de-Desarrollo-de-la-Banda-Ancha-brecha-digital-en-America-Latina-y-el-Caribe-IDBA-2021.pdf>

7. Martínez Garza Fernández, R., et al. (2020), Transformación digital: Compartición de infraestructura en América Latina y el Caribe, BID, <https://publications.iadb.org/es/transformacion-digital-comparticion-de-infraestructura-en-america-latina-y-el-caribe>

8. Celis, J.P. y Pereira Mendes, M., (2021), Digitalización en América Latina y el Caribe: Es hora de aumentar la inversión, Banco Mundial Blogs, <https://blogs.worldbank.org/es/ppps/digitalizacion-en-america-latina-y-el-caribe-es-hora-de-aumentar-la-inversion>

9. BID (2022), op. cit.

en el ámbito educativo asociado a carreras de ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas (CTIM), como en el mercado laboral. Según la EATEC 2020, sólo el 32% de los empleados de las empresas de la región tenían títulos en CTIM, y apenas un tercio de ese total eran mujeres¹⁰. La diferencia marcada entre dichos valores refleja la prevalencia de estereotipos de género¹¹. La brecha de género en el sector de tecnologías de la información y telecomunicaciones (TICs), lejos de ser una característica regional, se presenta como un desequilibrio a nivel mundial; la participación de mujeres con formación técnica y/o profesional en TICs es menor del 50% tanto en los países de ALC como en los de la OCDE¹².

Prioridades para la construcción de una agenda en materia de política digital

En un contexto de creciente automatización y de creación de valor a partir del uso de datos, la igualdad de oportunidades de las personas está sumamente condicionada por el **acceso a la tecnología, el desarrollo**

de competencias y habilidades digitales, y la generación de una clara conciencia crítica sobre el funcionamiento del mundo en el entorno digital.

La aceleración tecnológica, motivada por la pandemia, dejó al descubierto la importancia de **garantizar el acceso universal a la infraestructura de conectividad y a dispositivos, como punto de partida para lograr la inclusión**¹³. Algunos estudios demuestran que el acceso a banda ancha impacta positivamente en la creación de empleo, el pasaje a la formalidad y el nivel salarial para toda la población¹⁴.

En el mismo sentido, **las habilidades digitales básicas y las habilidades blandas** se posicionaron como factores condicionantes para que las personas pudieran mantener cierta “normalidad” y realizar actividades cotidianas de forma segura en condiciones de confinamiento. Las empresas relevadas por la EATEC 2020 señalaron la importancia de contar con trabajadores con capacidad de comunicación, autoorganización y pensamiento crítico para poder gestionar el negocio y la producción de forma remota durante la pandemia¹⁵.

10. BID (2021), *op. cit.*

11. Szenkman, P. y Lotitto, E. (2020), *Mujeres en STEM: cómo romper con el círculo vicioso*, CIPPEC, <https://www.cippec.org/publicacion/mujeres-en-stem-como-romper-con-el-circulo-vicioso/>

12. Cathes et al. (2022), *op. cit.*

13. García Zaballos et al. (2021), *op. cit.*

14. Puig Gabarró et al. (2022), *Medición del impacto socioeconómico del desarrollo de infraestructura de última milla en América Latina y el Caribe*, BID, <https://publications.iadb.org/es/medicion-del-impacto-socioeconomico-del-desarrollo-de-infraestructura-de-ultima-milla-en-america>

15. BID (2021), *op. cit.*

Para garantizar la privacidad y el respeto de los derechos y las libertades individuales, en un contexto de crecimiento del uso de redes sociales, plataformas de comunicación, medios de pagos digitales, asistentes virtuales, entre otras tecnologías cotidianas, los países de la región y los distintos procesos regionales de integración que conforman se ven desafiados a **incorporar en sus agendas digitales acciones referidas a fortalecer la seguridad de los sistemas, promover la responsabilidad en la recolección y uso de los datos personales y evitar la discriminación algorítmica.**

Asimismo, para generar en las personas una conciencia crítica que les permita moverse de forma segura e informada, capaces de conservar niveles de autonomía en las decisiones frente a las recomendaciones o acciones de los sistemas y algoritmos, es crucial **informar y educar a los ciudadanos sobre el “funcionamiento del mundo en el contexto digital”.**

Recientemente, el surgimiento de algunos prototipos disruptivos en el campo de la inteligencia artificial encendieron el debate sobre el impacto de las tecnologías digitales en el empleo. Estos prototipos de “agentes conversacionales” logran cierta destreza para realizar el trabajo creativo, artístico, técnico de mediana complejidad, generando elementos digitales como música, textos, audiovisuales, programas de computación, etcétera. Si bien es cierto que, por el momento, solo pueden

interactuar con humanos y, por lo tanto, se ofrecen como una excelente herramienta para potenciar las capacidades de las personas. **Los países de la región deberán anticiparse identificando y desarrollando competencias específicas que permitan a sus trabajadores cumplir un rol “imprescindible” en un modelo de producción cada vez más automatizado.**

Es crucial informar y educar a los ciudadanos sobre el “funcionamiento del mundo en el contexto digital”.

En este marco, en enero de 2023, los países miembros de la UE sellaron un nuevo compromiso político y una responsabilidad compartida al promover la “Declaración sobre los Derechos y Principios Digitales para la Década Digital”. Esta Declaración parte del reconocimiento de los nuevos desafíos que implica la transformación digital para las sociedades democráticas, las economías y las personas, y **propone un modelo de transformación digital que refuerza la dimensión humana del ecosistema digital y garantiza la contribución de la tecnología a la acción por el clima y la protección del medio ambiente.**

La Declaración de la UE busca expresamente guiar a los responsables de las políticas de transformación digital en base a una serie de principios

que, entre otros, se focaliza en las personas. De esta manera, se establece como premisa principal **poner a las personas en el centro, lo cual implica que la tecnología debe beneficiar y empoderar a los ciudadanos, y evitar promover que la misma restrinja sus derechos y/o sus libertades**. Asimismo, considera como base la solidaridad e inclusión para no dejar a nadie atrás, incluyendo a los adultos mayores y a las poblaciones vulnerables o marginadas, fortaleciendo así la integración de todos los grupos sociales, mediante la conectividad, la educación y las capacidades digitales, las condiciones de trabajo justas y equitativas, y el acceso a los servicios públicos digitales en línea. La Declaración tiene también en cuenta la libertad de elección, para facultar a las personas en la toma de decisiones en línea de manera informada, promoviendo la transparencia en torno al uso de algoritmos. Y se promueve la seguridad, protección y empoderamiento en el entorno digital para todas las personas, pero en particular para que los niños y jóvenes tengan acceso a servicios digitales seguros y protegidos, y que resguarden la privacidad y el control individual de los datos frente a los delitos cibernéticos.

Esta Declaración cuenta con un importante apoyo de la ciudadanía. Según datos del Eurobarómetro

(2021), 8 de cada 10 ciudadanos consideran útil que la UE defina y promueva una visión europea común sobre los derechos y principios digitales. En tanto, 9 de cada 10 ciudadanos consideran que todas las personas deben beneficiarse de servicios públicos digitales de fácil acceso y uso. La mayoría cree que la UE protege bien sus derechos en el entorno en línea. Sin embargo, un número considerable (casi el 40%) no sabe que algunos derechos como la libertad de expresión, la privacidad y la no discriminación también deben respetarse en línea.

A diferencia de la UE, en los países de ALC existen solo algunos marcos normativos en torno a estas temáticas. A modo de ejemplo, a pesar de la desconfianza que manifiestan sus ciudadanos en relación al fraude en línea y al uso indebido de datos personales, la mayoría de los países no tienen una estrategia nacional de ciberseguridad¹⁶. Hacia 2020, solo 7 de 32 países que integran ALC tenían algún plan de prevención y respuesta frente al ciberataque, mientras que en 22 de ellos se observan escasas capacidades para investigar los delitos que se cometen en el ciberespacio. Además, en un tercio de los países no hay ningún marco legal sobre delitos informáticos y solo 5 están adheridos a la Convención de Budapest que

16. BID-OEA (2020) *Ciberseguridad. Riesgos, avances y el camino a seguir en América Latina y Caribe. Reporte ciberseguridad 2020*, <https://publications.iadb.org/publications/spanish/viewer/Reporte-Ciberseguridad-2020-riesgos-avances-y-el-camino-a-seguir-en-America-Latina-y-el-Caribe.pdf>

facilita la cooperación internacional contra el crimen en línea. En materia de datos, en la región se observan algunas discusiones incipientes sobre cómo gestionar la interoperabilidad entre los marcos regulatorios de los distintos países. Un paso importante fue la aprobación en la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos (OEA) de los Principios Actualizados sobre la Privacidad y la Protección de Datos Personales, la cual representa otra referencia para fortalecer y/o actualizar los marcos jurídicos nacionales, como así también para armonizar la normativa en la región.

La región está en un punto de inflexión que requiere una renovada cooperación digital que vaya más allá de proyectos nacionales, con una visión y un liderazgo articulado, compartido y colaborativo.

En la actualidad, la región está en un punto de inflexión que **requiere una renovada cooperación digital que vaya más allá de proyectos nacionales, con una visión y un liderazgo articulado, compartido y colaborativo**. Distintos mecanismos de integración subregional (Mercosur, CAN, Alianza del Pacífico, SICA) han

comenzado a incorporar la cuestión digital como una agenda prioritaria en la integración regional. La larga experiencia de la UE en la materia — incorporó en 2010 la agenda digital como un eje de la integración— y la reciente Declaración de Principios y Derechos Digitales pueden dejar enseñanzas para pensar en los próximos pasos, así como también los avances y modelos regulatorios existentes en otras partes del mundo.

Conclusiones

La cuarta revolución industrial plantea importantes oportunidades que podrían contribuir a la resolución de problemas fundamentales de ALC como la desigualdad, la productividad, la inseguridad alimentaria, la sustentabilidad ambiental, entre otros. Pero al mismo tiempo, implica grandes desafíos en términos de infraestructura, talento de las personas, capacidades estatales y normativas para garantizar los derechos de la ciudadanía.

La región tiene un largo camino por recorrer para acelerar la transformación digital. Garantizar el acceso universal a la infraestructura de conectividad y a dispositivos; facilitar la adopción tecnológica en el sector productivo y en todas las organizaciones de la vida económica y social; promover el desarrollo de habilidades digitales para que las personas puedan interactuar, trabajar, y operar en entornos virtuales; educar

sobre el paradigma digital y generar una conciencia crítica sobre el uso de datos, información y tecnologías son algunos de los retos. Asimismo, para incrementar la confianza en los servicios digitales y garantizar que aquello que es ilegal o abusivo en el mundo analógico sea igualmente considerado y castigado en el mundo digital, es fundamental avanzar en agendas de inclusión, de protección de datos y de ciberseguridad.

La promoción en ALC de una agenda propositiva, con valores y compromisos comunes, permitiría una mayor convergencia e integración

regional tanto al nivel de las personas, como del entramado productivo, dando lugar a un ecosistema regional digital más amplio y mejor coordinado. Estos esfuerzos deben considerar todos los modelos regulatorios existentes y principalmente aquellos posibles para la región, y evaluar consecuentemente las mejores alternativas en función de dicho contexto. El diseño de políticas públicas y programas de gobierno por lo tanto que promuevan el desarrollo sostenible, pongan en el centro a los ciudadanos y protejan sus derechos digitales con una mirada regional, se torna cada día más relevante y apremiante.

3

*En torno a la Carta
Medioambiental Iberoamericana*



Una mirada desde CAF, el Banco Verde de América Latina y el Caribe



Sergio Díaz-Granados*

CAF, Banco de desarrollo de América Latina

En el marco de la XXVIII Cumbre Iberoamericana y con la adopción de la Carta Medioambiental Iberoamericana, se torna esencial reflexionar sobre el significado y relevancia de los compromisos que asumirán los gobiernos de la región para alcanzar un desarrollo sostenible.

Los países de América Latina y el Caribe enfrentan hoy una multiplicidad de desafíos entre los cuales destacan: la necesidad de superar las crisis económicas, combatir la pobreza y aumentar la equidad, hacer frente a su vulnerabilidad ante los efectos del cambio climático, al tiempo que se reducen su emisiones de gases de efecto invernadero y su huella ambiental, y aprovechar el enorme potencial de sus recursos naturales y su biodiversidad para la diversificación de sus modelos productivos y su posicionamiento de las cadenas de valor internacionales. En otras palabras, la región se enfrenta al desafío de crecer, con fuerza y

* Presidente Ejecutivo de CAF -Banco de desarrollo de América Latina-. Tiene una amplia trayectoria en el servicio público y privado, tanto a nivel nacional como internacional, con especial énfasis en temas de desarrollo e integración regional. Previo a asumir la presidencia de CAF, se desempeñó como director ejecutivo para Colombia en el Banco Interamericano de Desarrollo. Anteriormente ejerció los cargos de ministro de Comercio, Industria y Turismo de Colombia, viceministro de Desarrollo Empresarial y presidente del Directorio de Bancóldex y ProColombia. Fue congresista y presidente del Comité de Asuntos Económicos de la Cámara de Representantes de Colombia.

de manera continua, para sacar a millones de personas de la pobreza y marginalidad y, al mismo tiempo, lograr un desarrollo económico inclusivo y sostenible. Estos dos desafíos interactúan de forma constante, generando en muchos casos tensiones. Sin embargo, América Latina y el Caribe tiene en este momento la oportunidad de ser una región que provee soluciones a los retos globales, al mismo tiempo que se compromete de forma explícita con las futuras generaciones.

Las últimas décadas han hecho visible en la región la faceta más cruda del cambio climático. El drástico aumento de temperaturas, la cantidad y frecuencia de eventos climáticos extremos, largas sequías, inundaciones, deslizamientos, erosión costera y acidificación de océanos son escenarios conocidos por la población latinoamericana y caribeña. Debido a la concentración de gases de efecto invernadero en la atmósfera, muchos de estos efectos adversos del cambio climático ya son irreversibles; se estima que más de 17 millones de personas en la región podrían convertirse en migrantes por cuestiones climáticas. Por otra parte, los países de América Latina y el Caribe poseen alrededor del 60% de la biodiversidad y el 30% de las reservas de agua dulce a nivel mundial, y es en esta región donde se acumula la mayor la capacidad de absorción de CO₂ del planeta por la importancia de sus masas forestales. Todo ello justifica y hace necesario

un compromiso conjunto para hacer frente a los problemas ambientales mundiales como el cambio climático, con soluciones que no agudicen la inequidad a nivel nacional y que contribuyan a la preservación de los bienes globales, en particular la biodiversidad, y con soluciones que también generen bienestar en sus territorios.

El drástico aumento de temperaturas, la cantidad y frecuencia de eventos climáticos extremos, largas sequías, inundaciones, deslizamientos, erosión costera y acidificación de océanos son escenarios conocidos por la población latinoamericana y caribeña.

La Carta Medioambiental Iberoamericana debe así constituirse en una potente hoja de ruta común para un futuro sostenible y hacer referencia no sólo a las acciones de mitigación y adaptación frente al cambio climático, sino también a la necesidad de proteger la biodiversidad y restaurar ecosistemas, y lograr una gestión integral y sostenible del agua que incluya el saneamiento dentro de sus territorios. El contenido de

la Carta viene a demostrar una vez más el compromiso de los países latinoamericanos y caribeños con el Acuerdo de París, priorizando las medidas de mitigación de gases de efecto invernadero para alcanzar la neutralidad en emisiones en 2050, sin por ello dejar de lado el fortalecimiento de la resiliencia de sus economías ante las consecuencias del cambio climático, incluyendo políticas orientadas a la reducción de la inequidad y la pobreza. Además, esta Carta está estrechamente vinculada con el conjunto de medidas acordadas en Montreal, en 2022, para la protección de al menos el 30% de los ecosistemas terrestres y marinos para 2030, asegurando así la reducción de la pérdida de biodiversidad. Finalmente, cabe destacar la alineación de la Carta Medioambiental con los Objetivos de Desarrollo Sostenible, especialmente en lo que se refiere a las alianzas para el logro de objetivos, la acción por el clima, la vida submarina y de ecosistemas terrestres, la producción y consumo responsable, el agua limpia y saneamiento, así como también el fin de la pobreza y la igualdad de género.

La lenta recuperación económica postpandemia en América Latina y el Caribe ha resultado en un consenso generalizado de que el desarrollo económico va de la mano con el crecimiento verde. Se estima que la región posee el 25% de los bosques tropicales, el 28% de la tierra con potencial para la agricultura, y el 20% de la capacidad hidroeléctrica

mundial. En esta línea de pensamiento, la gran biodiversidad y amplios recursos naturales de la región pueden convertirse en su mejor ventaja competitiva en las próximas décadas, ya que, si se ponen en marcha soluciones basadas en la naturaleza, no solo se implementará una respuesta eficaz contra el cambio climático, sino que también se podrá proveer energía limpia y alimentos a nivel mundial, protegiendo los recursos propios.

Los recursos hídricos, gran capital natural de la región, cobran aún más importancia en un contexto de desafíos económicos y de crecimiento poblacional constante. Al ser América Latina y el Caribe una de las regiones más urbanizadas a nivel mundial, la priorización que hace la Carta Medioambiental Iberoamericana en materia de promoción de medidas de prevención y reducción de contaminación de plásticos y microplásticos resulta más que pertinente, considerando que la producción y el consumo actuales están lejos de un escenario verde ideal. La salud de los océanos y la conservación, protección y uso sostenible de los ecosistemas marino-costeros es esencial para fomentar un modelo productivo que garantice un futuro sostenible.

El contenido de la Carta Medioambiental Iberoamericana pone en evidencia la necesidad de financiamiento que tienen los países de la región para llevar a cabo esta hoja de ruta. En este sentido, CAF, Banco de

desarrollo de América Latina, quiere ser un actor relevante y reconoce que, para obtener el máximo potencial de las ventajas competitivas regionales y avanzar hacia economías productivas bajas en emisiones de GEI y de gases contaminantes, al mismo tiempo que se protegen los recursos naturales y ecosistemas, es imprescindible aumentar las fuentes de financiamiento para potenciar el crecimiento verde.

El contenido de la Carta Medioambiental Iberoamericana pone en evidencia la necesidad de financiamiento que tienen los países de la región para llevar a cabo esta hoja de ruta.

Las necesidades de financiamiento para cumplir con las metas establecidas en el Acuerdo de París sobre el cambio climático, en los Objetivos de Desarrollo Sostenible y, más recientemente, en el Acuerdo Marco mundial 30x30 para la protección de la biodiversidad, son abrumadoras. Se debe considerar también que América Latina y el Caribe es una de las regiones más desiguales del planeta a lo que se suman las consecuencias asimétricas del cambio climático a nivel mundial y al interior de los propios países. Es así como el financiamiento verde debe priorizar a aquellas

poblaciones más vulnerables, con un enfoque interseccional que permita diferenciar e incluir las diferencias de género, raza, diversidades, generaciones, minorías y estatus socioeconómico, para de esta forma poder asegurar un crecimiento verde, sostenible e inclusivo.

CAF, siendo consciente del potencial, desafíos, vulnerabilidades y necesidades de América Latina y el Caribe, se ha propuesto como meta convertirse en el Banco Verde y en el Banco de la Reactivación Económica y Social de la región. Esta meta implica fomentar el crecimiento verde a través de un mayor posicionamiento y financiamiento de proyectos en temas ambientales, forestales, hídricos, climáticos, gestión de residuos, energías renovables, infraestructuras resilientes, eficiencia energética, protección del océano y agricultura sostenible, entre otros. Así, CAF se ha comprometido a aumentar su financiamiento verde desde el 24% de sus aprobaciones en 2020 al 40% en 2026, lo cual significa un monto estimado de 25.000 millones de dólares. Además, CAF desea ser un catalizador de la movilización de recursos con los principales fondos verdes y aliados financieros internacionales, siendo una de las agencias más activas en América Latina y el Caribe. Igualmente, trabaja en colaboración con los demás bancos multilaterales de desarrollo en el diseño de nuevos instrumentos financieros que permitan optimizar el

uso del capital, al tiempo que fortalecer las fuentes actuales de financiamiento vea en los mercados de capitales. CAF, por su fuerte implantación en los países de la región y su capacidad de ofrecer a los inversionistas la seguridad que precisan para realizar grandes desembolsos y apostar al potencial de América Latina y el Caribe, juega un rol fundamental en la movilización e inversión de recursos para una transición económica con justicia social y para la creación de empleos verdes.

La Carta Medioambiental Iberoamericana se presenta como una oportunidad para los países de la región para aunar esfuerzos, capacidades, fortalecer los intercambios y redes de cooperación, sin dejar de lado las alianzas con actores que cuentan con experiencia en acción climática, protección de la biodiversidad y gestión de recursos

hídricos y que pueden ser claves al momento de ejecutar esta hoja de ruta que busca un futuro sostenible y el cuidado de bienes comunes para las próximas generaciones. CAF, como actor clave presente en los países de Iberoamérica, apuesta por la promoción y apoyo de la transición justa de los países de la región hacia una economía verde, baja en carbono y resiliente, fortaleciendo la movilización de recursos bajo los principios de inclusión y equidad, y asumiendo el rol fundamental que juega la conservación, restauración y protección de la biodiversidad y de los recursos ecosistémicos. Una visión regional permitirá reforzar el papel de la región en el diseño de soluciones a los problemas ambientales globales, que deberán también contribuir a una mejora de la calidad de vida de las personas, sin poner el riesgo el bienestar de las generaciones futuras.



Forjando alianzas para una transición ambiental justa en Iberoamérica



Andrea Meza Murillo*

Convención de Naciones Unidas de Lucha contra la
Desertificación (CNULD)

*Cómo enfrentar de forma
integrada la degradación de
tierras, el cambio climático y la
pérdida de biodiversidad para un
futuro próspero e inclusivo.*

La Comunidad Iberoamericana goza de uno de los mayores capitales naturales y bioculturales del mundo. Sin embargo, las crisis de la degradación de tierras, el cambio climático y la pérdida de biodiversidad amenazan la prosperidad de los países y el bienestar de millones de personas, especialmente de comunidades más vulnerables locales, pueblos indígenas y afrodescendientes.

La Carta Medioambiental es un hito significativo. Muestra la voluntad de los líderes políticos de tejer acuerdos para colaborar y gestionar la riqueza natural

* Secretaria Ejecutiva Adjunta de la Convención de Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación (CNULD). Fue Ministra de Energía y Medio Ambiente del Gobierno de Costa Rica. Cuenta con más de 20 años de experiencia en desarrollo sostenible, habiendo trabajado en más de 15 países latinoamericanos en la formulación de políticas públicas. Es abogada especializada en desarrollo local.

de forma más eficiente, responsable y sostenible, transitando hacia economías que operan dentro de los límites planetarios. La Carta apuesta por una transición ambiental, pero también inclusiva y equitativa. Con la Carta, los temas socioambientales retoman una centralidad en las discusiones políticas regionales y se visibilizan como ejes centrales de un nuevo modelo de desarrollo.

Iberoamérica puede liderar este cambio de rumbo histórico a nivel global, innovando con marcos de políticas públicas, con nuevos arreglos de gobernanza y cooperación que demuestren que es posible transformar los sistemas de producción y de consumo y, al mismo tiempo, proteger el bienestar de los trabajadores, las comunidades y las empresas adaptando medios de subsistencia y modelos de negocio a los nuevos paradigmas.

La Carta incide en cuestiones como el cambio climático, el agua, la protección de los suelos, bosques y la economía circular, y se alinea con los objetivos del Acuerdo de París, el reciente Marco Mundial Kunming-Montreal de la Diversidad Biológica, y los objetivos de la Convención Marco de Lucha contra la Desertificación.

Cada decisión que se tome en torno al manejo de nuestros territorios será fundamental para alcanzar los objetivos que ha trazado la Carta. Lograr que se conserven, manejen y

restauren las tierras degradadas y sus diversos ecosistemas será fundamental para garantizar la seguridad hídrica, alimentaria, energética, e incrementar la resiliencia ante fenómenos extremos como sequías e inundaciones.

La Carta ofrece así un maravilloso marco político integrador para lograr metas de clima, biodiversidad y desarrollo humano para lo cual la Comunidad Iberoamericana deberá **poner la gestión sostenible de tierras —y los derechos de todas las personas—** en el centro de su estrategia conjunta. Bajo este entendido me permito identificar algunas prioridades de acción.

Hacia sistemas agroalimentarios sostenibles

Los sistemas alimentarios son el primer motor de pérdida de biodiversidad terrestre y ocasionan hasta un tercio de las emisiones de gases de efecto invernadero. Transformar los sistemas agroalimentarios es una prioridad especialmente urgente para América Latina y el Caribe, que aporta un 14% de la producción mundial de alimentos.

Se deben impulsar transformaciones que garanticen la provisión de alimentos y otros productos agrícolas como la madera o el algodón bajo sistemas productivos que incrementen la productividad, reduzcan emisiones, protejan el recurso hídrico, los bosques

y otros ecosistemas, la fertilidad de los suelos y los medios de vida. Esta transformación requiere de la adopción de tecnologías blandas y duras en diversos niveles: a nivel de manejo de suelos, manejo de fincas, de paisajes, y en el nivel nacional con marcos regulatorios y de políticas públicas adecuados. Igualmente requieren del involucramiento de los actores a lo largo de toda la cadena de valor, quienes deben adoptar y reconocer estos objetivos socioambientales, de dietas saludables, y eliminar el desperdicio.

La transformación es urgente y es posible considerando las soluciones tecnológicas disponibles para los distintos niveles. En el nivel de suelos y manejo de fincas, vemos cómo la digitalización, la agricultura de precisión, el mejoramiento de cultivos y pastos, junto con técnicas de sistemas silvopastoriles, cercas vivas, o esquemas de rotación representan opciones que están demostrando múltiples beneficios en los entornos rurales. Estos aspectos se deben combinar con acciones de manejo de paisaje, idealmente incluyendo acciones de manejo de cuenca, donde se priorice la protección y restauración de bosques y ecosistemas que garanticen los ciclos del agua, la consolidación de sistemas de áreas protegidas y corredores biológicos. Todos estos aspectos evidencian la importancia de la planificación territorial integral, donde los diversos objetivos sociales, económicos,

ambientales sean balanceados y optimizados.

De este cambio estructural profundo dependen la seguridad hídrica y alimentaria de los países miembros, así como su capacidad de mitigar y adaptarse al cambio climático; preservar la estabilidad socioeconómica; y prevenir migraciones forzadas por la pérdida de medios de subsistencia.

Pilares de una transición justa vinculada al manejo y protección de tierras

El primer paso para la Comunidad Iberoamericana es acordar, al más alto nivel político, qué significa una transición justa hacia formas más sostenibles para manejar las tierras productivas y los ecosistemas naturales de forma integrada.

Esta visión común debe erigirse sobre tres pilares interconectados:

- a) una tenencia legítima y segura de la tierra de pueblos locales, afrodescendientes, indígenas;**
- b) una tenencia de la tierra con equidad de género;**
- c) y el reconocimiento de los derechos y los saberes de los más de 522 pueblos indígenas de América Latina, 108 de los cuales son transfronterizos.**

Tenencia legítima y segura de tierras

Un pilar fundamental para esta transición justa es reconocer distintos tipos de derechos de uso y propiedad (individual o colectiva) sobre la tierra y los recursos naturales, y dar seguridad jurídica a cientos de poblaciones locales, afrodescendientes e indígenas en la región. Clarificar la tenencia, planificar los usos del suelo y velar por los derechos legítimos de uso y propiedad son condiciones *sine qua non* para que quienes viven de la tierra inviertan en su salud a largo plazo.

Todo ello es clave para que las comunidades rurales, que acogen el 60% de las personas más pobres de la región, puedan innovar y extender las prácticas de manejo sostenible de la tierra, incluyendo técnicas de agricultura regenerativa y de precisión. También es importante para que puedan implicarse en la protección y restauración de tierras a gran escala y a largo plazo, incluida la meta de proteger y restaurar al menos un 30% de los ecosistemas terrestres y marinos para 2030, adoptada en el reciente Marco Global de Biodiversidad.

De hecho, la claridad en los derechos de uso y tenencia de la tierra es uno de los factores que determinarán la durabilidad de las iniciativas para recuperar la vitalidad de los suelos y los ecosistemas. Estos aspectos son hoy barreras importantes para lograr canalizar recursos de pagos

por servicios ambientales, o de venta de créditos de carbono, a diversas poblaciones locales.

Tenencia de la tierra con equidad de género

Facilitar la participación de las mujeres en la gestión y conservación de las tierras y los ecosistemas no es solo una cuestión de derechos, sino también un imperativo práctico.

Las mujeres, sobre todo las procedentes de comunidades rurales e indígenas, son responsables de una importante parte de las labores agrícolas. De ellas depende la conservación de las tierras, la nutrición de las familias, y la transmisión de saberes nativos sobre el manejo de los recursos naturales.

Alrededor del mundo, todavía son muchos los sistemas legales tradicionales que discriminan a las mujeres: limitan su derecho a la propiedad de la tierra y los recursos; las excluyen de los procesos de toma de decisiones sobre su uso; y les impiden adoptar medidas —a menudo tan sencillas como plantar árboles— para controlar la degradación del suelo y para restaurarlo.

Al carecer de títulos de propiedad o de esquemas de seguridad en la tenencia de la tierra, las mujeres lo tienen más difícil para acceder a créditos, servicios de extensión agrícola, y tecnologías para adaptarse a los impactos del cambio climático.

Las dificultades que enfrentan para formarse e informarse precarizan todavía más su situación, mientras que la falta de datos desagregados por sexo acaba de invisibilizar sus necesidades, experiencias y perspectivas a los ojos de los legisladores y responsables de las políticas públicas.

Se mire por donde se mire, excluir a la mitad de la población de las decisiones sobre el uso y conservación de tierras está lastrando el avance de los países hacia sus objetivos de desarrollo humano, resiliencia económica y salud ambiental.

Derribar las barreras de género es imprescindible para liberar el potencial de millones de mujeres como agentes del cambio, un cambio que las propias naciones se han comprometido a impulsar esta misma generación.

Conocimientos ancestrales para futuros sostenibles

Los pueblos indígenas suponen un 5% de la población mundial, pero manejan un 23% de la superficie terrestre. Sus territorios —cuando no son invadidos por actividades extractivas ilegales o depredadoras— suelen estar entre los mejor conservados del planeta.

Proteger los derechos indígenas y reconocer su contribución al manejo sostenible de las tierras y los ecosistemas no se limita a una

consideración ética; también es esencial para enfrentar los retos ambientales y de desarrollo humano en Iberoamérica, que atesora una extraordinaria riqueza biocultural.

Excluir a la mitad de la población de las decisiones sobre el uso y conservación de tierras está lastrando el avance de los países.

El medio millar de pueblos indígenas de América Latina y el Caribe mantiene vivos conocimientos y prácticas que se vienen transmitiendo desde hace siglos e incluso milenios —mucho antes de los procesos de colonización y globalización económica, social y cultural que han transformado la región—. Reconocer el valor de los conocimientos ancestrales, actualizarlos y combinarlos con los últimos avances técnicos y científicos puede contribuir a conservar el agua; combatir la degradación de tierras; y recuperar hábitats naturales tocados por la sobreexplotación, la contaminación y la tala.

En Perú, por ejemplo, diversos gobiernos regionales, centros de investigación y universidades mantienen un diálogo constante entre los saberes académicos y los de las comunidades andinas. El objetivo es ayudar a los campesinos a adaptarse al cambio climático mediante estrategias

interculturales que también están basadas en la ciencia.

En una de las iniciativas, las comunidades están plantando árboles resistentes autóctonos alrededor de sus campos y de sus plantaciones de frutales.

Especies localmente conocidas como *mutuy*, *queñoa* y *colle* retienen el suelo, previenen la expansión de plagas, y crean un microclima que protege los cultivos del viento y las heladas en el altiplano andino, a más de 3.500 metros de altitud.

Recolectar agua de la lluvia y construir diques de infiltración para facilitar la recarga de los riachuelos se han convertido en otras de las prácticas necesarias para subsistir en la cordillera andina. El cambio global en los patrones de temperatura y precipitación está conllevando la pérdida de fuentes de agua y de estanques naturales incluso en la alta montaña peruana.

Preparación y resiliencia a la sequía

En el imaginario global, América Latina y el Caribe suelen evocar bosques tropicales y grandes cursos de agua. En realidad, una cuarta parte de su geografía está cubierta de desiertos y tierras áridas. Las sequías son fenómenos naturales, pero el cambio climático está aumentando su frecuencia y gravedad, acelerando la degradación de tierras y disparando la vulnerabilidad de poblaciones a lo largo y ancho de la región.

Los ejemplos abundan: Chile está sufriendo una megasequía que se prolonga ya 14 años; la del sur de la Amazonía y el Pantanal ha sido la peor del último medio siglo; y la cuenca de los ríos Paraná-Plata, una de las mayores de América Latina, ha experimentado una escasez de agua récord que se mantiene en el curso medio del Plata. En la Península Ibérica, la falta de lluvias ya ha puesto a diversas comunidades en alerta.

Estas dinámicas alimentan el círculo vicioso de la inseguridad hídrica y alimentaria, la precariedad, los conflictos y las migraciones, dificultando la consecución de los objetivos de desarrollo sostenible y de lucha contra la pobreza.

Por todo ello, es fundamental que la Carta Medioambiental Iberoamericana priorice acuerdos políticos para mejorar la preparación y resiliencia a la sequía. Es clave seguir consolidando los sistemas de alerta temprana, impulsar la transmisión de información a los diversos usuarios, e impulsar la adopción de tecnologías en diversos sectores: agricultura, infraestructura, gestión de recursos hídricos.

Dado que tanto los recursos naturales como las vulnerabilidades son compartidas, los países deben forjar alianzas para hacer frente a la sequía de forma proactiva, aprovechando las soluciones basadas en la naturaleza y los servicios que unos ecosistemas sanos brindan a la humanidad. La

reciente alianza coliderada por España y Senegal (*International Drought Resilience Alliance*) o IDRA, y en la que Chile y República Dominicana participan en su comité directivo, ofrece una plataforma interesante de colaboración en esta agenda.

Bueno para las tierras, bueno para la economía

Invertir en activos naturales irremplazables como tierras saludables no solo es rentable, sino que es la única forma de sostener y alimentar una población mundial que en 2050 alcanzará los 10.000 millones de personas. Los datos en este sentido son contundentes: un dólar gastado en restaurar tierras degradadas tiene un retorno de entre 7 y 30 dólares, genera empleos verdes, y previene la pérdida de bienes y servicios ecosistémicos por valor de miles de millones de dólares; por el contrario la degradación y la desertificación impactan negativamente las cuentas país, como lo muestra un estudio de la CNUCLD que estima que en 14 países de América Latina la desertificación está erosionando el producto interior bruto agrícola entre un 8% a 14% interanual.

Con la aprobación de la Carta Medioambiental, los países de la Comunidad Iberoamericana tienen la oportunidad de convertirse en una región pionera donde se impulse la transición energética, y la transición a nivel de protección y manejo de tierras y sus ecosistemas, con una

visión integral y sistémica, y con réditos socioeconómicos importantes.

Con la aprobación de la Carta Medioambiental, los países de la Comunidad Iberoamericana tienen la oportunidad de convertirse en una región pionera donde se impulse la transición energética.

A nivel nacional, urge alinear las políticas de desarrollo, inversiones e incentivos con los compromisos internacionales en materia de sostenibilidad. En este sentido es clave redirigir los subsidios dañinos para el clima, la biodiversidad y las tierras hacia medidas que reconozcan el valor económico de la naturaleza. Por ejemplo, apoyando el pago por servicios ecosistémicos e incentivando innovaciones para producir, consumir y vivir dentro de los límites planetarios.

Para lograr consolidar esta transición será clave que se movilicen en la región fondos públicos y privados en la escala requerida, y que se avance con esquemas de financiamiento innovadores, se apoye a los países en la estructuración de proyectos bancables, y se permita establecer esquemas de pago de deuda por naturaleza y deuda por resiliencia entre otros.

Sinergias entre países y entre Convenciones

Las convenciones de Río —tierras (CNUCLD), clima (CMNUCC) y biodiversidad (CDB)— tienen metas interdependientes. O se avanza de forma proactiva y coordinada en las tres agendas, o no se avanzará en ninguna. Esta región está llamada a dar impulso coordinado y articulado a la implementación de las tres Convenciones de Río, acordadas hace más de 30 años en Brasil.

Elaborar planes integrados de desarrollo sostenible, con visión de territorio y coherencia entre las convenciones, será fundamental para lograr una transición ecológica justa, y dar coherencia a las acciones que se deben ver reflejadas en las Contribuciones Nacionalmente Determinadas (NDCs), los Planes de Adaptación, los planes de biodiversidad

(NBSAPs), y las propuestas para alcanzar la meta de neutralidad de tierras (LDN).

La región igualmente debe seguir priorizando la adopción y ratificación del Acuerdo de Escazú como un tratado pionero para garantizar la participación ciudadana y el acceso a la información y a la justicia en materia de medio ambiente. Estos son aspectos clave para fortalecer la gobernanza en una región que sigue siendo la más peligrosa del mundo para los líderes y lideresas ambientales.

Mediante la Carta Medioambiental, Iberoamérica tiene la ocasión de articular una visión compartida para una mejor gestión de su riqueza natural y cultural que permita acelerar esta transición de forma justa e inclusiva. De este liderazgo dependerá la capacidad de seguir sosteniendo a las generaciones de hoy y a las de mañana.

4

*Seguridad alimentaria
incluyente y sostenible
en Iberoamérica*



La seguridad alimentaria también se cultiva



Luis Planas Puchades*

Ministro de Agricultura, Pesca y Alimentación, España

La seguridad alimentaria vuelve a estar entre las prioridades de la agenda mundial. De nuevo, tenemos que poner el acento en asegurar la alimentación de nuestras sociedades. Una seguridad alimentaria que va a depender de la consecución de un encaje adecuado entre las políticas agrarias, ambientales y comerciales, que garantice una producción suficiente y sostenible de alimentos y su tráfico fluido.

España es el cuarto exportador de la Unión Europea (UE) y el séptimo del mundo, con cerca de 68.000 millones de euros de exportaciones agroalimentarias en 2022. Tenemos, además, un sector moderno y competitivo que ha experimentado un gran desarrollo a lo largo del presente siglo.

Prueba de ello es que en la década de los 90, España aún tenía una balanza comercial deficitaria e importaba

*Luis Planas Puchades (Valencia, 1952) es Licenciado en Derecho y Premio Extraordinario de Licenciatura por la Universidad de Valencia. En 1980, ingresó por oposición en el Cuerpo de Inspectores de Trabajo y Seguridad Social. Formó parte de la misión de expertos preadhesión a la Comisión Europea y entre 1982 y 1993 fue, sucesivamente, diputado por Córdoba en el Congreso de los Diputados y diputado por España en el Parlamento Europeo. Ocupó el cargo de consejero de Agricultura y Pesca, así como consejero de Presidencia de la Junta de Andalucía en el periodo 1993-1996. Entre 1996 y 1999, fue director de Gabinete del vicepresidente de la Comisión Europea, Manuel Marín, responsable de las relaciones con el Mediterráneo, América Latina y Asia (1996-1999). Inmediatamente después, entre 1999 y 2004, fue nombrado director de Gabinete del comisario europeo de Economía y Asuntos Monetarios, Pedro Solbes. Entre 2004 y 2010, Luis Planas ejerció como embajador de España en Marruecos y entre 2010 y 2011, embajador representante permanente de España ante la Unión Europea. Entre 2012 y 2013, volvió a repetir como consejero de Agricultura, Pesca y Medio Ambiente en la Junta de Andalucía, y desde 2014 fue secretario general del Comité Económico y Social Europeo hasta su nombramiento, en junio de 2018, como ministro de Agricultura, Pesca y Alimentación en el Gobierno presidido por Pedro Sánchez. Ostenta la Gran Cruz de la Orden de Mérito de la República de Austria (1995), el Gran Cordón del Wissan Alaoui de Marruecos (2011) y la condecoración de Comendador, máxima distinción de la orden del mérito agrícola de la República de Francia (2021).

más alimentos de los que hacía llegar a los mercados internacionales. Sin embargo, desde el inicio del siglo XXI, la producción agraria española se ha incrementado un 46% y las exportaciones agroalimentarias, un 226%. Por tanto, creo que nuestra experiencia se puede unir a la de muchos países de América Latina, que también son grandes productores de alimentos, con el fin de afrontar juntos el objetivo compartido de la seguridad alimentaria tanto en nuestros países como en el mundo.

Desde que tengo el honor de ocupar la cartera ministerial de Agricultura, Pesca y Alimentación de España, trabajo para consolidar esa pujanza del sistema agroalimentario español con un enfoque acorde a las necesidades de las sociedades y el mundo contemporáneo. El planteamiento no es otro que la triple sostenibilidad: la económica, la medioambiental y la social. El reto es buscar soluciones y propiciar transformaciones que nos permitan evolucionar armónicamente en los tres aspectos de la sostenibilidad.

En este sentido, estoy especialmente orgulloso de la reforma de la Ley de la Cadena Alimentaria que hemos llevado a cabo en España para incrementar la transparencia en las relaciones comerciales agroalimentarias y para favorecer la posición de equilibrio entre los distintos eslabones.

Hemos sido ambiciosos, porque creíamos necesario propiciar un

cambio de cultura y facultar a los productores con herramientas para generar valor, estímulo empresarial y rentabilidad. Los profesionales agrarios son estratégicos como primer actor de los sistemas alimentarios y el rendimiento de las explotaciones agrarias es un elemento fundamental para garantizar un modo de vida y un nivel de bienestar a estas personas que nos proporcionan los alimentos, todos los días, en cantidad y calidad suficientes.

Otra de las iniciativas legislativas de mi mandato, que está actualmente en tramitación parlamentaria, es la Ley de Prevención de las Pérdidas y el Desperdicio Alimentario. Se trata de una normativa que fomenta actuaciones para evitar el desperdicio de alimentos en toda la cadena alimentaria, desde la cosecha hasta el consumo.

Con la aprobación de esta ley, desde el Gobierno de España queremos dar un paso más en nuestro compromiso con el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030 de la Organización de Naciones Unidas. De hecho, el ODS 12.3 establece la aspiración de ***“reducir a la mitad el desperdicio de alimentos per cápita mundial en la venta al por menor y a nivel de los consumidores, y reducir las pérdidas de alimentos en las cadenas de producción y suministro, incluidas las pérdidas posteriores a la cosecha”***.

El aspecto ético de esta cuestión debería ser suficiente para apelar

a todos los países y su ciudadanía a hacer un esfuerzo en la erradicación de esta lacra. Según la FAO, alrededor de un tercio de la producción de alimentos destinados al consumo humano se pierde o desperdicia en el mundo. Aproximadamente, 1.300 millones de toneladas anuales, comida suficiente para alimentar, cada año, a 1.260 millones de personas que pasan hambre.

Según la FAO, un tercio de la producción de alimentos destinados al consumo humano se pierde o desperdicia en el mundo. 1.300 millones de toneladas anuales, comida suficiente para alimentar a 1.260 millones de personas que pasan hambre.

Pero es que, además, el desperdicio de alimentos tiene consecuencias económicas, sociales y medioambientales. Supone malgastar el trabajo de agricultores y ganaderos, así como los recursos naturales que se consumen en el proceso y eso sin contar con los gases de efecto invernadero que producen los alimentos arrojados a la basura.

En el fondo de la cuestión, el desperdicio de alimentos es una ineficiencia

de las cadenas agroalimentarias, que en América Latina y el Caribe están más presentes en las etapas de la producción, el transporte y el almacenamiento, mientras que en España y en los países de la UE lo están en las fases de la venta y el consumo final dentro de los hogares.

Por todo ello, la norma que estamos impulsando en España se inspira y comparte los objetivos de justicia social, protección del medio ambiente y crecimiento económico que configuran nuestra acción de gobierno.

Coyuntura actual

Acontecimientos que parecían parte de la historia más que de nuestro presente, como la pandemia mundial de la COVID-19 o como un conflicto bélico en un país de la Europa oriental, han agudizado la necesidad de dar respuesta a este desafío global. De hecho, en América Central, por ejemplo, y en particular en el triángulo norte, hay ya siete millones de personas que se encuentran en Fase 3 o superior, según la Clasificación Integrada de la Seguridad Alimentaria (CIF). Eso significa que, en esas zonas, muchos hogares ya están sufriendo algún grado de malnutrición debido a la irregularidad en el consumo de alimentos o están teniendo que sacrificar medios de vida esenciales para poder nutrirse.

Nos encontramos, por tanto, ante una situación de carácter urgente. A los

precios altos de las materias primas, que ya experimentaron distorsiones por los cuellos de botella producidos tras las interrupciones en las cadenas de suministro por la pandemia, han venido a sumarse las turbulencias en los mercados energéticos, de fertilizantes y de cereales provocados por la invasión rusa de Ucrania. Todo ello ha producido una inflación generalizada en el coste de los alimentos, que, según datos del Banco Mundial, sitúa a países como Venezuela (158%) Argentina (95%) y Haití (53%) entre el grupo de los diez más afectados a nivel mundial.

Aunque es evidente que la guerra introduce altas dosis de incertidumbre, desde España nos hemos mostrado siempre a favor de dotar de más transparencia a los mercados mundiales de alimentos con el fin de lograr una estabilización de los precios, en especial de los cereales, las oleaginosas y los fertilizantes, de los que Rusia es uno de los mayores exportadores.

En este sentido, los países de la Unión Europea ya decidieron, en abril de 2022, comunicar a la Comisión su *stock* de cereales, arroz y oleaginosas con este fin. Sin duda, la estabilización de los mercados es la mejor herramienta para la estabilización de los precios agroalimentarios y ese es también el objetivo del Sistema de Información sobre el Mercado Agrícola (AMIS), una plataforma creada a instancias del G20 para mejorar la transparencia.

También contribuye el apoyo a los países más necesitados para comprar cereales, así como las ayudas para lograr mayores rendimientos de las producciones o la lucha contra los desechos alimentarios como vías para atajar la inseguridad alimentaria. En suma, España aboga por un enfoque multilateral y por la aplicación del nexo que forman el triángulo humanitario-desarrollo-paz para lograr subvertir la fragilidad de los sistemas alimentarios y convertirlos en más resilientes ante las disrupciones comerciales, las crisis económicas, los impactos por los conflictos, las enfermedades y las plagas o el cambio climático.

Acelerar las transformaciones

Precisamente, si la pandemia y la guerra han situado a la seguridad alimentaria en el capítulo de las urgencias de la agenda internacional, hacer frente al cambio climático forma parte de lo absolutamente necesario y, por desgracia, también de lo, cada vez, más acuciante.

En España lo sabemos bien. La prolongada sequía y las anormalmente altas temperaturas de 2022, unidas a las bajas temperaturas de principios de 2023, ya han reducido cosechas de producciones tan señeras en España como el aceite de oliva o las frutas y verduras. En un reciente estudio de un grupo de investigadores del Banco Central Europeo (BCE), la economía de España aparece entre la más afectadas

debido al cambio climático. De hecho, de las cuatro grandes economías del euro (Alemania, Francia, Italia y España), España es el país más sensible a los impactos climáticos, en especial en los sectores de la alimentación y los servicios.

En este orden de cosas, la producción de alimentos en cantidad y calidad suficiente para una población que puede llegar hasta los 10.000 millones de personas en 2050 es uno de los retos más complejos y exigentes que vamos a afrontar como Humanidad en los próximos años. Por eso, tenemos que hacer de la necesidad virtud.

La producción de alimentos en cantidad y calidad suficiente para una población de hasta 10.000 millones de personas en 2050 es uno de los retos más complejos y exigentes de la Humanidad en los próximos años.

Acontecimientos históricos impensables hace unos años, como la pandemia o la guerra, han propiciado la necesidad de acelerar nuestro trayecto hacia un modelo de producción alimentaria sostenible engarzado en un patrón de economía circular. Soy un convencido de la productividad sostenible y tenemos que trabajar

unidos para buscar soluciones conjuntas a dificultades globales.

Es posible producir de manera respetuosa con el medio ambiente, a la vez que se satisfacen las necesidades humanas y sociales, y se hace de una forma económicamente viable.

En el segundo semestre de 2023, España ostentará la presidencia de turno del Consejo de la Unión Europea durante la cual trataremos de avanzar en dossiers clave como los relacionados con las nuevas técnicas de mejora genética; con las indicaciones geográficas protegidas que ponen el acento en la calidad y la singularidad de las producciones asociadas a los territorios; con el bienestar animal o con la revisión del etiquetado sostenible de los productos agroalimentarios. Cuestiones todas ellas fundamentales para avanzar hacia la sostenibilidad del sistema agroalimentario.

En este mismo sentido, trabajaremos también en la propuesta de un marco legislativo para sistemas agroalimentarios sostenibles (FSFS), que es una de las principales iniciativas de la estrategia “De la granja a la mesa” y que la Comisión quiere adoptar, precisamente, a finales de 2023. El objetivo es acelerar y hacer más fácil la transición hacia sistemas alimentarios sostenibles.

A este respecto, también me gustaría poner de manifiesto que ninguna

sociedad puede desarrollarse de forma sostenible, si no impulsa la igualdad de género real y efectiva. España estimuló la introducción de este enfoque en la Política Agraria Común (PAC) de la Unión Europea y estoy convencido de que el talento de las mujeres va a constituir un gran revulsivo tanto en el presente como el futuro del sector agrario comunitario.

España está bien situada para conjugar una mejor producción alimentaria con un mayor impacto en la lucha contra el cambio climático.

Me refiero, por ejemplo, al regadío sostenible en cuyo desarrollo España es, junto a Israel, un país puntero en el mundo. El regadío es la 'joya de la corona' de nuestro sistema agrario, ya que aporta el 65% de nuestras producciones con sólo un 22% de la superficie cultivada, es decir, permite multiplicar por seis la productividad agrícola, aumentar hasta cuatro veces la renta de los agricultores y generar tres veces más empleo. Son datos muy importantes de cara al desafío que supone la seguridad alimentaria, y de cara a esa búsqueda de la triple sostenibilidad económica, medioambiental y social, a la que antes me refería.

En el marco del Pacto Verde Europeo y otras estrategias comunitarias, tenemos objetivos muy exigentes para la reducción del uso de fertilizantes y fitosanitarios. En España, tenemos algunas experiencias en esta materia,

como el control biológico de plagas en la horticultura de invernadero, una práctica más segura y beneficiosa desde el punto de vista medioambiental y, a la vez, más rentable para los productores. Y otras prácticas ambientalmente sostenibles, como las cubiertas vegetales o la fertilización orgánica, mejoran la estructura del suelo, la capacidad de retener humedad o el aporte de nutrientes.

No existe una única solución. Debemos reconocer el valor de todas las formas de conocimiento y tenemos el imperativo de aprovechar todas las herramientas que tengamos a nuestra disposición.

Sin duda, la agricultura del futuro cuenta con la innovación, la digitalización y la incorporación de nuevas tecnologías como grandes aliadas en su camino hacia el modelo productivo del futuro. Son elementos clave para nuestra meta compartida de producir alimentos y bebidas en cantidad y calidad suficiente y de manera respetuosa con el medio ambiente.



Las crisis que golpean la seguridad alimentaria en América Latina y el Caribe se enfrentan con múltiples soluciones

Lola Castro*

Programa Mundial de Alimentos de las Naciones Unidas

2023 es otro año de alto riesgo para quienes luchan por alimentar a sus familias. Estamos en medio de la mayor y más compleja crisis de seguridad alimentaria global de los tiempos modernos. Debemos actuar ya para salvar vidas en emergencias e invertir en soluciones para cambiar vidas mediante el fomento de la resiliencia y la expansión de programas de protección social. La comunidad internacional no debe faltar a su promesa de acabar con el hambre y la malnutrición para 2030 y cumplir con los ODS.

Múltiples crisis, desde una lenta recuperación de la pandemia hasta clima extremo, pasando por el efecto dominó de la guerra de Ucrania, siguen teniendo consecuencias devastadoras para millones de personas vulnerables en América Latina y el Caribe.

Una dieta saludable debería estar al alcance de todos y todas. Lamentablemente, las cifras apuntan a otra realidad. En WFP estimamos que hay 40 millones de personas en situación de inseguridad alimentaria severa y moderada, sólo en países donde tenemos presencia en esta región. De ellas, 11 millones sufren inseguridad alimentaria severa,

* María Dolores Castro es directora regional para América Latina y el Caribe del Programa Mundial de Alimentos de las Naciones Unidas (WFP, por sus siglas en inglés). Es la agencia humanitaria más grande del mundo, con presencia en más de 120 países. En 2022, asistió con alimentos y transferencias monetarias a 158 millones de personas, un récord histórico (<https://es.wfp.org/>). Anteriormente fue directora del mismo programa para el sur de África.

cifra que ha aumentado en más de 2 millones en comparación con el mismo periodo en 2022.

Para las personas afectadas, esto se traduce en tomar decisiones difíciles según el acceso que tengan a ingresos y alimentos. Casi la mitad de los hogares en la región ha tenido que reducir el número de comidas, y un tercio está dando prioridad a niños, niñas y ancianos cuando no hay suficientes alimentos.

A pesar de las recientes señales positivas en los mercados globales, los precios de los alimentos e insumos agrícolas siguen siendo elevados. Esta región tiene la dieta más cara del mundo, estimada en 3,89 dólares por persona y día versus el promedio mundial de 3,54 dólares, según el informe de Naciones Unidas “Panorama Regional de la Seguridad Alimentaria y Nutricional 2022”v. El Banco Mundial prevé que el crecimiento económico se ralente de un 3,6% estimado en 2022 a 1,3% en 2023.

La pobreza y desigualdad, entre otros factores, ponen en riesgo el futuro económico y social de la región, cuya clase media es cada vez más frágil. Al mismo tiempo, los países sufren de sobreendeudamiento para sostener sistemas de protección social. En la pandemia, el fortalecerlos y adaptarlos a necesidades cambiantes probó ser muy eficaz para responder a emergencias y asistir a las personas más vulnerables. Su expansión evitó

que la crisis les golpease aún más fuerte. Se han puesto en marcha más de 340 programas de protección social y se ajustaron para cubrir a grupos adicionales.

Los gobiernos están navegando la creciente inflación, desastres más fuertes y recurrentes, crisis migratoria, reducción de producción agrícola y quizá más visible ahora: inestabilidad con estallidos sociales.

La agitación social, el descontento ciudadano y la movilización han caracterizado en gran medida el panorama social a lo largo del año 2022 en toda América Latina y el Caribe.

Por otro lado, persisten las preocupaciones sobre posibles problemas de disponibilidad en el sector agrícola debido a los elevados precios de los fertilizantes y la crisis climática.

Resiliencia y respuesta humanitaria frente al impacto climático

América Latina y el Caribe es una de las regiones del mundo más afectadas por los desastres relacionados con el clima. Los fenómenos hidrometeorológicos, como inundaciones, tormentas, sequías y olas de calor representan el 93% de todos los desastres ocurridos en la región en los últimos 20 años.

En respuesta, los gobiernos y socios como WFP trabajamos en fortalecer

la gestión de desastres y la protección social, al igual que contribuir a que los sistemas alimentarios sean más eficaces y sostenibles a la hora de satisfacer las necesidades de los más afectados por las crisis.

El fenómeno de La Niña, a su vez, ya ha causado pérdidas de cosechas en países productores y exportadores de alimentos, especialmente en el Cono Sur.

Las previsiones actuales indican una alta probabilidad de que el fenómeno de El Niño se desarrolle en junio y persista al menos hasta noviembre de 2023, con condiciones secas en Centroamérica, el Caribe y el norte de Suramérica, y lluvias superiores a la media en el Sur.

En Nicaragua, el impacto de tres huracanes en los últimos dos años, combinado al aumento en los precios de los alimentos y los insumos agrícolas, han agravado la situación en zonas altamente vulnerables como el Corredor Seco y la Costa Caribe.

El agricultor de subsistencia nicaragüense Iván Pérez nos reportó que debía esperar hasta abril o mayo de 2023 para volver a sembrar la yuca y el arroz que perdió con el huracán Julia de octubre de 2022. “Es inútil sembrar antes de esa fecha porque la tierra está saturada de agua y ya pasó el ciclo de siembra”, situación que lo obligó a comprar granos básicos para alimentar a su familia.

El impacto de la inflación en los alimentos en la región es palpable. El costo del programa de alimentación escolar de WFP que llega a 182.000 niños y niñas en Nicaragua se ha triplicado entre 2020 y 2023. Lo que costaba anualmente el programa de alimentación escolar en 2020, hoy cubre las necesidades alimentarias de solo un trimestre. Compramos actualmente cerca de 1,2 millones de dólares en alimentos producidos por pequeños agricultores, en su mayoría mujeres.

Los programas de alimentación escolar benefician a al menos 85 millones de niñas y niños en la región. Estos programas de protección social permiten que los estudiantes tengan acceso a una alimentación variada y saludable y que sigan acudiendo a la escuela. Apoyan a pequeños agricultores en diferentes países al vincularlos con mercados institucionales estables.

Necesitamos seguir trabajando con aún más ímpetu en acciones anticipatorias y construcción de resiliencia para mitigar crisis recurrentes.

Como parte de las innovaciones de la región, se prevé actuar antes de que ocurran desastres. En base a pronósticos meteorológicos, se apoya a comunidades que probablemente se verán afectadas. Se activaron estas acciones anticipadas por primera vez en República Dominicana, donde se hicieron transferencias monetarias

antes del huracán Fiona de 2022 para permitir que hogares de la cuenca del río Yaque del Norte compren alimentos o se reubiquen.

Los microseguros climáticos y macroseguros paramétricos han sido utilizados también en Centroamérica y el Caribe para permitir que las personas tengan acceso a herramientas que aumenten su resiliencia financiera. Después de un evento cubierto por la póliza, el pago conectado a sistemas de protección social permite proteger medios de vida y una recuperación más rápida. En 2022, cubrieron a más de 100.000 personas en la región.

Estrategias de financiamiento innovadoras como estas que estamos impulsando tienen el potencial de llegar a un gran número de personas afectadas por choques climáticos de manera eficiente y sostenible.

La situación migratoria requiere solidaridad internacional

Volviendo a la afectación, una de las consecuencias más visibles de la inseguridad alimentaria y la crisis económica actual es la migración en toda la región.

Tomemos como ejemplo la situación en el Darién, reserva natural entre Colombia y Panamá, y un cruce selvático y marítimo extremadamente difícil y peligroso. En total, en 2022 ingresaron

a Panamá por el Darién 235.000 personas, y se prevé casi medio millón de cruces este año. Panamá tiene 4,5 millones de habitantes y el número de migrantes que asistirá este año en el Darién representaría el 10% de su población. La crisis requiere solidaridad internacional.

Una de las consecuencias más visibles de la inseguridad alimentaria y la crisis económica actual es la migración en toda la región.

Según últimos datos de encuestas de WFP a migrantes, el 75% de las personas migran por razones económicas, mientras el 40% emprende el viaje por falta de acceso a alimentos. Alrededor del 20% de personas encuestadas por WFP en Centroamérica expresaron su deseo de emigrar en los dos últimos meses de 2022.

La migración es sobre todo una estrategia de supervivencia y, muy seguido, el último recurso. Comprender las motivaciones que empujan a las personas a emigrar y su perfil es fundamental para poder crear oportunidades que les permitan permanecer en sus países de origen.

Actualmente, el movimiento de personas en el hemisferio continúa aumentando,

para muchos incluso hay una segunda migración o cambio de destino.

Emmanuel Pierre, con quien hablamos en el Darién, nos dijo que se mudó de Haití a República Dominicana primero, luego a Argentina, y finalmente a Brasil. Allí vivió siete años y tuvo tres hijos. “Como la economía no andaba bien y vino la pandemia, decidí salir de Brasil y ahora estoy llegando a Panamá.” Explicó: “Todo lo que quiero es llegar a un lugar, encontrar un trabajo para mantener a mis hijos, para que crezcan allí, vayan a la escuela. Espero algún día vivir mejor y poder comer”.

En Haití, casi la mitad de la población se enfrenta a dificultades para alimentarse. El Banco Central de Haití declaró que el país se encuentra en una depresión económica tras varios años de crecimiento negativo, con una inflación que alcanzó el 47,2% en octubre de 2022.

El control de grupos armados y secuestros ha alcanzado niveles no vistos en décadas, con mayor aislamiento de la capital. Hay más de 155.000 desplazados en el área metropolitana de Puerto Príncipe, debido principalmente a la violencia urbana.

En medio de la compleja situación y los problemas de seguridad en Haití, las operaciones humanitarias continúan. En lo que respecta a nuestra organización, desde octubre de 2022, llevamos a cabo más de 60 misiones,

incluyendo distribuciones de alimentos en las zonas “rojas” de Puerto Príncipe, como Cité Soleil.

En 2022, asistimos a 1,8 millones de haitianos con 28 millones de dólares en transferencias monetarias. Más aún, estamos utilizando transferencias monetarias en nuestras intervenciones en la región, en tanto que empoderan a las personas afectadas por las crisis. Pueden comprar alimentos y otros productos que necesitan urgentemente, y apoyan a negocios locales. Al ser las mejores opciones en ciertos contextos, asistimos también con 13.200 toneladas de alimentos y 320.000 comidas calientes.

WFP trabaja con pequeños productores para que los alimentos que producen se cocinen en el programa de alimentación escolar puesto en marcha por el gobierno con nuestro apoyo. Teniendo en cuenta la crisis actual del país, esta colaboración con asociaciones locales refuerza los vínculos con las comunidades y disminuye los riesgos logísticos.

Invertir en soluciones a largo plazo

Los gobiernos de la región están mostrando un mayor interés por contar con análisis y evidencia para tomar decisiones en la lucha contra la inseguridad alimentaria. Por ello, estamos expandiendo los ejercicios de Clasificación Integrada de las Fases de la Seguridad Alimentaria (CIF).

Dos Evaluaciones de Seguridad Alimentaria en Emergencias realizadas por WFP el año pasado en Colombia evidencian una situación compleja, con un 30% de la población colombiana en inseguridad alimentaria y un 54% de población migrante en esa condición en el país.

En Haití, casi la mitad de la población se enfrenta a dificultades para alimentarse.

En ese contexto, asistimos a más de 1,5 millones de personas con diversos programas y respondimos a varias emergencias. Hemos trabajado con el Gobierno en temas estratégicos como el fortalecimiento del sistema nacional de protección social, permitiendo el registro de más de medio millón de personas en 14 departamentos del país.

WFP lleva muchos años invirtiendo en la cooperación Sur-Sur y Triangular en América Latina y el Caribe, contribuyendo a reforzar la capacidad con y de los países.

Varias iniciativas en la región que aglutinan a gobiernos y diferentes socios están cobrando fuerza. El objetivo es aprovechar sinergias para llegar a más personas con asistencia de emergencia y contribuir al desarrollo de comunidades.

Reconociendo la importancia de trabajar en soluciones regionales, a

través de bloques de integración como el que representa esta publicación, hay que seguir profundizando el compromiso de gobiernos, socios y entidades financieras para impulsar diálogos en busca de soluciones en pro de la protección social, la alimentación escolar y la seguridad alimentaria.

Replantear los sistemas alimentarios

Tenemos que replantearnos nuestros sistemas alimentarios para proteger la naturaleza, hacer frente a los retos climáticos y centrarnos en la nutrición y la seguridad alimentaria. El enfoque se pone en el acceso a dietas saludables, la alimentación escolar y la educación nutricional, la resiliencia climática y la gestión de riesgos, la agricultura familiar, el comercio intrarregional y la innovación.

Además, es fundamental invertir en soluciones a largo plazo para abordar las causas profundas de la pobreza, la desigualdad y la inseguridad alimentaria.

Dada la necesidad sin precedentes, este año tenemos planificado sumar fuerzas con gobiernos de la región para asistir a 9 millones de personas de manera directa y 20 millones de manera indirecta, aumentando transferencias alimentarias y monetarias, al igual que paliando el impacto de la inflación en las personas más vulnerables.

La asistencia indirecta junto con gobiernos y socios se da a través de la protección social, el fortalecimiento de capacidades institucionales, apoyo en registro social, cambios de comportamiento en nutrición y asuntos de género, preparación y respuesta temprana y fortificación de alimentos, entre otros.

A pesar de la coyuntura en la que vivimos, América Latina y el Caribe es una región de oportunidades. Sus recursos naturales, reservas acuíferas y forestales reducen el impacto de la crisis climática a nivel global. Su capital humano es joven y altamente preparado.

A su vez, los gobiernos de toda la región son más conscientes de la importancia de ser más autosuficientes apoyando a los pequeños agricultores y a los grandes productores para diversificar y garantizar sistemas alimentarios más sostenibles, que sean resistentes a las crisis recurrentes.

La crisis de los fertilizantes generada por la guerra en Ucrania está aumentando la necesidad de contar con soluciones más orgánicas para sostener la producción agrícola.

El mundo depende de tres cereales: el maíz, el arroz y el trigo. Existe una necesidad urgente de diversificación. América Latina y el Caribe cuenta con un gran repositorio de alimentos ancestrales, como la quinoa, que pueden desempeñar un papel

importante para garantizar la seguridad alimentaria mundial. Sabemos que las comunidades mismas tienen respuestas y soluciones para mejorar sus vidas, las cuales debemos apuntalar.

Necesitamos invertir más y urgentemente en abordar las causas fundamentales de la pobreza y la migración en la región. Las alianzas, en las que participan los gobiernos, las instituciones financieras internacionales, el sector privado y la comunidad internacional pueden impulsar la innovación, estimular las inversiones en las zonas rurales y crear oportunidades de empleo.

Pensando en el difícil camino que nos toca recorrer, vuelvo a referirme a personas a quienes nos debemos y que nos inspiran. A sus 62 años, la agricultora guatemalteca Alilia Mateo mantiene su esperanza y empuje, a pesar de llevar una vida dura en el Corredor Seco. Ella alienta a sus compañeras en Plan de Jocote, Chiquimula: “No digamos no puedo. Digamos, sí podemos”.



Una alianza continental por la seguridad alimentaria



Manuel Otero*

Instituto Interamericano de Cooperación para la
Agricultura (IICA)

La seguridad alimentaria está entre las prioridades del debate global. Por su vinculación con la problemática ambiental y el papel de la agricultura como parte de la solución a los desafíos globales, debe ser privilegiada en todas las agendas políticas.

Que los temas relacionados con la seguridad alimentaria y nutricional sean abordados al más alto nivel político, y específicamente en una cumbre de jefes de Estado y de Gobierno de Iberoamérica, constituye un motivo de genuina celebración, a la que buscaré contribuir compartiendo algunas reflexiones.

Como director general del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), tuve la oportunidad de lanzar, en ocasión de la Cumbre de las Américas celebrada a mediados del año pasado en Los Ángeles, una convocatoria a una alianza continental para la seguridad alimentaria y el desarrollo sostenible.

* Manuel Otero es director general del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) <https://iica.int/es/about-us/dg>

Esa invitación, que seguimos construyendo desde el IICA junto a aliados del sector público y privado y converge plenamente con las preocupaciones de los líderes iberoamericanos es —en un tiempo inquietante y de múltiples crisis yuxtapuestas— un llamado a definir políticas de Estado desde una clara dimensión intersectorial, que considere aspectos de oferta, acceso a los alimentos, distribución y estabilidad.

América Latina y el Caribe concentra buena parte de los recursos naturales del planeta: el 50% de la biodiversidad, el 31% del agua dulce y el 33% de las tierras cultivables.

Necesitamos una visión sistémica, única manera de abordar los temas de pobreza y erradicación del hambre. Bajo esta visión, que debe plasmar la construcción de nuevos puentes entre zonas rurales y urbanas, será posible disminuir los actuales niveles de inseguridad alimentaria y pobreza en América Latina y el Caribe.

La región se encuentra implementando diferentes políticas para hacer frente a esa confluencia de *shocks* en el corto plazo, mientras trata de articular, con muchas dificultades, programas de

más largo plazo para un crecimiento inclusivo y sustentable.

Por el lado de la producción, existen diferentes programas para asegurar el abastecimiento de fertilizantes en las campañas actuales y optimizar su uso, mientras se procura expandir la producción regional y desarrollar nuevos fertilizantes verdes.

Por el lado del consumidor, se han reforzado las redes de protección social y los planes alimentarios para sostener el acceso a dietas saludables para las poblaciones de menores ingresos y vulnerables.

Pese a estos esfuerzos, la incidencia del hambre, que había bajado hasta alrededor del 5% de la población total de América Latina y el Caribe en 2014, ha venido subiendo desde entonces y está alrededor del 9%. A la vez, más de una cuarta parte de la población sufre de problemas de obesidad con su correlato de enfermedades cardiovasculares, diabetes y aun cáncer.

Con este panorama, resulta natural concluir que el desafío de la seguridad alimentaria y nutricional abarca diferentes dimensiones y requiere un programa integral.

América Latina y el Caribe concentra buena parte de los recursos naturales del planeta: el 50% de la biodiversidad, el 31% de agua dulce y el 33% de las tierras cultivables. Nuestros bosques

cumplen una función fundamental como sumidero de carbono y en el ciclo del agua. Y apenas generamos el 9% de las emisiones totales de gases de efecto invernadero, mientras somos la mayor región exportadora neta de alimentos del mundo.

Por eso, creemos esencial definir un programa continental que potencie el rol estratégico de América Latina y el Caribe como continente de paz, con disponibilidad de recursos naturales y diversidad de sistemas productivos, modernizando los sistemas agroalimentarios para superar las brechas sociales y de productividad, y contribuir al desarrollo económico, la inclusión social, y la sostenibilidad ambiental.

En esto tienen un papel clave la ciencia y la innovación, y son centrales los productores agropecuarios.

Tenemos que hacer esfuerzos sostenidos en el tiempo para digitalizar la actividad agropecuaria, que es un aspecto clave para incorporar tecnología.

La cooperación regional impulsada por el IICA, y especialmente aquella gestionada a través de las modalidades de cooperación Sur-Sur y Triangular, es fundamental para abordar el desafío de la seguridad alimentaria por varias razones.

En primer lugar, permite a los países trabajar coordinadamente para

identificar y afrontar los desafíos comunes, así como intercambiar experiencias exitosas con potencial de replicabilidad. Al compartir conocimientos técnicos, recursos y tecnologías, los países, junto a otros actores como organismos internacionales multilaterales, pueden mejorar su capacidad para producir alimentos y ejecutar acciones que fortalezcan la seguridad alimentaria y nutricional, por ejemplo, a través de la implementación de políticas y prácticas más efectivas.

En segundo lugar, la cooperación Sur-Sur y Triangular, que es una cooperación entre iguales porque todos los países tienen experiencias, conocimientos y buenas prácticas para ofrecer y para demandar, permiten una mayor inclusión y diversidad en la toma de decisiones y el desarrollo de soluciones.

En resumen, la cooperación regional es esencial para garantizar que todos los Estados tengan acceso a alimentos de calidad, seguros y suficientes; y la cooperación Sur-Sur y Triangular pueden mejorar aún más la capacidad de los países para abordar este desafío global.

Hay un aumento en la cantidad y la calidad de experiencias compartidas y el IICA está liderando este proceso a partir de su capilaridad y presencia en todos los países de las Américas.

La Cumbre es una oportunidad para enfatizar que el sector agropecuario,

bajo una visión sistémica, es el mejor posicionado para hacer aportes sustantivos a la disminución del hambre y la pobreza en las zonas rurales y mitigar las externalidades negativas generadas por la exclusión. Nuestra invitación, siempre, es a continuar fortaleciendo una agenda centrada en la cooperación regional y enfocada en esquemas de cooperación Sur-Sur y Triangular. Estamos convencidos de que de esta manera encontraremos soluciones más efectivas ante los desafíos que enfrentan los países en desarrollo.

Me parece relevante llamar la atención a los retos que impone el cambio climático (mitigación, adaptación y resiliencia) y su articulación con los desafíos mencionados. A pesar de que América Latina y el Caribe representa solo el 9% de las emisiones globales de gases de efecto invernadero (GEI), su participación se incrementa al 17% en el caso de las emisiones totales originadas en los sistemas alimentarios, y casi el 21% de las emisiones originadas en la agricultura y el uso del suelo. Al mismo tiempo, el sector agroalimentario y la producción primaria necesitan esfuerzos de adaptación y de fortalecimiento de la resiliencia.

Por todo ello, el IICA ha venido colaborando con los países de la región en las negociaciones de cambio climático, especialmente durante las COP26 y COP27, y continuará ese trabajo en las próximas COPs.

El sector agropecuario, bajo una visión sistémica, es el mejor posicionado para hacer aportes sustantivos a la disminución del hambre y la pobreza en las zonas rurales y mitigar las externalidades negativas generadas por la exclusión.

A la COP27, como un hecho inédito, el IICA llevó el primer pabellón para la Agricultura Sostenible de las Américas, en el que se presentó un documento consensuado y respaldado por todos los países, por todos los ministros de Agricultura de las Américas, que explicita el rol y las responsabilidades del sector agropecuario de cara al cambio climático. Los aspectos ambientales necesitan ser coordinados con los otros desafíos económicos, sociales y productivos.

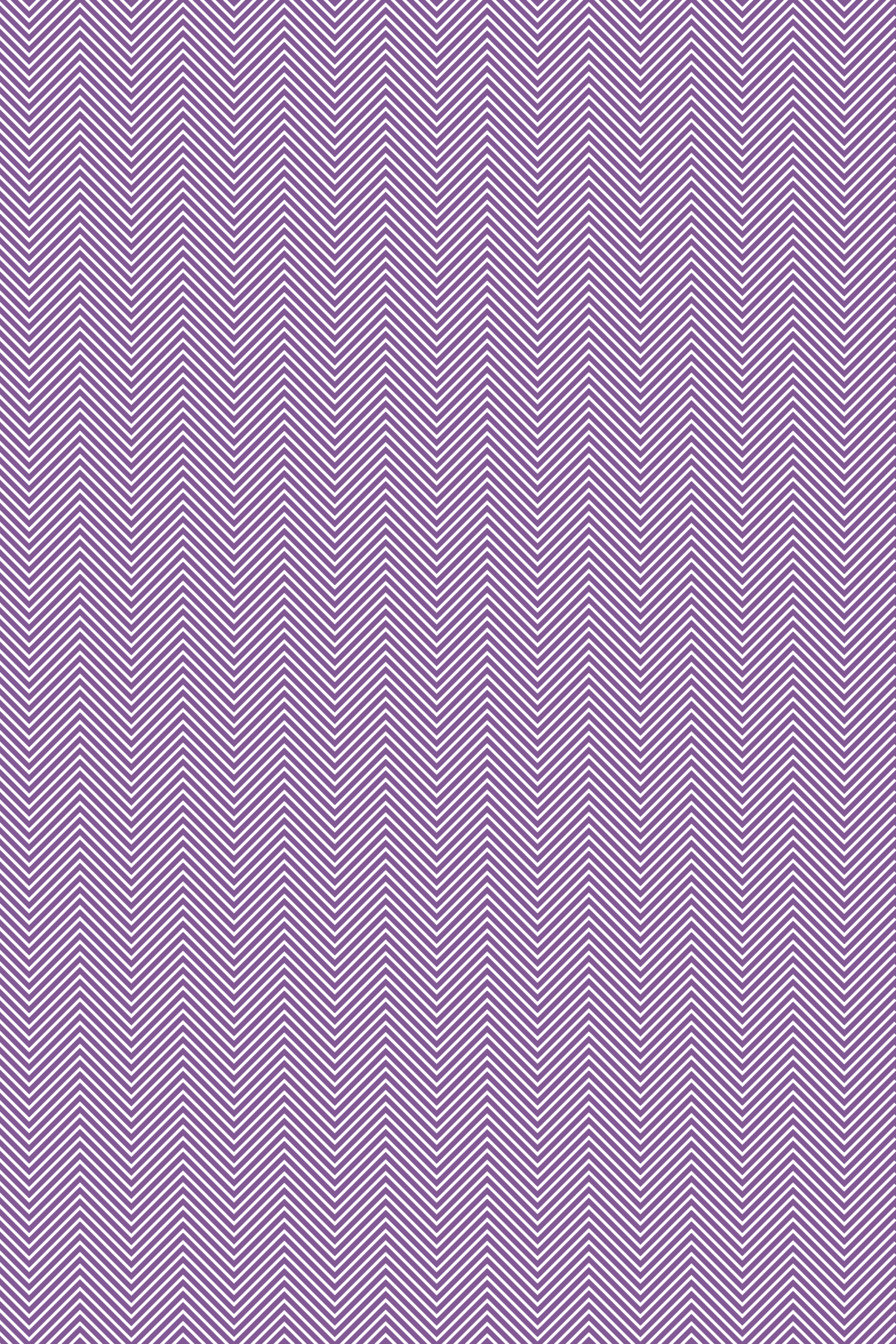
Los países de la región, apoyados por la SEGIB y el IICA, junto con otros organismos internacionales, deben continuar los esfuerzos para fortalecer y modernizar sus sistemas agroalimentarios, aprovechando todas las oportunidades que ofrece la diversidad de sus recursos naturales para una mayor diversificación productiva y aumentar

la competitividad de sus programas productivos; consolidar la seguridad alimentaria y la calidad nutricional contribuyendo a la salud; asegurar la sostenibilidad ambiental de los sistemas productivos agropecuarios; promover la inclusión económica y laboral de los participantes de los sistemas alimentarios, especialmente los más vulnerables; e incrementar la resiliencia de los sistemas agroalimentarios y los diferentes actores agropecuarios ante los eventos climáticos y *shocks* externos.

Celebro que esta relevante Cumbre en Santo Domingo haya ratificado que la

seguridad alimentaria está al tope de la agenda global y, por su vinculación con la problemática ambiental y el papel de la agricultura como parte de la solución a los desafíos globales, debe ser privilegiada en todas las agendas políticas.

Es, en definitiva, la acción colectiva con la que podremos enfrentar con mejores resultados los desafíos sociales y productivos que impone el cambio climático, otra amenaza para la seguridad alimentaria y nutricional en el ámbito global y la necesidad de avanzar hacia una mayor productividad agrícola sostenible.



5

*Una nueva Arquitectura
Financiera Internacional*



La arquitectura financiera internacional para el desarrollo



José Manuel Salazar-Xirinachs*
CEPAL

Cumplir con los objetivos de desarrollo sostenible (ODS) ante un contexto que combina una interconexión de crisis (alimentaria, deuda, climática) sin precedentes en tiempos recientes con un reducido espacio de políticas monetarias y fiscales (debido al alza de la inflación y del endeudamiento) plantea con urgencia la necesidad de incrementar la capacidad de movilización de recursos de la arquitectura financiera internacional para el desarrollo.

Una opción para aumentar la disponibilidad de recursos es la recirculación de derechos especiales de giro de los países desarrollados hacia los países en desarrollo. Las emisiones de DEG favorecen a los países desarrollados, ya que la participación de los países está determinada por el sistema de cuotas del FMI, que depende en gran medida del PIB, pero al mismo tiempo, los países desarrollados tienen un uso mucho menor de DEG que los países en desarrollo. Una segunda opción es aumentar la capacidad de préstamo de la banca multilateral y subregional a través de una mayor capitalización,

* José Manuel Salazar-Xirinachs es secretario ejecutivo de la CEPAL desde octubre de 2022. Anteriormente se desempeñó como director regional para América Latina y el Caribe de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) entre 2015 y 2018. Se incorporó a la OIT en 2005 como director ejecutivo de Sector de Empleo y se desempeñó como subdirector general de Políticas de 2013 a 2015. Fue Ministro de Comercio Exterior de Costa Rica de 1997 a 1998, Presidente Ejecutivo de la Corporación Costarricense para el Desarrollo de 1988 a 1990, entre otros cargos. En el ámbito académico, es autor de numerosas publicaciones sobre políticas de desarrollo, comercio, transformación productiva, competitividad y empleo, y ha escrito y editado varios libros. Tiene una maestría en Economía del Desarrollo y un doctorado en Economía por la Universidad de Cambridge y una licenciatura en Economía por la Universidad de Costa Rica.

criterios de préstamos más flexibles o una combinación de ambos.

Se estima que las necesidades de financiamiento para cumplir con los ODS se sitúan entre 4-6 billones de dólares anuales.

La expansión en la capacidad de movilización de recursos debe venir acompañada, a la vez, de un cambio en su lógica de asignación que permita una mayor inclusividad de los países de ingreso medio. La asignación de recursos de la arquitectura financiera internacional se guía por el ingreso per cápita lo que implica que la mayor parte de los países de ingreso medio quedan excluidos de las iniciativas de alivio de la deuda y del acceso a préstamos concesionales. Además, el proceso de graduación tiene una serie de costos asociados incluyendo menores recursos para la formación académica y profesional y para los proyectos relacionados con la innovación.

El aumento en la movilización de recursos por parte de la arquitectura financiera internacional para el desarrollo y el cambio en la lógica en su asignación que favorezca a los países de ingreso medio debe

complementarse con una estrategia para optimizar su impacto en el desarrollo económico y social. Para este fin, los mecanismos para la provisión de liquidez o ampliación del espacio fiscal no solo deben mitigar desequilibrios de corto plazo sino también sentar las bases para cerrar las brechas de más largo plazo.

Opciones para expandir la capacidad de movilización de recursos

La capacidad de movilización de recursos de la arquitectura financiera internacional ha aumentado desde la crisis financiera global de 2008-2009 y se ha reforzado significativamente con la respuesta multilateral para combatir los efectos de la pandemia.

Entre 2008 y 2020, los compromisos de las instituciones multilaterales hacia los países en desarrollo aumentaron de 80.000 millones de dólares a 230.000 millones de dólares (Figura 1). De la misma manera en 2009 el Fondo Monetario Internacional (FMI) triplicó su capacidad de préstamo llegando a 700.000 millones de dólares y actualmente esta se sitúa en alrededor de 1 billón de dólares¹. Actualmente, se estima que las necesidades de financiamiento para cumplir con los ODS se sitúan entre 4-6 billones de dólares anuales.

1. OECD (2022) *Multilateral Development Finance 2022*. OECD Publishing, Paris.

No obstante, la capacidad de movilización de recursos se sitúa aún por debajo de las necesidades de financiamiento de los países en desarrollo.

Reciclar los derechos especiales de giro (DEG)

Reciclar los Derechos Especiales de Giro (DEG) de los países desarrollados hacia los países en desarrollo es una de las formas más expeditas de aumentar la liquidez para este segundo grupo de países.

Los DEG pueden reciclarse como préstamos a través del Fondo Fiduciario para el Crecimiento y la Lucha contra la Pobreza (PRGT) y del Fondo Fiduciario para la Resiliencia y la Sustentabilidad (RST) del FMI. Hasta la fecha, el RST se ha comprometido a realizar préstamos por un monto equivalente a 2.500 millones de SDRs (equivalente a 3.357 millones de dólares) a cinco países, tres de los cuales son de América Latina y el Caribe: Costa Rica, Barbados, y Jamaica. (Cuadro 1)².

Alternativamente los DEG pueden reciclarse fuera de la esfera del FMI tal como es el caso del Banco de Desarrollo de África, que es uno de los 20 tenedores autorizados de DEG, conjuntamente en América Latina y el Caribe con el FLAR, el Banco Central del Caribe Oriental, la CAF y el BDC³. En este caso los DEG se utilizan como instrumento para apalancar recursos.

No obstante, los DEG enfrentan importantes limitaciones institucionales y legales en su uso que restringen su papel como activo de reserva internacional. Estas incluyen la falta de participación de los países miembros en las transacciones de DEG y la escasa importancia de los tenedores autorizados; el uso limitado fuera de la esfera oficial. También hay que señalar su caracterización como activo de reserva internacional lo que implica que tiene que ser un instrumento altamente líquido con un riesgo cercano a cero lo que puede ser un obstáculo para su utilización como capital⁴.

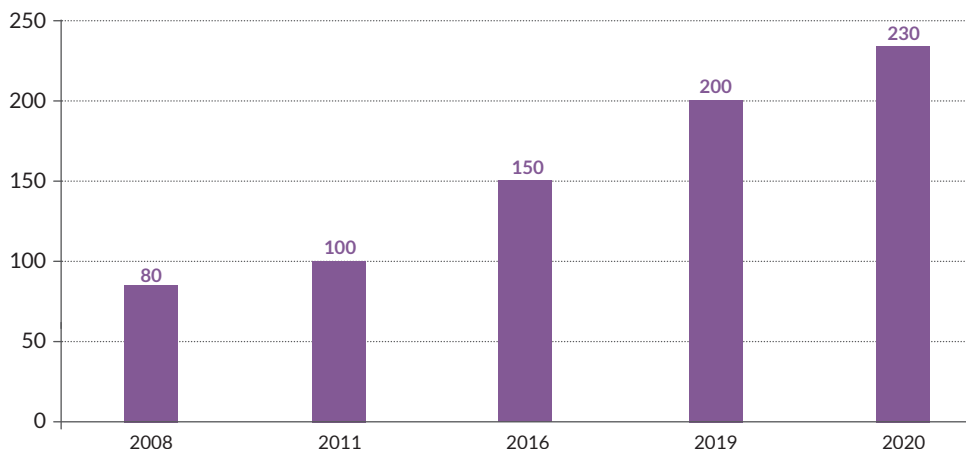
2. Véase IMF (2022) *IMF Reaches Staff-Level Agreement with Costa Rica on a Resilience and Sustainability Facility (RSF) and the Third Review under the Extended Fund Facility (EFF)*. Press Release 22/330. 4th October; IMF (2022) *IMF Reaches Staff-Level Agreement with Costa Rica on a Resilience and Sustainability Facility (RSF) and the Third Review under the Extended Fund Facility (EFF)*. Press Release 22/435. December 15th; IMF (2022) *IMF Reaches Staff-Level Agreement with Barbados for a Resilience and Sustainability Trust (RST) program, with an accompanying Extended Fund Facility (EFF)*. Press release 22/325; IMF (2022) *Resilience and Sustainability Facility (RSF)*. October 12th; y Plant, M. (2023) *A February 2023 Update on SDR Recycling: Getting Closer But Still Not There!* Center for Global Development. February 15th.

3. Véanse Andrews, D. (2021) *Reallocating SDRs to Multilateral Development Banks or other Prescribed Holders of SDRs*. Center for Global Development. October 12th; y Sala, L. & Plant, M. (2022) *Hybrid Capital and SDRs for the Uninitiated*. Center for Global Development. November 28th.

4. Véase Pérez Caldentey, E. y Villarreal, F. (2023) *Innovative Financing Instruments In Latin America*. Santiago, Chile: CEPAL.

Figura 1

Compromisos financieros de las instituciones multilaterales (2008-2020). Miles de millones de dólares. A precios constantes



Nota: Incluye el grupo del Banco Mundial, otros bancos multilaterales, otras instituciones multilaterales y programas y fondos de las Naciones Unidas.

Fuente: Sobre la base de OECD (2022, p. 26)

Cuadro 1

Desembolsos comprometidos por parte del Fondo Fiduciario de Resiliencia y Sustentabilidad

	Millones de DEG	Millones de US\$ dólares
Barbados	142	190
Costa Rica	554	741
Rwanda	240	321
Bangladesh	1.000	1.337
Jamaica	574	768
Total	2.510	3.357

Nota: 15 de febrero de 2023. La aprobación para el caso de Jamaica está pendiente.

Fuente: Plant (2023)

Fortalecer la capacidad de préstamo de la banca de desarrollo

El fortalecimiento de la capacidad de préstamo de la banca de desarrollo es otra avenida para expandir la movilización de recursos hacia los países en desarrollo.

La capacidad de préstamo de los bancos de desarrollo puede incrementarse a través de tres medios diferentes pero complementarios: una mayor capitalización, un uso más eficiente de su capital y una mayor flexibilidad en sus criterios de préstamo.

Los principales bancos de desarrollo multilaterales aumentaron su nivel de capitalización después de la crisis financiera global. Más recientemente el Banco Centro Americano de Integración Económica aumentó por octava vez su capital autorizado pasando de 5.000 a 7.000 millones de dólares (una ampliación del 40%) en abril de 2020, y el Banco Latinoamericano de Desarrollo (CAF) aprobó en diciembre de 2021 el mayor aumento de capital de su historia (7.000 millones de dólares en capital pagado). Por su parte, el Banco Interamericano de Desarrollo aprobó

en 2022 una hoja de ruta para el aumento de capital para BID Invest⁵.

Una manera adicional de aumentar el monto de recursos de la banca de desarrollo es a través del uso más eficiente de sus bases de capital. En 2017, el Banco Asiático de Desarrollo fusionó los recursos del capital ordinario con los recursos destinados a préstamos concesionales, lo que le permitió triplicar su base de capital. En 2019, el BID llevó a cabo una reestructuración similar, lo que se tradujo en un aumento del 20% de su base de capital⁶.

Finalmente, los bancos de desarrollo pueden adoptar una mayor flexibilidad en sus criterios de préstamo. Los bancos de desarrollo multilaterales tienen espacio para reducir la relación entre los fondos propios y los préstamos hasta situarla en un nivel acorde con el de los bancos comerciales. En los bancos multilaterales de desarrollo (Banco Mundial y BID) se adopta una postura conservadora en cuanto al nivel de recursos propios: en los principales bancos de este tipo, la relación entre los fondos propios y los préstamos oscila entre el 20% y el 60%, relación que es superior a la de la mayoría de los bancos comerciales (10%-15%)⁷.

5. Véase CEPAL. Documento para el Foro.

6. OECD (2022) *Multilateral Development Finance 2022*. OECD Publishing, Paris.

7. Humphrey, C. (2020): "All hands on deck: how to scale up multilateral financing to face the Covid-19 crisis". Briefing papers, Overseas Development Institute, April. London. <https://www.odi.org/publications/16832-all-hands-deck-how-scale-multilateral-financing-face-coronavirus-crisis>.

En otras palabras, los bancos multilaterales de desarrollo tienen de 2 a 6 dólares de recursos propios por cada 10 dólares de préstamos pendientes, mientras que los bancos comerciales solo tienen de 1 a 1,50 dólares por cada 10 dólares de préstamos pendientes. Actualmente, la relación entre los fondos propios y los préstamos del Banco Mundial y del BID es de un 22,6% y un 38,2%, respectivamente.

Los bancos multilaterales de desarrollo tienen de 2 a 6 dólares de recursos propios por cada 10 dólares de préstamos pendientes.

Un estudio reciente centrado en el Banco Mundial, el Banco Asiático de Desarrollo, el Banco Interamericano de Desarrollo y el Banco Africano de Desarrollo muestra que, al adoptar criterios más flexibles para otorgar préstamos y aumentar su apalancamiento, estos bancos podrían triplicar conjuntamente su capacidad de préstamo de 415.000

millones a 1,3 billones de dólares. Según las conclusiones, el aumento del apalancamiento y el riesgo tendría un efecto mínimo en las calificaciones crediticias de estos bancos multilaterales de desarrollo⁸. Un reciente estudio del G20 también afirma que la banca multilateral de desarrollo puede aumentar su capacidad sustancialmente (en un rango de 500 millones de dólares a 1 billón de dólares) sin mayor efecto en su calificación crediticia⁹.

El cambio necesario en la lógica de la asignación de recursos hacia una mayor inclusividad de los países de ingreso medio

Adecuar el volumen de recursos disponibles para cubrir las necesidades de financiamiento económicas, sociales y medioambientales de los países en desarrollo implica no solo aumentos en el volumen de recursos prestables, sino también un cambio en la lógica de financiación, organización y asignación de recursos por parte de la arquitectura financiera internacional que permita una mayor inclusión de los países de ingreso medio.

8. Settimo, R (2019) *Higher multilateral development bank lending, unchanged capital resources and triple-a rating. A possible trinity after all? Questioni di Economia e Finanza (Occasional Papers)*. No 488. April.

9. G20 (2022) *Bosstong MDBs investing capacity. An independent Review of Multilateral Development Bank's Capital Adequacy Frameworks*.

El ingreso per cápita guía la asignación de recursos por parte de las instituciones financieras multilaterales

El ingreso per cápita es considerado por las instituciones financieras multilaterales como la variable clave que resume el nivel de desarrollo de los países y, por ende, guía la asignación de los recursos de las economías desarrolladas hacia las economías en desarrollo.

El uso del ingreso per cápita como indicador para asignar recursos se sustenta esencialmente en dos consideraciones. Se supone, en primer lugar, que es un fiel reflejo del nivel de desarrollo económico y social de los países, y en segundo, que el aumento del ingreso per cápita va acompañado de una mayor capacidad para movilizar recursos internos y externos y, por consiguiente, para financiar su desarrollo económico y social.

Además, esta visión da por sentado que existe una relación unívoca entre PIB per cápita y desarrollo institucional. Así, a medida que los países transitan de niveles de ingreso bajo y de ingreso medio bajo, hacia niveles de ingreso medio alto e ingreso alto, deben volverse menos dependientes de los flujos de ayuda oficial, de los préstamos

concesionales y del tratamiento preferencial y diferenciado en términos de normativa comercial y productiva.

Los países de ingreso medio alto y de ingreso alto deben sustituir las fuentes de financiamiento preferenciales y concesionales por un mayor esfuerzo de movilización de recursos internos y por el acceso a los mercados privados en condiciones financieras razonables.

Siguiendo esta lógica, todas las iniciativas recientes de alivio de la deuda (Debt Service Suspension Initiative, The G20 Common Framework), así como la propuesta del G20 de reasignación de los DEG, se concentran esencialmente en los países de ingreso bajo y los países de ingreso medio considerados vulnerables¹⁰.

Los países de América Latina y el Caribe que entran en esta última categoría son: Dominica, Granada, Guyana, Haití, Honduras, Nicaragua, Santa Lucía y San Vicente y las Granadinas. Estos países también forman parte de la Asociación Internacional de Fomento (AIF) y, por consiguiente, califican para los préstamos en términos concesionales del Banco Mundial. Guyana, Honduras y Nicaragua se benefician de los préstamos concesionales del BID y Haití de donaciones del BID¹¹:

10. Banco Mundial (2023) *List of LIC DSA for PRGT Eligible Countries. February 23rd.*

11. *Ibid.*

La iniciativa reciente del Fondo Fiduciario para la Resiliencia y la Sustentabilidad (RST) del FMI se ha movido hacia una mayor inclusividad de los países de ingreso medio ampliando la cobertura de países para incluir, además de los países de ingreso bajo y los países de ingreso medio bajo, a todos los estados pequeños y vulnerables, lo que representa en conjunto el 75% de los países miembros del FMI¹².

La asignación de recursos con base en el ingreso per cápita tiene importantes costos para los países de ingreso medio

La asignación de recursos con base en el ingreso per cápita tiene importantes costos directos e indirectos, más allá de la exclusión del conjunto de países que reciben flujos financieros en términos concesionales. También los países pueden verse sometidos a cambios en las condiciones de financiamiento para el desarrollo no concesional (préstamos y otros instrumentos financieros). En el ámbito no financiero, la graduación implica, entre otros, mayor dificultad para el apalancamiento de recursos, mayor dificultad para el acceso de fondos globales, mayor aumento en las cuotas para la participación en los organismos multilaterales,

así como menores recursos para la formación académica y profesional y disminución en los proyectos ligados a la innovación¹³.

Este punto de vista ignora el hecho de que los países de ingresos medios enfrentan desafíos económicos y sociales, y se caracterizan por vulnerabilidades similares a los de los países de ingresos más bajos, y que el impacto de *shocks* externos como la COVID-19, y también el cambio climático, no distingue entre niveles de ingreso y puede profundizar los desequilibrios estructurales de los países de ingresos bajos y medios.

No obstante, la evidencia muestra que el acceso a los recursos internos depende de factores que no están relacionados con el ingreso per cápita tales como el ciclo económico externo, la estructura tributaria y la capacidad que tienen los gobiernos de recaudar impuestos y combatir la elusión y evasión tributaria y los flujos ilícitos, lo que requiere un elevado grado de cooperación financiera.

De manera similar, la capacidad de movilizar recursos externos puede depender de una amplia gama de factores, más allá de los criterios de ingreso per cápita, que están fuera del control de los países de renta media,

12. Véase IMF (2022) *Resilience and Sustainability Facility (RSF)*. October 12th.

13. CEPAL (2021) *Oportunidades para una cooperación renovada en América Latina y el Caribe Desarrollo en transición: concepto y medición en construcción*. LC/TS.2021/95/REV.1. Septiembre. Santiago, Chile.

tales como el grado de liquidez de los mercados internacionales, el grado de inversión (*investment grade*) de los emisores de deuda, las percepciones de riesgo, las condiciones de la demanda externa y el tamaño del país.

Además, la evidencia indica que países que comparten niveles de ingresos similares se caracterizan por realidades muy distintas en su desarrollo económico y social incluyendo distintos niveles de acceso a mecanismos de protección social, calidad en la educación y salud, distintos niveles de inserción e inclusión financiera, y niveles de resiliencia diferenciados para hacer frente a los choques económicos y sociales. Esto implica que las necesidades de financiamiento interno y externo de los países son heterogéneas.

Los países de ingreso medio comparten algunas de las vulnerabilidades de los países de ingreso bajo y algunos países de ingreso medio siguen dependiendo de flujos financieros concesionales

A pesar de los progresos realizados, los países de ingresos medios siguen siendo económica y socialmente vulnerables de manera similar a los países de ingresos bajos. La vulnerabilidad es la consecuencia de tres conjuntos de factores:

- 1) la alta incidencia e intensidad de los shocks externos e internos;**
- 2) la limitada capacidad de resistir los golpes y de “recuperarse” de sus consecuencias;**
- 3) un espacio limitado para la autonomía de las políticas que se encuentra en particular en las economías más pequeñas de la región.**

El nivel de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) en términos del ingreso per cápita es importante siendo mayor al 1% para 12 países de la región en 2020. Además, la mayor parte de este conjunto de países ha acentuado su dependencia de la AOD.

La AOD puede contribuir a expandir la base de la productividad e innovación que permitan la acumulación de capacidades para un cambio estructural progresivo, lo que es particularmente relevante en el caso de las economías del Caribe que enfrentan importantes limitantes estructurales y de tamaño a su desarrollo (incluyendo elevados costos de producción y la dotación limitada de capital físico y humano).

La AOD también puede ser un importante instrumento para el apalancamiento de recursos. Según la OECD (2022), las organizaciones multilaterales de desarrollo son capaces de movilizar 3 dólares por cada dólar asignado por los miembros

del Comité de Asistencia para el Desarrollo (DAC) de la OECD.

La distinción entre las medidas/acciones de la arquitectura financiera para el desarrollo para atender situaciones transitorias y para enfrentar desafíos de largo plazo

Las acciones/medidas de la arquitectura financiera internacional para el desarrollo no solo deben atender a problemas transitorios y de corto plazo, sino también enfrentar los desafíos de más largo plazo.

Las acciones adoptadas por las instituciones multilaterales durante la pandemia deberían haber combinado medidas orientadas hacia el corto y largo plazo

La mayor parte de las acciones y medidas adoptadas por las instituciones financieras multilaterales durante la pandemia se orientaron a subsanar situaciones transitorias, incluyendo la ampliación del espacio fiscal a través de la Iniciativa de Suspensión del Servicio de la Deuda (DSSI, por sus siglas en inglés) y atender situaciones potenciales

de restricción de liquidez a través de la emisión de DEG equivalente a 650.000 millones de dólares y del apoyo financiero de la banca multilateral, regional y nacional.

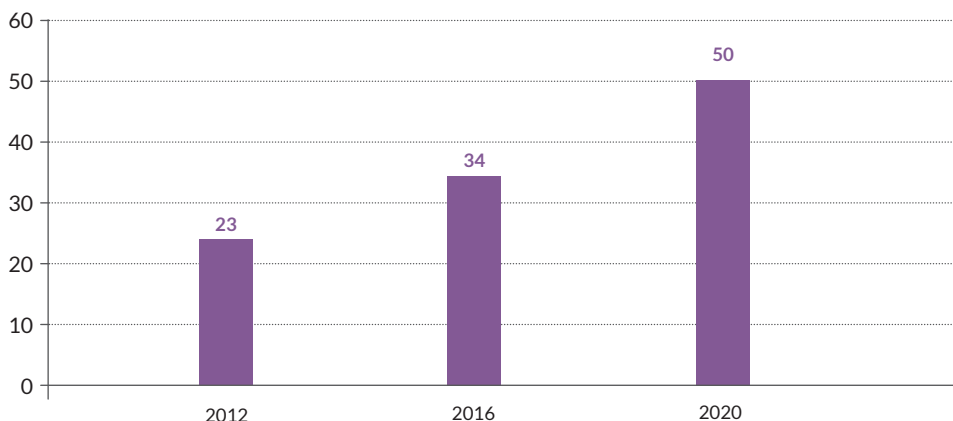
No obstante, algunos de los problemas que surgieron durante la pandemia, tales como la falta de espacio fiscal para atender las demandas de gasto social debido a los elevados niveles de endeudamiento en algunos de los países en desarrollo, reflejaron no solo los efectos de la crisis sanitaria sino también la tendencia al alza de la deuda para las regiones del mundo en desarrollo, que se registra desde la crisis financiera mundial (2008-2009).

En ese sentido, la moratoria temporal del servicio de la deuda contemplado por el DSSI debería haber venido acompañado de otro tipo de medidas enfocadas a enfrentar las causas más estructurales y de largo plazo del aumento de la deuda. De hecho, el DSSI tuvo un alcance muy limitado en términos del volumen de la moratoria y de su impacto. El alivio de deuda efectivo llegó a sólo 13.000 millones de dólares de 48 países (de los 73 países elegibles) cuyo saldo de deuda superó los 477.000 millones de dólares (2,7% del total). Este limitado desempeño explica en gran parte el establecimiento del Common Framework del G20¹⁴.

14. CEPAL (2023) *Debt relief, debt resolution, and debt restructuring*. Nota Interna.

Figura 2

Financiamiento multilateral en apoyo de bienes públicos regionales y globales 2012-2020. Miles de millones de dólares



Nota: Incluye medio ambiente, estabilidad financiera y salud
Fuente: OECD (2022)

Un desafío central para el largo plazo es la provisión de bienes públicos globales y regionales incluyendo la estabilidad climática.

En el periodo 2012-2020, los fondos destinados por las organizaciones multilaterales de desarrollo aumentaron el financiamiento para la provisión de bienes públicos globales y regionales de 23.000 a 50.000 millones de dólares (Figura 2). La provisión del financiamiento climático por parte del sistema multilateral de desarrollo llegó a representar para 2020 el 44% del total¹⁵ y de hecho se destina en su

mayoría a los países de ingreso medio (70% del total).

En el caso de América Latina y el Caribe, los bancos de desarrollo regionales y subregionales han comenzado a priorizar la inversión verde. El BID ha fijado una meta del 30% de su cartera para inversiones climáticas. Por su parte, las metas fijadas por el BCIE y CAF son del 35% y 30% del total. Además, CAF proyecta que para 2025 dedicará un 40% y para 2050 un 50% de sus carteras a inversiones climáticas. En el caso de la banca nacional, la participación de las inversiones climáticas en la

15. OECD (2022) *Multilateral Development Finance 2022*. OECD Publishing, Paris.

cartera total es mucho menor. Según un estudio del BID en 2017, esta se situaba en promedio en un 1% para los bancos nacionales de Brasil, México y Chile¹⁶.

Una mayor movilización de recursos para potenciar la inversión en áreas estratégicas necesita una mayor coordinación entre las bancas de desarrollo. No todas las bancas de desarrollo tienen la misma capacidad de préstamo y acceso a las mismas condiciones de financiamiento.

Entre las limitaciones que afectan a algunas instituciones, en particular a la banca nacional, se incluyen el acceso a capital de largo plazo de bajo costo, que es la principal barrera. Un reto importante asociado es el de poder prestar a entidades que no tienen una clara garantía de parte de su gobierno. Este problema es especialmente importante cuando se trata de financiar proyectos para entidades municipales

y gobiernos locales altamente endeudados. Otra restricción existente es la dificultad de financiar y obtener equipos importados adecuados a necesidades específicas.

Finalmente, existen importantes restricciones de capacidad técnica incluyendo la falta de capacidad para identificar y clasificar proyectos verdes relevantes, la dificultad para evaluar los riesgos de los proyectos climáticos de tipo financiero y tecnológico, y la ausencia de un conocimiento y experiencia en las finanzas climáticas y en productos innovadores.

Las posibles áreas de cooperación entre entidades de financiamiento incluyen el apoyo técnico de la banca multilateral para fortalecer la organización interna de las entidades financieras relacionadas con financiamiento verde y el desarrollo de capacidades y diseño de productos de financiamiento verde.

16. CEPAL (2021b) *La respuesta de la banca de desarrollo ante el covid-19 y su papel en una recuperación sostenible*. Comité Plenario. Trigésimo sexto período de sesiones. Nueva York, 3 de diciembre de 2021. LC/PLEN.36/DDR/1.



Un nuevo sistema internacional



José Juan Ruiz*
Real Instituto Elcano

¿De qué hablamos, realmente, cuando hablamos de crear un nuevo orden internacional? Tal vez se trate de la persecución de una utopía: un mundo distinto al que podemos construir.

Desde la reunión en Londres en abril de 2009 del G20 –“la cumbre de los mercados financieros y la economía global”¹– el sistema internacional ha sido incapaz de adoptar una estrategia realmente colectiva para enfrentar los múltiples shocks a los que nos hemos enfrentado.

En el segundo punto del comunicado de aquella reunión del G20 solemnemente se declaraba:

“Partimos de la creencia de que la prosperidad es indivisible; de que el crecimiento, para ser sostenido tiene que ser compartido; y de que nuestro plan global para la recuperación debe centrarse en las necesidades y los puestos de trabajo

* José Juan Ruiz es presidente del Real Instituto Elcano. Economista de formación, pertenece al cuerpo de Economistas y Técnicos Comerciales del Estado. Ha ocupado puestos en el Ministerio de Economía, trabajado en el sector privado, y ocupado el puesto de economista jefe y director del Departamento de Investigación del Banco Interamericano de Desarrollo. Es miembro del Consejo Asesor de Asuntos Económicos de la Vicepresidenta Primera del Gobierno.

1. https://www.imf.org/external/np/sec/pr/2009/pdf/g20_040209.pdf

de las familias trabajadoras, no sólo en los países desarrollados, sino también en el resto del mundo, y debe reflejar los intereses, no sólo de la población actual, sino también de las generaciones futuras. Creemos que la única base segura para una globalización sostenible y una prosperidad creciente para todos es una economía mundial abierta basada en los principios del mercado, una regulación eficaz e instituciones mundiales fuertes”.

El contraste entre estos principios y lo que efectivamente ha ocurrido ante las emergencias climáticas, las guerras comerciales, la pandemia o ahora la invasión por Rusia de Ucrania debería ser un doloroso recordatorio de la inmensa brecha que media entre los deseos y las realidades, entre los principios y los intereses.

Los observadores de la gobernanza mundial han venido en los últimos años —ya decenios— señalando sus múltiples fracturas e ineficiencias. Han apuntado con precisión a las pifias de cada una de las instituciones que se suponía existían para garantizar una arquitectura institucional comprensiva, especializada y eficiente. Gracias a ellos conocemos al detalle las vulnerabilidades y limitaciones de la ONU, del FMI y del Banco Mundial, de la Organización Mundial del Comercio (OMC), de la Organización Mundial de la Salud (OMS), de la Organización para la Alimentación y la Agricultura (FAO), de la UNESCO, de la Agencia Internacional de la Energía (AEI) o de cualquier otro acrónimo que designe

alguna de las cuentas del rosario de instituciones con el que nos hemos ido dotando.

El balance neto es que el sistema no funciona.

El “sistema” tiene demasiadas restricciones, sesgos y bloqueos como para producir el mundo de paz, seguridad, bienestar, progreso y concordia que los analistas y diseñadores tienen en su cabeza.

Esta vez el pesimismo está justificado.

Los fracasos acumulados en la lucha contra el cambio climático, la forma en la que se atajó la pandemia de COVID y cómo se distribuyeron las vacunas, cómo han escalado las guerras comerciales y han ganado popularidad las políticas industriales y los conceptos de *friend-shoring*, y, finalmente, cómo la Guerra de Ucrania ha provocado no sólo la destrucción, dolor y miserias que siempre la guerra trae consigo, sino también la polarización, el crecimiento de tensiones entre rivales y aliados —y entre ellos mismos también— son fracasos que no se pueden esconder.

Tampoco se puede ocultar lo que es su éxito mas evidente: pese a la crisis del “sistema”, el mundo no ha dejado de funcionar. La Unión Europea está muy satisfecha de haber validado una vez el adagio de que se construye en las crisis. Occidente está mas unido que nunca, aunque cada día mas consciente del laberinto de su soledad. El Sur Global

está comprobando una y otra vez que su valor estratégico ha aumentado tanto para el bloque occidental, como para el bloque de las autocracias. Y el bloque de las autocracias está comenzando a vislumbrar que no está en retroceso, ni en términos económicos, ni geopolíticos, ni siquiera diplomáticos como muestra la propuesta de paz realizada por el premier chino.

Nunca la gobernanza global ha sido el resultado de reglas e instituciones puras. Siempre ha habido alguien que las ha interpretado y las ha impuesto. Precisamente esa es la crítica que resuena en buena parte del mundo.

Los éxitos y los fracasos son tan obvios que cabe legítimamente preguntarse si el problema está en que el actual orden internacional no funciona, o en que nos hayamos propuesto diseñar un nuevo orden internacional distinto al que la realidad impone.

Es decir, si estamos empeñados no en una proustiana búsqueda del orden perdido, sino en una estéril persecución de una utopía: un mundo distinto al que podemos construir.

Cuando hablamos de un “nuevo orden internacional” en lo que probablemente estamos pensando es en cómo repartir el poder y en cómo diseñar instituciones que efectivamente arbitren en los inevitables conflictos que surjan entre los países y los grupos de interés.

El problema del “poder” es que es un concepto relativo: para que uno gane poder, alguien debe perderlo. El poder es el paradigma del juego de suma cero.

Es muy difícil construir equilibrios estables bajo esta restricción inherente a la naturaleza misma del problema que queremos resolver.

En el pasado, hubo dos formas básicas para lograrlo: o imponer el equilibrio, o segmentar a los rivales bajo la hegemonía de uno o varios líderes, que en términos de frecuencia histórica ha sido la preferida a lo largo de la historia. Los Imperios del pasado y su reparto geográfico del mundo, o la Pax americana y la Guerra Fría son buenos ejemplos.

Nunca la gobernanza global ha sido el resultado de reglas e instituciones puras. Siempre ha habido alguien que las ha interpretado y las ha impuesto. Precisamente esa es la crítica que resuena en buena parte del mundo, y muy especialmente en el Sur Global.

Cuando se reflexiona con realismo y se sopesan los valores y los intereses, es difícil imaginar que realmente existan alternativas a la opción impura

de imponer las reglas y vigilar su implementación, prometiendo a cambio de ello paz, seguridad y prosperidad para todos.

Pero no todos los países tienen —ni tendrán— las mismas oportunidades de ser los que diseñan e imponen las normas, por lo que cualquier orden internacional que tenga pretensiones de conducir a equilibrios estables inevitablemente perpetúa todo o parte del reparto de poder del que se parte.

En abstracto, es una contradicción en términos: la apertura de oportunidades para todos exige el reconocimiento de un reparto de poder que se percibe como anacrónico, injusto e ineficaz.

Pretender construir un sistema internacional omnicomprensivo —de equilibrio de poderes y alineamiento de intereses— es peor que una utopía, es una mistificación de la Historia.

Nunca ha existido un “sistema” integrado de gobernanza global. Lo que han existido han sido piezas de gobernanza sectorial o temática que, con suerte y voluntad, han sido razonablemente compatibles entre sí.

La idea de un conjunto de reglas e instituciones perfectamente ensambladas entre sí es una construcción política e intelectual a posteriori. Empeñarse en recuperar lo que nunca ha existido es la mejor receta para situarnos en un peligroso bucle melancólico.

En mi opinión, el primer paso para eliminar las disfuncionalidades más evidentes y peligrosas del sistema actual es ser pragmático.

Para ello nada mejor que identificar áreas en las que la lógica imperante sea la de los juegos de suma positiva. Hay áreas en la política y la economía internacional que pueden ser protagonistas de mejoras paretianas: se pueden hacer cambios en las reglas y en las instituciones que per se generen una mejora respecto de su situación actual de todos los participantes, o al menos ser capaces de diseñar mecanismos creíbles de compensación a los perdedores por parte de los ganadores.

Un área posible sería la salud global. Otra, el cambio climático, aunque sea mucho más compleja dada la rivalidad entre tecnologías alternativas.

La mayor dificultad no está en el diseño de las políticas, sino en la falta de confianza de que se vayan a cumplir las promesas realizadas.

Por eso, invertir en mecanismos de sanción creíbles y automáticos debería ser un rasgo al que habría dedicarle tiempo en el diseño institucional. O si se quiere ponerlo en positivo, hay que crear incentivos creíbles, estables y suficientes para convencer a los miembros de que les conviene pertenecer al “club” y respetar sus deberes porque perder sus “derechos” tiene costes mayores que los alivios

ad hoc que pueden inducir a violar las reglas.

Descentralizar la arquitectura institucional del sistema global no es, como hemos apuntado, una inédita innovación. Es donde hemos vivido siempre o casi siempre.

Lo que sería novedoso es estar dispuestos a que, en mor del pragmatismo, no todas las piezas del puzzle fuesen siempre y durante todo el tiempo mutua y perfectamente consistentes. Si queremos tener reglas, es muy posible que tengamos que renunciar a las “líneas rojas”, y eso puede ser intolerable en algunos campos de valores y principios, y mucho más metabolizable en otras áreas.

La cuestión es cómo elegimos por qué en algunas áreas sí y por qué en otras áreas no. Y quién lo decide: ¿los gobiernos, los parlamentos, los tecnócratas que nos indican lo que es materialmente bueno para el bienestar o lo que es tan solo un espejismo? Pero, si se piensa bien, ese es un tema de política “interna” —en nuestro caso “europea”— no de política internacional. En cualquier caso, es política... y Política. Cómo formularla y negociarla —la economía política de cómo construir un nuevo orden global— en un mundo polarizado y con parlamentos bloqueados debería también calmar nuestras expectativas. Como una vez pude leer en una pancarta que cruzaba la plaza de Champoton, un pueblo del estado de Campeche, y en la que se despedía al alcalde: “Se hizo el 100% de lo que se pudo”.



La arquitectura financiera global y el rol del Fondo Monetario Internacional



Augusto López Claros*
Global Governance Forum

¿Son las prácticas e instrumentos actuales del FMI adecuados para la magnitud de los desafíos que enfrentamos, incluido la lucha contra el cambio climático y la transición hacia energías verdes? El FMI puede ser una parte importante de la solución de los problemas financieros y económicos modernos, en particular en colaboración con los bancos multilaterales de desarrollo y el capital del sector privado.

Introducción

El FMI nació en la Conferencia Monetaria y Financiera de las Naciones Unidas en 1944—mejor conocida como la Conferencia de Bretton Woods— y, con el tiempo, se ha convertido en una de las organizaciones más influyentes que surgieron de la Segunda Guerra Mundial. Durante los últimos tres cuartos de siglo, ha desempeñado un rol destacado en la gestión de crisis financieras en muchas partes del mundo y, en virtud de los recursos financieros a su disposición, a menudo ha jugado un rol protagónico en las respuestas internacionales a las conmociones a nuestro sistema económico y financiero. En este artículo se examinará el rol del

* Augusto López Claros fue Representante Residente del FMI en la Federación de Rusia durante la década de 1990. Posteriormente fue Economista Jefe en el World Economic Forum. Más recientemente, fue director del Grupo de Indicadores Globales en la Vicepresidencia de Economía del Desarrollo del Banco Mundial. Actualmente es Director Ejecutivo del Global Governance Forum.

FMI en el contexto de importantes cambios estructurales que han tenido lugar en las últimas décadas en la economía mundial. Específicamente, se propondrán soluciones a problemas con los poderes de voto en la estructura de gobernanza del Fondo, su capacidad de préstamo, los Derechos Especiales de Giro (o DEG, la moneda compuesta emitida por el Fondo), su función de vigilancia de la economía mundial, y el rol que la organización podría jugar en generar más recursos para lidiar con el desafío de cómo financiar la transición a una economía de energía renovable. Se abordará también el tema de las asimetrías estructurales del FMI en muchas de sus funciones que socavan no solo la eficacia, sino también la credibilidad de la organización.

El mandato del FMI en el siglo XXI

En las secciones siguientes se abordan algunos de los principales desafíos que enfrenta el FMI en los próximos años y cómo la organización puede posicionarse para seguir siendo una fuerza constructiva para el orden y la estabilidad en el sistema financiero internacional.

Desafíos de gobernanza

1. Las Cuotas y el poder de voto

La primera cuestión que surge es la distribución del poder de voto dentro de la estructura de gobernanza del

Fondo. Este concepto está vinculado a las llamadas “cuotas calculadas” para sus países miembros, que son una función de varios indicadores económicos (por ejemplo, el PIB con una ponderación del 50% y otros indicadores de apertura y volatilidad). En la actualidad, Estados Unidos tiene la mayor participación, con un 17,41% del total, comparado con China que tiene un peso del 6,40%. El problema es que el PIB (PPP) de China ya es mayor que el de los Estados Unidos y se espera que China supere a Estados Unidos como la economía más grande del mundo en algún momento en los próximos años, independientemente del indicador que se use. Esto, potencialmente, tendrá múltiples ramificaciones.

Según el Artículo XIII del Convenio Constitutivo de la organización, las autoridades chinas podrían exigir que la sede del FMI se traslade de Washington DC a Beijing o a algún otro lugar en China. La ubicación de la sede del FMI en los Estados Unidos no es una cuestión puramente territorial. También refleja una filosofía económica particular y un paradigma de desarrollo adoptado por las instituciones financieras internacionales con sede en los Estados Unidos que enfatiza el importante papel de las fuerzas del mercado y el sector privado en sentar las bases para el crecimiento económico y la prosperidad. También está implícito el apoyo a las formas democráticas de gobernanza y al Estado de derecho.

En las últimas décadas, muchos países han otorgado a los bancos centrales una gran independencia operativa para evitar interferencias políticas.

La renuencia de los accionistas del FMI a dar a China el poder de voto que merece ya ha tenido varias consecuencias indeseables. Ha llevado a la creación de instituciones paralelas gestionadas por China que pueden socavar el rol del FMI y el Banco Mundial. El Banco Asiático de Inversión en Infraestructura (AIIB) y la Iniciativa de la Franja y la Ruta (BRI) se han convertido en importantes proveedores de ayuda para proyectos y desarrollo para muchos países. También ha reforzado la importancia de los acuerdos monetarios regionales que desafían directamente el papel multilateral del FMI en la financiación internacional. Complicando este tema adicionalmente está el hecho de que China, tal vez extrañamente, es un gran receptor de préstamos del Banco Mundial y el Banco Asiático de Desarrollo. A fines de octubre de 2022, los préstamos del Banco Mundial a China ascendían a 57.700 millones de dólares, involucrando varios cientos de proyectos.

Para salvaguardar su credibilidad como una de las principales instituciones de cooperación económica internacional, el ascenso de China como potencia económica mundial inevitablemente tendrá que reflejarse en la estructura de gobernanza del FMI y los países miembros tendrán que manejar el aumento concomitante de la influencia de China que esto traería.

2. Gestión interna y gobierno

Los programas del FMI a menudo han sido criticados por ser ineficaces para lograr los objetivos macroeconómicos perseguidos, frecuentemente en situaciones en las que los gobiernos buscan apoyo financiero después de largos períodos de mala gestión económica o enfrentan profundas debilidades institucionales. En algunas de estas situaciones, el éxito duradero puede ser difícil de lograr¹. Mucho más preocupantes son las situaciones en las que las políticas insostenibles o defectuosas en las economías avanzadas terminan teniendo implicaciones sistémicas destructivas para la economía global, debido a que el FMI no ha tenido la capacidad de proteger la estabilidad del sistema financiero internacional como ocurrió, por ejemplo, en la crisis de 2008-2009.

Quisiéramos proponer algunas posibles reformas encaminadas a mejorar la capacidad del FMI para ser

1. Los ejemplos que vienen a la mente incluirían Argentina, Ecuador, Haití, Pakistán y varios clientes antiguos en África, entre otros.

un mejor gestor de crisis en el período venidero, más capaz de anticipar las crisis en lugar de responder a ellas una vez que el daño esté en marcha.

En las últimas décadas, muchos países han otorgado a los bancos centrales una gran independencia operativa para evitar interferencias políticas. Se considera que una combinación de independencia en la gestión cotidiana de la política monetaria, combinada con un alto nivel de rendición de cuentas, ha contribuido a la reducción sostenida de los niveles de inflación en la era pre-COVID. En ese espíritu, estaríamos a favor de una reconstitución del centro de autoridad y responsabilidad dentro del FMI, sobre la base de una idea presentada por primera vez por Jorge Castañeda y López Claros en el *Financial Times* (2009). Proponemos la eliminación de los cargos de Director Gerente y Subdirectores Gerentes y su sustitución por un Consejo Superior de Gestión, un grupo de nueve profesionales experimentados, nombrados por períodos no renovables de 10 años. La Junta Ejecutiva (el *Executive Board*) pasaría a ser un órgano no residente; los funcionarios representantes de los países miembros se organizarían en varios grupos regionales y los 189 miembros tendrían una voz vinculada al tamaño de sus cuotas, como es el caso en la actualidad.

Esta propuesta sugiere un Consejo más independiente, en el que los miembros trabajen en un espíritu de consulta,

sin preocuparse por la duración de su mandato. Colocar la autoridad ejecutiva en un Consejo en lugar de un director gerente individual también reduce los riesgos de reputación y de otro tipo para la organización. El trabajo de director gerente se ha vuelto demasiado complejo para esperar que un individuo esté completamente al mando de toda la gama de problemas internacionales en cuestión. Además, esa posición puede ser más vulnerable a las presiones políticas que un Consejo integrado por miembros elegidos por su experiencia y probidad, más que por sus conexiones políticas. En la medida en que el sistema se percibiera como más transparente y capaz de atraer al Consejo personas con altas credenciales profesionales y ética impecables, contribuiría a aumentar la credibilidad de la organización, que ha sufrido en los últimos años el impacto de los escándalos que han rodeado a varios de sus directores gerentes.

Suficiencia de los recursos financieros

1. “Potencia de fuego” del FMI

En un mundo de mercados financieros globalizados, es indispensable contar con una institución con recursos suficientes para hacer frente a episodios de inestabilidad financiera y amortiguar los efectos de futuras crisis. Tal como está estructurado actualmente, el FMI está muy lejos del papel desempeñado por los bancos centrales. Al igual que un banco central,

puede crear liquidez internacional a través de sus operaciones de préstamo y las asignaciones ocasionales de DEG (su moneda compuesta), lo que lo convierte en un pequeño banco internacional de emisión. El FMI también puede desempeñar la función de “prestamista de último recurso” para los países de ingreso bajo a mediano que experimentan dificultades de servicio de la deuda. Debido a que las crisis financieras ahora son crisis de cuenta de capital y no de cuenta corriente en la balanza de pagos, esto ha llevado a un aumento notable en el tamaño de los programas de ayuda del FMI a los países clientes, dada la fuerte ampliación de las brechas de financiamiento.

Conviene ampliar el rol del FMI a otras áreas donde es probable que los déficits de financiamiento tengan consecuencias adversas para el futuro de la economía mundial.

Más recientemente, el FMI ha desempeñado un papel en la prestación de apoyo financiero a los países que trataron de manejar las presiones fiscales derivadas de la COVID-19. A fines de julio de 2022, la “capacidad de préstamo” del FMI era equivalente a alrededor de 1.148 millones de

dólares. Si bien esta suma puede parecer grande, en 2022 equivalía al 0,38% de la deuda global total y al 1,19% del PIB mundial. Por lo tanto, es una suma relativamente modesta, adecuada para hacer frente a un puñado de crisis en países de ingresos medios, pero insuficiente en una crisis importante como la provocada por la COVID-19 o, de cara al futuro, las necesidades de financiamiento del mundo en desarrollo con cargas de deuda insostenibles y espacios fiscales reducidos, que probablemente se verán agravados por el cambio climático.

Una opción que a menudo se discute entre aquellos que sienten que los recursos del FMI serían inadecuados en una crisis sistémica sería aumentar las cuotas con más frecuencia que en la actualidad. Es la práctica en el contexto de las llamadas “revisiones de cuotas”, la última de las cuales concluyó en 2020 sin aumento de las mismas. Esto, sin embargo, requeriría una actualización más frecuente del poder de voto, con Estados Unidos, la UE y Japón, los mayores accionistas actuales del FMI, probablemente perdiendo frente a China, India y otros mercados emergentes. Esta dimensión “política” ha llevado a algunos a pensar que no sería favorecida por los actuales mayores accionistas del Fondo, que preferirían algún medio alternativo para aumentar sus recursos sin una reducción en su poder de voto. Una consideración importante en este debate es que, si bien el FMI proporciona ayudas financieras

en momentos de crisis, existe una renuencia de sus países miembros a acceder a muchas de sus facilidades debido al estigma asociado con el uso de los recursos del Fondo. Es decir, por preocupaciones de los gobiernos de que los mercados podrían interpretar el acceso a estos recursos como una indicación de que el país debe estar enfrentando serios problemas económicos y financieros.

2. Crisis locales vs sistémicas

Por lo tanto, la evaluación de la suficiencia de los recursos del FMI depende de si se considera que la organización continuará sus estrategias actuales, haciendo frente a las crisis de cada país, utilizando sus propios recursos y accediendo a otras fuentes para casos más complejos que necesiten mayores recursos. Sin embargo, se podría argumentar que conviene ampliar el rol del FMI a otras áreas donde es probable que los déficits de financiamiento tengan consecuencias adversas para el futuro de la economía mundial. Una de esas áreas es el cambio climático y la financiación de la transición a una economía de energía renovable.

En el momento de la adopción del Acuerdo de París en 2015, se estimó que en los próximos 15 años el mundo necesitaría gastar entre 75 y 90 billones de dólares en infraestructura limpia, y se esperaba que el 70% de tales recursos se asignarían a mercados emergentes. Se esperaba que la escala

de estas inversiones ejercería presión sobre las finanzas del sector público y, por lo tanto, requeriría fuentes privadas de financiación. La COVID-19 solo aumentó la importancia del papel del capital privado en la financiación de la transición a infraestructuras resilientes con bajas emisiones de carbono (LCR), dado que, según el FMI, el impacto fiscal de la pandemia durante 2020 ha ascendido a un aumento de cerca de 20 puntos porcentuales del PIB en los niveles de deuda pública en todo el mundo en promedio. También es necesario abordar otras dificultades potenciales en la financiación de las inversiones en LCR, como las incertidumbres en los impactos diferenciales del cambio climático y la presencia continua de subsidios a los combustibles fósiles.

Dados estos obstáculos, se espera que el financiamiento público en condiciones concesionarias continúe desempeñando un papel en la reducción de riesgos de los proyectos de infraestructura de LCR. Actualmente, instrumentos como el Fondo Verde para el Clima (FVC) y el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM), junto con los bancos multilaterales de desarrollo, han sido los principales vehículos para proporcionar financiación para temas de cambio climático. Sin embargo, tales promesas, incluso si se cumplen, son insuficientes para proporcionar los recursos necesarios para garantizar el cumplimiento de los compromisos del Acuerdo de París. El análisis anterior plantea la cuestión de si el FMI podría

ser parte de la solución a los déficits de financiamiento mencionados o si ese papel debe ser desempeñado principalmente por los bancos multilaterales de desarrollo y el capital privado.

3. ¿Un rol más importante para los DEG?

Los Derechos Especiales de Giro (DEG) surgieron en 1969 como un intento de reforzar las reservas oficiales de los países². En agosto de 2021, la Junta de Gobernadores del FMI aprobó una asignación de DEG equivalente a 650.000 millones de dólares para “impulsar la liquidez mundial”, de lejos la mayor emisión de DEGs en la historia del Fondo. La organización declaró que prestaría atención al despliegue de estos recursos en beneficio de los mercados emergentes, asignando 275.000 millones de dólares a los países en desarrollo. El punto de partida de este debate fue que los países de bajos ingresos se habían visto afectados en gran manera por la COVID-19 y habían tenido dificultades para hacer frente a los desafíos de los sistemas de salud vulnerables, el limitado espacio fiscal y, en muchos de ellos, la carga insostenible de sus deudas.

Los Derechos Especiales de Giro (DEG) surgieron en 1969 como un intento de reforzar las reservas oficiales de los países.

Los accionistas del FMI, en el contexto de las perturbaciones causadas por la pandemia, parecían respaldar la narrativa de que un apoyo financiero sustancial durante los próximos años en financiamiento pandémico y otros gastos en el caso de los países de bajo ingreso podría hacer que éstos vuelvan a una senda de crecimiento más sostenible. A este respecto, la asignación de DEGs para 2021 fue una innovación importante, ya que sugiere un nuevo rol para el FMI en tiempos de crisis sistémicas mediante la utilización de DEGs.

Más allá de la cuestión inmediata de los usos que deben hacerse de esas asignaciones de DEGs, de manera más general, es necesario simplificar el sistema para emitir DEGs en circunstancias excepcionales, teniendo en mente la más alta complejidad de los mercados financieros en comparación

2. La asignación de DEGs se estipula en el Artículo XVIII del Convenio Constitutivo del Fondo, que establece que “el Fondo procurará satisfacer la necesidad mundial a largo plazo, a medida que surja, de complementar los activos de reserva existentes de manera que promueva el logro de sus propósitos y evite el estancamiento económico”.

con el decenio de 1980. Las reformas en esta área también deberían introducir protecciones para limitar el riesgo moral. La idea es establecer mecanismos de financiamiento de crisis bien financiados disponibles para todos los miembros del FMI, como alternativa a la acumulación precautoria de reservas, que es lo que los países han hecho en las últimas décadas en gran medida como una forma de autoseguro.

Como parte de sus esfuerzos por mejorar la gestión de la liquidez mundial, se debería permitir que el FMI movilice recursos adicionales haciendo lo siguiente: aprovechar los mercados de capital y emitir bonos dominados en DEGs (algo que no requeriría enmendar los Convenios), hacer asignaciones de DEGs de emergencia bajo procedimientos más simplificados y asignar DEGs regularmente para complementar la demanda de “reservas propias”.

Función de vigilancia

Independientemente de la opinión que se pueda adoptar sobre la suficiencia o escasez de recursos del FMI, existen otras limitaciones con respecto a sus funciones de prestamista de última instancia. Para empezar, sus funciones reguladoras son extremadamente rudimentarias. Sus miembros son naciones soberanas que están vinculadas, en teoría, por el Convenio Constitutivo del Fondo, pero la institución no tiene una autoridad real de ejecución, aparte de algunas

funciones limitadas a través de la “condicionalidad”. En particular, el FMI no tiene autoridad para forzar cambios en las políticas cuando los países están en senderos de política equivocados o insostenibles, pero por lo demás no están tomando préstamos del FMI.

Una forma de hacer que el proceso de supervisión sea más simétrico sería que el FMI adoptara normas sobre variables tales como los déficits por cuenta corriente, los tipos de cambio reales, los flujos de capital, la inflación, los déficits presupuestarios y los niveles de deuda, por nombrar algunos, y estableciera umbrales que, de incumplirse, desencadenarían consultas y diversas medidas correctivas. Como parte de este sistema, podrían contemplarse medidas punitivas contra los países que las incumplan, como sanciones financieras, renuncia a los derechos de voto, privándolos de su parte de las asignaciones de DEGs, independientemente de si el país en cuestión estaba o no utilizando los recursos del Fondo.

Lo anterior tendría que ir acompañado de una reorganización estructural, en virtud de la cual los accionistas del Fondo, como se señaló anteriormente, le asignaran un mayor grado de independencia intelectual, haciéndolo al mismo tiempo más responsable de las consecuencias de sus decisiones. El énfasis en los últimos años en la implementación de reglas predecibles para políticas fiscales, monetarias y de

otro tipo, para disminuir la probabilidad de futuras crisis es ciertamente un paso en la dirección correcta. Sin duda, el enfoque debería cambiar rotundamente a la prevención de crisis en lugar de la resolución de crisis.

Gravar las transacciones financieras

Otra posibilidad de generación de ingresos que el Fondo podría apoyar es gravar las transacciones financieras, propuesta por primera vez por James Tobin en 1971. El concepto se entiende ahora como un impuesto uniforme acordado internacionalmente que se aplicaría a todas las compras de instrumentos financieros denominados en otra moneda. Los partidarios del llamado impuesto Tobin han señalado que con más de 6,6 billones de dólares transados diariamente en los mercados de divisas para 2020, un impuesto del 0,05% podría generar unos 3.300 millones de dólares por día en ingresos (aproximadamente 825.000 millones de dólares anuales), que luego podrían dirigirse a la mitigación del cambio climático, el alivio de la pobreza, y el crecimiento económico inclusivo.

Aprovechando una nueva fuente de ingresos, los países podrían reducir los déficits, garantizar un perfil de servicio de la deuda más sostenible o corregir los efectos de las pérdidas de ingresos asociados a una economía más globalizada. Esto podría crear incentivos positivos para que los

países acepten voluntariamente la introducción del impuesto. Tobin pensó que el Convenio Constitutivo del FMI podría modificarse para hacer de la introducción del impuesto una obligación de los miembros del FMI. Esto implicaría que los miembros no tendrían acceso a sus diversas ventanillas de financiamiento y otros beneficios si optaran por no introducir el impuesto. Dado que una gran parte de las transacciones del sector financiero se concentran en un número relativamente pequeño de mercados, es muy probable que un acuerdo general entre un puñado de centros financieros bastaría para captar una gran parte de los ingresos.

El FMI puede ser una parte importante de la solución de los problemas financieros y económicos modernos, en particular en colaboración con los bancos multilaterales de desarrollo y el capital del sector privado.

De hecho, a largo plazo, un impuesto Tobin o algo similar, podría ser una vía prometedora para proporcionar fondos adicionales para el desarrollo y la transición a una economía verde, tal

vez a través de las diversas agencias de la ONU que canalizan el apoyo financiero al mundo en desarrollo. Sin embargo, la oposición política podría ser fuerte, dados los poderosos sentimientos anti tributarios en muchos países como Estados Unidos, donde incluso un impuesto al carbono sigue siendo una perspectiva lejana. Como tales, esas medidas deben enmarcarse en el contexto de acuerdos internacionales equitativos a través un mejor equilibrio entre objetivos nacionales y globales.

Conclusión

Dado el alto grado de integración de la economía mundial y los mercados financieros, en los últimos decenios se

ha producido un fuerte aumento de los riesgos que enfrentan los países y la probabilidad de que las dificultades financieras internas tengan efectos indirectos de carácter regional o sistémico más generalizado. La pregunta crítica, por lo tanto, es si las prácticas e instrumentos actuales del FMI son adecuados para la magnitud de los desafíos que enfrentamos y si su mandato, tal como está incorporado en su Convenio Constitutivo, sigue siendo adecuado para su propósito. Como se analiza en estas propuestas, el FMI puede ser una parte importante de la solución de los problemas financieros y económicos modernos, en particular en colaboración con los bancos multilaterales de desarrollo y el capital del sector privado.



Cambio transformador en América Latina



Mariana Mazzucato *
University College London

América Latina tiene una oportunidad única para dar forma a un desarrollo económico que maximice el beneficio público. La estrategia industrial orientada a la misión consiste en aportar un nuevo sentido de propósito a los gobiernos y las economías de la región, garantizando que todos se beneficien de las transformaciones estructurales que se avecinan.

Las crisis actuales a las que se enfrenta América Latina y, de hecho, la economía mundial, están interrelacionadas. La pandemia de la COVID-19 y la guerra en Ucrania han puesto de manifiesto la necesidad de encontrar nuevos motores y procesos que sustenten el crecimiento económico. La dependencia de los combustibles fósiles, la debilidad de los sistemas de salud y la vulnerabilidad de las cadenas de suministro globales son sólo algunos de los retos que exigen una atención urgente. En América Latina, las crisis actuales se ven agravadas por lo que las precedió: desarrollo basado en materias primas, baja productividad,

* Mariana Mazzucato es profesora de Economía de la innovación y el valor público en el University College London (UCL), y directora fundadora del UCL Institute for Innovation & Public Purpose (IIPP). Tiene una licenciatura por la Tufts University y un master y un doctorado por la Graduate Faculty of the New School for Social Research. Es fello de la Académica de Ciencias Sociales del Reino Unido y de la Academia Nacional de Ciencia de Italia (Lincei). Ha publicado 4 libros: *The Entrepreneurial State: debunking public vs. private sector myths* (2013); *The Value of Everything: making and taking in the global economy* (2018); *Mission Economy: a moonshot guide to changing capitalism* (2021); y *The Big Con: How the Consulting Industry Weakens our Businesses, Infantilizes our Governments and Warps our Economies* (2023). Asesora a políticos de todo el mundo en cuestiones relacionadas con la innovación inclusiva y el crecimiento sostenible.

limitaciones de la balanza de pagos, heterogeneidad territorial y productiva, vulnerabilidades sociales, capacidades institucionales débiles y espacio fiscal limitado¹. Este informe trata sobre cómo convertir estos desafíos en oportunidades para la inversión y la innovación en toda la economía.

En este contexto, se requiere un modelo de desarrollo económico diferente, uno que abarque estrategias industriales diseñadas para maximizar el beneficio público, dirigiendo la innovación y la actividad inversora que, en conjunto, crean una economía más inclusiva y sostenible². El informe aboga por reactivar la estrategia industrial para que se sitúe en el centro de la estrategia de desarrollo económico. Durante demasiado tiempo, la estrategia industrial ha sido sinónimo de dirigir y elegir desde arriba hacia abajo determinados sectores o tecnologías a los que apoyar (“elegir ganadores”). En cambio, una estrategia industrial orientada a una misión no

elige sectores, sino retos para que todos los sectores inviertan en ellos. Cataliza una mayor adicionalidad eligiendo a los dispuestos y exigiendo una transformación para llegar a ellos³.

Al adoptar estrategias industriales orientadas a la misión, los países latinoamericanos tienen una inmensa oportunidad de avanzar en el crecimiento económico inclusivo y sostenible. Este no es un cambio pequeño. Requiere que los gobiernos asuman su papel en la configuración activa de los mercados y se alejen de nociones anticuadas que ven una división tajante entre el Estado y los negocios, y entre las políticas económicas, sociales y medioambientales. Significa dejar de “elegir” sectores concretos (por ejemplo, recursos naturales), tecnologías (por ejemplo, inteligencia artificial) o tipos de empresas (por ejemplo, pymes) y adoptar un enfoque que “elija a los dispuestos” y escoja retos que exijan una colaboración intersectorial. Por supuesto, esto

1. Grassi, D. and V. Memoli (2016), “Political determinants of state capacity in Latin America”, *World Development*, vol. 88, pp. 94-106; Fernández-Arias, E. (2017), “On the Role of Productivity and Factor Accumulation in Economic Development in Latin America and the Caribbean: 2017 Update”. *Inter-American Development Bank* [online] <https://policycommons.net/artifacts/305586/on-the-role-of-productivity-and-factor-accumulation-in-economic-development-in-latin-america-and-the-caribbean/1223162/>; Ocampo, J. A. (2017), “Commodity-led Development in Latin America”, *Alternative Pathways to Sustainable Development: Lessons from Latin America*, G. Carbonnier, H. Campodónico and S. Tezanos Vázquez (Eds.), Brill Nijhoff, pp. 51-76; Altamirano, M. (2019), “Economic vulnerability and partisanship in Latin America”, *Latin American Politics and Society*, vol. 61, Issue 3, pp. 80-103.

2. Rodrik, D. (2004), “Industrial policy for the twenty-first century,” *John F. Kennedy School of Government Working Paper No. RWP04-047*; Mazzucato, M., et al. (2019), “Challenge-Driven Innovation Policy: Towards a New Policy Toolkit”. *Journal of Industry, Competition and Trade*, 20, 421-437. <https://doi.org/10.1007/s10842-019-00329-w>.

3. Mazzucato, M. (2018), “Mission-oriented research & innovation in the European Union”, *European Commission, Directorate-General for Research and Innovation, Brussels*.

puede ser un motor clave de los procesos de diversificación que crean una senda de crecimiento más equilibrada⁴.

El crecimiento económico y la innovación no sólo tienen un ritmo, sino también una dirección. Utilizar estrategias industriales para reorientar una economía hacia una senda de crecimiento más integradora, resiliente, diversificada y sostenible significa establecer objetivos claros y orientar la innovación, las asociaciones, las herramientas políticas y las instituciones en torno a estos objetivos. La lucha contra el cambio climático en la región puede, por ejemplo, convertirse en una oportunidad de inversión e innovación en torno a nuevos materiales, nuevos servicios digitales, nuevas formas de movilidad y un nuevo papel para los recursos naturales. Lo mismo puede decirse de los retos sanitarios y la brecha digital: imaginemos las oportunidades de inversión e innovación implícitas en garantizar que todos los estudiantes de América Latina tengan el mismo acceso a la banda ancha y la tecnología digital. Un enfoque orientado a la misión se centra en problemas —desde la movilidad sostenible o la nutrición saludable hasta la reducción de las

emisiones de carbono— que deben ser resueltos por todos los sectores⁵.

Consideremos el problema de la dependencia en los recursos naturales, ejemplificado por el “Triángulo del Litio”. Situada entre Argentina, Bolivia y Chile, esta región, junto con Perú, posee alrededor de dos tercios de las reservas mundiales de litio. Pero aunque el litio es crucial para impulsar tanto la digitalización como la transición energética mundial, Chile, Bolivia y Argentina han tenido dificultades para gobernar correctamente el desarrollo de la región, porque han permitido que la extracción de recursos alimente un crecimiento sin dirección. Al situar un recurso natural como el litio en el centro de una misión específica —descarbonizar la economía, por ejemplo—, quienes diseñan políticas pueden remodelar el sistema de incentivos. En lugar de fomentar la explotación sin sentido de los recursos naturales, pueden garantizar que las rentas se reinviertan en actividades más innovadoras y gratificantes. Con este tipo de planteamiento estratégico e intersectorial, Argentina, Bolivia y Chile pueden transformar su “pesimismo” en los recursos en una oportunidad de rápido progreso social y medioambiental.

4. Hausmann, R. and D. Rodrik (2003), “Economic development as self-discovery.” *Journal of development Economics* 72.2 (2003): 603-633.

5. Mazzucato, M. (2021), “Mission economy: A moonshot guide to changing capitalism”, Penguin UK.

La aplicación de estrategias industriales orientadas a una misión requerirá el establecimiento de objetivos claros que catalicen la innovación ascendente e intersectorial; el aprovechamiento de todas las diferentes palancas de que disponen los gobiernos —desde la regulación hasta la contratación pública, pasando por las subvenciones y los préstamos—; la creación de asociaciones público-privadas inteligentes; y el lanzamiento o rediseño de instituciones orientadas en torno a estos objetivos.

Este cambio también exige un nuevo tipo de sector público: más creativo y centrado en la capacidad interna y competencias para que políticas audaces puedan ser implementadas. La implementación no es un proceso lineal, requiere experimentación y aprendizaje, y ambos requieren inversión⁶. Una capacidad clave es la evaluación de políticas que sea dinámica y esté orientada a los resultados. Otra capacidad clave es la capacidad de comprometerse con un amplio grupo de partes interesadas, incluidos los ciudadanos y los sindicatos, para crear legitimidad y garantizar que las misiones tengan una amplia resonancia. La oportunidad implícita en este nuevo enfoque es catalizar un nuevo contrato social

que genere confianza y proporcione tracción para el cambio económico.

Las políticas orientadas a las misiones, por sí solas, no serían suficientes para crear el camino hacia un desarrollo integrador y sostenible. Para ello son esenciales las capacidades, herramientas e instituciones. Los funcionarios deben tener suficiente autonomía para adaptarse, cometer errores y aprender. También deben estar equipados con herramientas que permitan un enfoque diferente para el diseño de políticas, en el que el gobierno tome la iniciativa y apunte en la dirección correcta. Y deben contar con instituciones que apoyen y hagan posible esta nueva forma de diseñar políticas.

Una capacidad clave es la capacidad de comprometerse con un amplio grupo de partes interesadas, incluidos los ciudadanos y los sindicatos, para crear legitimidad y garantizar que las misiones tengan una amplia resonancia.

6. Cimoli, M., et al. (2009), *The political economy of capabilities accumulation: The past and future of policies for industrial development*. Mario Cimoli, Giovanni Dosi and Joseph E. Stiglitz (eds.), *Industrial Policy and Development: The Political Economy of Capabilities Accumulation, Initiative for Policy Dialogue*, New York, Oxford University Press; Kattel, R. and M. Mazzucato (2018), "Mission-oriented innovation policy and dynamic capabilities in the public sector". *Industrial and Corporate Change*, vol. 27, Issue 5, pp. 787-801.

Un caso interesante es el Laboratorio de Gobierno de Chile. El Gobierno chileno creó en 2015 el Laboratorio como una agencia estatal, dependiente del Ministerio de Hacienda. Su propósito es acelerar la transformación de los servicios públicos mediante el uso de metodologías de diseño colaborativo, promover el desarrollo e implementación de soluciones basadas en evidencia para mejorar los servicios públicos y fomentar la adopción de prácticas innovadoras en las instituciones, con un enfoque multidisciplinario y centrado en las personas. El Laboratorio sigue el modelo de NESTA en el Reino Unido (cuando aún estaba situado dentro del gobierno) y MindLab en Dinamarca. Como institución pública, ha sido crucial para invertir en la formación de los funcionarios y crear lugares claros para la experimentación. Espacios como el Laboratorio de Gobierno son especialmente eficaces cuando se sitúan en el centro del gobierno y no en la periferia.

Las estrategias industriales orientadas a la misión son esenciales para que América Latina avance hacia un desarrollo económico sostenible e integrador. Pueden estimular la inversión empresarial y pública en innovación, un motor clave de la productividad. Pueden dar forma a una innovación y una actividad económica que estén alineadas con los objetivos de sostenibilidad e inclusión, en lugar de oponerse a ellos. Pueden transformar los sectores basados en

los recursos naturales, fomentando la reinversión de las rentas en actividades innovadoras y generadoras de valor. Pueden diversificar la economía fomentando la colaboración y la coordinación intersectorial. Y, por último, pueden distribuir las recompensas de la innovación en toda la economía entre un sector más amplio de la población.

Mi reciente informe, *Transformation change in Latin America and the Caribbean: A mission-oriented approach* [Cambio transformador en América Latina y el Caribe: un enfoque orientado a la misión], pretende avanzar una nueva visión radical para la política económica en Latinoamérica, con la intención de cambiar la forma en que los gobiernos de la región, y sus socios, piensan y propician el crecimiento económico dirigido. Los gobiernos de América Latina tienen una oportunidad única para dar forma a un desarrollo económico que maximice el beneficio público a través de la innovación orientada a la misión, un mejor uso de las herramientas disponibles, asociaciones público-privadas inteligentes e instituciones creadas con un propósito, respaldadas por un servicio público sólido, una evaluación orientada a los resultados, un relacionamiento inclusivo de las partes interesadas y un compromiso con un contrato social rejuvenecido. La estrategia industrial orientada a la misión consiste en aportar un nuevo sentido de propósito a los gobiernos y las economías de la región,

garantizando que todos se beneficien de las transformaciones estructurales que se avecinan.

Un enfoque orientado a la misión pretende avanzar una nueva visión radical para la política económica en Latinoamérica, con la intención de cambiar la forma en que los gobiernos de la región, y sus socios, piensan y propician el crecimiento económico dirigido.

El objetivo de este informe no es establecer un camino definitivo para América Latina, sino ofrecer un nuevo vocabulario y un nuevo marco

para quienes diseñan las políticas de la región, así como las políticas, herramientas e instituciones que los respalden. Aporta a los gobiernos de América Latina y el Caribe un sentido de urgencia y determinación que ha faltado y que ahora necesitan. Me comprometo plenamente a apoyar a los gobiernos de la región en sus esfuerzos por lograr un futuro más inclusivo y sostenible, y espero que este informe pueda ayudarles a conseguirlo.

Este extracto fue publicado originalmente en *Transformational Change in Latin America and the Caribbean: A mission-oriented approach to industrial strategy* [Cambio transformador en América Latina y el Caribe: una estrategia industrial orientada a la misión] un informe de la profesora Mariana Mazzucato para la Comisión Económica de las Naciones Unidas para América Latina y el Caribe (CEPAL) y reeditado para la revista *Pensamiento Iberoamericano*.

6

Anexo



Declaración de Santo Domingo



XXVIII CUMBRE IBEROAMERICANA DE JEFAS Y JEFES DE ESTADO Y DE GOBIERNO

*Santo Domingo, República Dominicana,
25 de marzo de 2023*

Las Jefas y los Jefes de Estado y de Gobierno de los países iberoamericanos, reunidos el 25 de marzo de 2023 en la ciudad de Santo Domingo, República Dominicana, bajo el lema común: “Juntos por una Iberoamérica justa y sostenible”.

Guiados por las palabras del humanista iberoamericano Pedro Henríquez Ureña: “nuestra América se justificará ante la humanidad del futuro cuando, constituida en magna patria, fuerte y próspera por los dones de su naturaleza y por el trabajo de sus hijos, dé el ejemplo de la sociedad donde se cumple la emancipación del brazo y de la inteligencia”.

Y por el precursor de la integración de nuestros pueblos, José Martí, para quien nuestras acciones deben estar acordadas “con todos y para el bien de todos”.

En un contexto en el que la humanidad enfrenta múltiples crisis, la acción gubernamental, el respeto y la defensa del multilateralismo y la implicación de otros actores relevantes según corresponda, será fundamental para la construcción de soluciones colectivas que respondan a los desafíos locales de los países iberoamericanos, en aras de garantizar la cohesión de nuestras sociedades, propiciar la igualdad de oportunidades y derechos, para alcanzar sociedades más equitativas.

Desde esta tierra donde inició el sincretismo cultural de esta gran comunidad, hace ya más de cinco siglos:

1. Reafirmamos nuestro compromiso con los principios y propósitos de la Carta de las Naciones Unidas y el Derecho Internacional, el apoyo al multilateralismo, a la solidaridad, el diálogo y la cooperación internacional, consagrados en el acervo iberoamericano, a fin de promover los pilares fundamentales de las Naciones Unidas: paz y seguridad, desarrollo y derechos humanos.

2. Trabajaremos por la paz completa, justa y duradera en todo el mundo basado en los principios de la Carta de las Naciones Unidas, incluyendo los principios de igualdad soberana e integridad territorial de los Estados, que contribuirá, además, a poner fin a los efectos adversos de las guerras, incluidas las pérdidas de vidas humanas, las crisis de seguridad alimentaria, financiera, energética y medioambiental.

3. Reafirmamos que el bilingüismo es una característica distintiva y constituye un patrimonio común de Iberoamérica en un contexto de diversidad lingüística de extraordinario valor. Destacamos que el español y el portugués actúan como generadores de cohesión e identidad regional, constituyen un eje transversal para todo el trabajo de la Comunidad Iberoamericana,

y están incorporados en todos los acuerdos alcanzados en el marco de esta Cumbre, incluido el III Plan de Acción Cuatrienal de la Cooperación Iberoamericana (PACCI) 2023-2026.

4. Reconocemos el papel del sector cultural en el avance del desarrollo social y económico de las sociedades iberoamericanas. Además, señalamos que la dinámica cultural es un factor determinante de enriquecimiento mutuo, en el fortalecimiento de los valores cívicos y éticos, y de la convivencia en las sociedades, así como también es un eje fundamental de los procesos de reconstrucción, igualdad e inclusión social, indispensables para alcanzar el desarrollo regional sostenible, por lo que destacamos la relevancia de la Conferencia Mundial de la UNESCO sobre Políticas Culturales y Desarrollo Sostenible, MONDIACULT 2022 (Ciudad de México, septiembre 2022), en la que se afirmó que la cultura es un bien público mundial. En el mismo sentido, destacamos la celebración del VIII Congreso Iberoamericano de Cultura en Lisboa del 15 al 17 de noviembre de 2023.

5. Reiteramos nuestra voluntad por hacer de la igualdad y la equidad de género un eje transversal a todo el quehacer de la Comunidad Iberoamericana, y destacamos la inclusión de una perspectiva de género en todos los acuerdos alcanzados en el marco de esta Cumbre, así como la promoción de

los derechos humanos de las mujeres, adolescentes y niñas de Iberoamérica.

6. Reconocemos los esfuerzos para el establecimiento de una Red Iberoamericana de Mujeres Mediadoras y el impulso de acciones de colaboración conjunta que contribuyen al fortalecimiento de iniciativas regionales, como la Red de Mediadoras del Cono Sur, para promover la participación efectiva de las mujeres iberoamericanas en la prevención y la mediación de conflictos, entre otras modalidades de arreglos pacíficos de controversias, tales como la negociación, investigación, conciliación y arbitraje, entre otras, conforme a la Carta de las Naciones Unidas.

7. Sostenemos que Iberoamérica requiere avanzar ordenada y decisivamente hacia una recuperación post COVID-19, orientada a la disminución de las desigualdades mediante una reestructuración inclusiva, justa y sin obstáculos para el desarrollo de nuestras sociedades, impulsando nuestros compromisos con la agenda global de desarrollo sostenible.

8. Reconocemos la necesidad de promover mecanismos que refuercen la participación y el empoderamiento de todas las personas, valorando la aportación de los Pueblos Indígenas originarios y afrodescendientes, colocándola en el centro de las acciones de nuestros gobiernos. Por

consecuencia, somos conocedores de la importancia de fortalecer el papel y la capacidad de los Estados y la administración pública para actuar con eficacia y rapidez, para promover la transformación hacia sociedades más solidarias e inclusivas, equitativas, prósperas, libres, participativas y sostenibles.

9. Reafirmamos nuestro compromiso con la democracia, el Estado de derecho, estricto respeto a la Carta de las Naciones Unidas y el derecho internacional incluyendo los principios de soberanía, de no intervención en asuntos internos de los Estados y de igualdad jurídica de los Estados, el derecho de cada pueblo a elegir y construir libremente, en paz, estabilidad y justicia, su sistema político, económico y social y sus instituciones, así como el acceso a la información, a la justicia y el respeto al debido proceso.

10. Afirmamos que todos y cada uno de nuestros Gobiernos, de acuerdo a sus realidades, son responsables del diseño e implementación de las políticas públicas necesarias para cumplir con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y sus 17 objetivos, en el marco de la década de acción, promoviendo y practicando la cooperación inclusiva entre nuestros países iberoamericanos, que garanticen la consecución de esta agenda. Para hacer más efectivas esas acciones es imprescindible contar con el compromiso y la participación

de la sociedad civil, organizaciones comunitarias, el sector privado, la academia y toda la ciudadanía.

11. Reconocemos que el complejo contexto internacional actual nos impone una serie de desafíos que no pueden ser abordados de manera aislada por ningún país, y que deben ser atendidos efectivamente puesto que comprometen los logros alcanzados en lo relativo al desarrollo sostenible, especialmente en los países en desarrollo, por lo que urge que se priorice el desarrollo por medio de la movilización de recursos financieros nuevos, adicionales y predecibles el acceso a los adelantos tecnológicos y la transferencia de tecnologías. Afianzamos el compromiso de avanzar hacia estrategias que permitan una verdadera transformación de la educación, incluyendo el desarrollo de competencias digitales.

12. Somos conscientes que, para superar las brechas profundizadas por la pandemia, se requiere implementar acciones de mitigación y adaptación para combatir los efectos del cambio climático, la pérdida de la biodiversidad y la contaminación; revertir el aumento de la inseguridad alimentaria; la crisis energética y atender los flujos masivos de la movilidad humana que impactan a nuestros pueblos.

13. Rechazamos la aplicación de medidas coercitivas unilaterales

violatorias del Derecho Internacional y la Carta de las Naciones Unidas, que obstaculizan la capacidad de los Estados para hacer frente a sus necesidades y prioridades en materia de desarrollo.

14. Reiteramos nuestro compromiso a favor de una migración segura, ordenada y regular, respetando plenamente los derechos humanos de los migrantes mediante la búsqueda conjunta de mecanismos que garanticen una adecuada gestión de los flujos migratorios, procesos de regularización migratoria ágiles y accesibles, la inserción socioeconómica de los migrantes, el apoyo a las comunidades de acogida y la lucha coordinada contra el crimen transnacional organizado y las redes de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes. Reafirmamos igualmente nuestra voluntad para seguir trabajando por erradicar las causas multidimensionales de la migración irregular. Para estos propósitos, el diálogo sobre la gobernanza migratoria debe ser abierto, inclusivo y transparente, sosteniendo los principios de no selectividad, inclusión, solidaridad, cooperación regional e internacional y las responsabilidades compartidas de los Estados. En este sentido, expresamos el deseo de realizar el IV Foro Iberoamericano sobre Migración y Desarrollo en 2023.

15. Estamos conscientes de que desde nuestro accionar en espacios multilaterales debemos continuar

promoviendo la cooperación en Iberoamérica para aportar al logro de una recuperación sostenible, resiliente e inclusiva, así como la necesidad de instar al cumplimiento del Acuerdo de París sobre cambio climático y de la Agenda de Acción Addis Abeba con el fin de movilizar recursos financieros en consonancia con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

16. Celebramos la adopción del nuevo Marco Mundial Kunming-Montreal sobre la Diversidad Biológica, por la Decimoquinta Conferencia de las Partes (COP15) en el Convenio sobre Diversidad Biológica de Naciones Unidas (CBD), con el objetivo de poner fin y revertir la pérdida de diversidad biológica, así como conservar y restaurar los recursos y las funciones ecosistémicas para el beneficio de las personas y el planeta.

17. Observamos con aprecio la propuesta de constituir un “Grupo de Amigos de Armonía con la Naturaleza”, manteniendo los objetivos descritos en la resolución A/RES/77/169, a fin de hacer propuestas innovadoras, transformadoras y orientadas a la acción para responder a los desafíos presentes y futuros, con equidad y justicia y destacando la importancia de salvaguardar, en particular, para revertir la pérdida de la biodiversidad y garantizar la integridad de todos los ecosistemas y su uso sostenible, para avanzar con el diálogo multilateral inclusivo y transparente, observando

que algunos países reconocen los derechos de la naturaleza o la Madre Tierra en su legislación nacional, y se encuentran discutiendo la posibilidad de proponer una declaración universal sobre la base de sus perspectivas en cuanto a la legislación, las políticas y la educación.

18. Celebramos que la Asamblea General de las Naciones Unidas, en su resolución A/RES/76/300 de fecha 28 de julio del 2022 haya reconocido el derecho a un ambiente limpio, saludable y sostenible como un derecho humano.

19. Asimismo, consideramos indispensable la pronta puesta en marcha del Fondo del Marco Mundial de la Biodiversidad, para avanzar en la definición del nuevo mecanismo multilateral de participación en los beneficios de la utilización de los recursos genéticos e información de secuencias digitales sobre los mismos y garantizar un rápido financiamiento para su implementación adecuada.

20. Resaltamos la exitosa conclusión de las negociaciones del Acuerdo de Implementación para la Conservación y Uso Sostenible de la Biodiversidad Marina de Áreas fuera de las Jurisdicciones Nacionales (BBNJ por sus siglas en inglés), el sábado 4 de marzo del 2023.

21. Reafirmamos la importancia fundamental del conocimiento y de

promover la ciencia, la tecnología y la innovación en Iberoamérica para alcanzar el desarrollo sostenible y enfrentar los grandes retos que se nos presentan. Nos congratulamos por la creación del Premio Iberoamericano de Ciencia, así como el establecimiento del 28 de noviembre como Día Iberoamericano de la Ciencia. Asimismo, apoyamos los Planes en materia de ciencia abierta, diplomacia científica y promoción del español y del portugués como lenguas de comunicación científica. Saludamos también la iniciativa de Cuba de convocar una Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de los 134 países miembros del Grupo de los 77+China (G77) bajo el tema: “Retos actuales del desarrollo: papel de la ciencia, la tecnología y la innovación”, que tendrá lugar en La Habana el 15 y 16 de septiembre del presente año 2023.

22. Reafirmamos el rol del sistema de comercio multilateral, basado en normas, abierto, no discriminatorio, justo, inclusivo, transparente y equitativo, de conformidad con lo estipulado por la Organización Mundial del Comercio, como piedra angular, con el objetivo de alcanzar acuerdos comprensivos y efectivos en su XIII (décimo tercera) Conferencia Ministerial en febrero de 2024. Subrayamos la importancia del comercio internacional en la recuperación económica mundial, el crecimiento, la prosperidad, la mitigación de la pobreza, el bienestar

de todas las personas y el desarrollo sostenible.

23. Subrayamos que el trabajo decente y los cuatro pilares de la OIT son elementos centrales que contribuyen a alcanzar los objetivos de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

24. Destacamos que es imprescindible contar con un sistema financiero internacional más justo, democrático, inclusivo y solidario, que amplíe y fortalezca el nivel de participación de los países en desarrollo en la toma de decisiones, en la toma de decisiones y que les permita acceder, en condiciones favorables y transparentes, a los recursos financieros necesarios para impulsar sus procesos de recuperación económica, mejorar las condiciones de endeudamiento externo y de construcción de sociedades más equitativas, prósperas, justas y sostenibles que contribuyan a la consecución del derecho al desarrollo.

25. Afirmamos que las inversiones productivas generan renta, empleos e ingresos fiscales, mejorando la situación y la sostenibilidad de la deuda de los países de la región y contribuyendo a la promoción del desarrollo sostenible en sus tres dimensiones, económica, social y ambiental con miras al cumplimiento de la Agenda 2030 y del Acuerdo de París (COP21). En el contexto

del debate en curso en diversos foros internacionales, urgimos a movilizar recursos financieros nuevos, adicionales y predecibles para ampliar la capacidad productiva agrícola, de bienes industrializados y de servicios, y para promover el bienestar de las poblaciones.

26. Resaltamos el concepto de “desarrollo en transición”, en los términos del Comunicado Especial sobre la Promoción de un Enfoque Multidimensional para Medir la Transición de los Países hacia el Desarrollo Sostenible, adoptado por nosotros en la XXVII Cumbre Iberoamericana de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno del Principado de Andorra destacando la importancia de abordar el desarrollo como un proceso complejo, gradual e ininterrumpido, que no termina cuando los países alcanzan un determinado nivel de ingresos, sino cuando los logros sean sostenibles y se reduzcan todas las brechas de desarrollo.

27. Estamos convencidos de que, en este contexto, la cooperación de nuestros países en el marco de la Conferencia iberoamericana está llamada a seguir cumpliendo un rol central, en correspondencia con los lineamientos aprobados en el III Plan de Acción Cuatrienal de la Cooperación Iberoamericana, impulsando los avances de los espacios iberoamericanos de cohesión social, del conocimiento y

cultural y dotándola de directrices y parámetros que le permitan adaptarse y responder de mejor manera a los nuevos desafíos que enfrentamos.

28. Apoyamos la continuidad de la consideración y evaluación del proyecto del Convenio Iberoamericano de Acceso a la Justicia, en el marco de la Conferencia de Ministros de Justicia de los Países Iberoamericanos (COMJIB). Expresamos nuestro interés en considerar y adoptar medidas para garantizar el efectivo acceso igualitario a la justicia para todas las personas, especialmente de aquellas en situación de vulnerabilidad. Un compromiso imprescriptible para promover sociedades justas e inclusivas, en línea con el Objetivo de Desarrollo Sostenible 16 de la Agenda 2030, a efectos de no dejar a nadie atrás.

29. Reiteramos nuestra profunda preocupación por el progresivo deterioro de la situación de seguridad pública y humanitaria en la República de Haití. Nos solidarizamos con el pueblo haitiano frente a esta estremecedora realidad. Destacamos los esfuerzos subregionales, regionales e internacionales de acompañamiento al proceso de diálogo entre el Gobierno, los distintos partidos políticos, instituciones y otros actores de la sociedad haitiana, con el objetivo de trazar una hoja de ruta que les permita salir de la compleja crisis que les aqueja. Reconocemos los ingentes esfuerzos desplegados por

el Gobierno de República Dominicana y otros países iberoamericanos para contribuir a una solución a la difícil situación humanitaria por la cual atraviesa la hermana República de Haití. Hacemos un llamado para que la comunidad y los organismos internacionales aúnen esfuerzos que permitan encontrar una salida a esta compleja crisis, basados en los principios de solidaridad y cooperación internacional, con la anuencia y participación de Haití.

30. Tomamos nota de las declaraciones adoptadas en las reuniones ministeriales y foros celebrados desde abril del 2021, en el marco de la XXVIII Cumbre Iberoamericana de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno, que han abordado temas cruciales para Iberoamérica.

ACOGEMOS los siguientes documentos:

31. La Carta Medioambiental Iberoamericana, en la que se reflejan los acuerdos alcanzados en múltiples declaraciones y comunicados de la comunidad iberoamericana, tiene entre sus principales objetivos compromisos nacionales ambiciosos en materia de desarrollo sostenible, para hacer frente a: los desafíos globales del cambio climático, la pérdida de la biodiversidad, la contaminación, la deforestación, la desertificación, la pérdida de los

glaciares, la sequía, la degradación de los suelos, la escasez de recursos hídricos y la contaminación de los océanos, así como el aumento de riesgo de desastres. Considera, además, el principio de responsabilidades comunes pero diferenciadas y las capacidades respectivas, a la luz de las diferentes circunstancias nacionales.

32. La Carta busca ser un referente en el ámbito iberoamericano para consolidar los fundamentos del desarrollo sostenible, respetuoso de la naturaleza y que promueva el desarrollo económico de nuestros pueblos, garantizando el disfrute de un medio ambiente limpio, saludable y sostenible por las presentes y futuras generaciones.

33. La Carta Iberoamericana de Principios y Derechos en los Entornos Digitales como referente no prescriptivo que guía los procesos de actualización de las normativas nacionales sobre los Principios y Derechos en los Entornos Digitales, para que la construcción de la Sociedad de la Información esté centrada en las personas y en su desarrollo; se protejan en los entornos digitales los derechos ya consagrados en nuestros marcos jurídicos; se fomente el acceso universal, equitativo y asequible a las TIC; y que bajo ningún concepto se discrimine a las personas que no puedan o no quieran integrarse al proceso de transformación digital.

34. Convenimos en reducir las desigualdades y cerrar la brecha digital; impulsar el acceso a la conectividad asequible y de calidad; fomentar entornos digitales seguros, confiables y que garanticen la privacidad de las personas; que la transformación digital sea un instrumento que amplíe el acceso a la educación, la salud y la cultura; asegurar que los entornos digitales respeten la integridad, intimidad y privacidad de nuestros niños, niñas y adolescentes; consolidar la libertad de expresión y promover el derecho a recibir libremente información veraz, desarrollar acciones para combatir la desinformación y promover la libre elección de servicios y contenidos digitales.

35. Proclamamos nuestra intención de ofrecer a los ciudadanos servicios digitales personalizados, inclusivos, accesibles, sencillos, seguros e interoperables; además de ofrecerles una identidad digital que reconozca efectivamente sus derechos y prevenga el robo de identidad; y que no les exija presentar documentos que ya obren en su poder.

36. Convenimos que la transformación digital deberá fomentar nuevas formas de empleo, el desarrollo económico sostenible, la desconcentración demográfica; el respeto a los derechos de los trabajadores y consumidores; y que el desarrollo de las tecnologías emergentes será realizado de forma

segura, ética y responsable, al tiempo que se promoverá en el ámbito iberoamericano la cooperación técnica, la transferencia tecnológica y la creación de capacidades, rechazando las medidas coercitivas unilaterales contrarias al Derecho Internacional y a la Carta de las Naciones Unidas que impidan el ejercicio pleno de los derechos digitales.

37. Ruta Crítica para Alcanzar una Seguridad Alimentaria Incluyente y Sostenible en Iberoamérica. En el complejo contexto internacional agravado por la situación del conflicto bélico, por las distintas crisis, y la imposición de medidas coercitivas contrarias al derecho internacional, incluyendo contra naciones iberoamericanas, propone acciones para enfrentar el enorme impacto sobre los sistemas agroalimentarios, la creciente inequidad social y económica, y la crisis climática, los cuales dificultan el desarrollo de una seguridad alimentaria incluyente y sostenible. Además, alerta sobre la necesidad de que los Estados desarrollados y los Organismos Internacionales y Multilaterales propicien el aumento de capacidades y recursos para monitorear y gestionar la demanda de fertilizantes empleados en la producción de alimentos, en particular en los países en desarrollo, intensificando los esfuerzos para proporcionar mayor adaptación y resiliencia climática a todas las poblaciones vulnerables.

38. Consideramos que este documento coadyuvará a trabajar de forma conjunta en la seguridad alimentaria regional que, haciendo uso potencial de las tierras, de la producción de alimentos y de la intensificación de un sistema alimentario sustentable, puede llegar a todos los habitantes de forma equitativa para así evitar la intensificación del hambre en Iberoamérica.

39. El documento convoca a fortalecer el comercio entre los países iberoamericanos, de forma abierta, no discriminatorio, transparente y basado en normas libre y transparente de acuerdo con las reglas acordadas en la OMC y el desarrollo de las cadenas de suministro agroalimentarias incluyentes y resilientes. Consolidar la Agricultura Familiar robusteciendo la cooperación iberoamericana y el acceso a financiamiento para promover sistemas alimentarios que reduzcan las pérdidas y desperdicios de alimentos; expandir la infraestructura digital rural para la innovación y apoyar la efectiva gestión del conocimiento, incluyendo los saberes ancestrales que persisten en las tradiciones de los Pueblos Indígenas originarios y afrodescendientes.

40. Por estas razones, la implementación de lo acordado en el documento, debe garantizar el disfrute del Derecho a la Alimentación

Adecuada para todas las personas. Estos esfuerzos podrán ser respaldados por los países miembros por acciones tales como aquellas encaminadas a disponer el acceso a alimentos nutritivos e inocuos.

COOPERACIÓN

41. Aprobar el III Plan de Acción Cuatrienal de la Cooperación Iberoamericana (PACCI) 2023-2026, que establece los lineamientos para contribuir al desarrollo sostenible desde el diálogo político y la cooperación, así como para enfrentar los desafíos que impone el actual escenario internacional a través de acciones intergubernamentales y multiactor que fortalezcan las políticas públicas de los países iberoamericanos y que promuevan el cumplimiento de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y sus 17 Objetivos.

42. Destacamos el carácter multinivel, multiactor y multidimensional de la cooperación iberoamericana que nos ha permitido avanzar en el fortalecimiento de políticas públicas y en la implementación de la Agenda 2030. Asimismo, resaltamos el papel de la Cooperación Sur-Sur y Triangular que realizan nuestros países, y que son internacionalmente reconocidas como modalidades eficaces de apoyo para la consecución de los ODS y para dar respuesta a los desafíos de las crisis multidimensionales.

43. Consideramos que la Comunidad Iberoamericana, especialmente a través del sistema iberoamericano de cooperación, puede desempeñar un papel creciente en la promoción de las relaciones con otras regiones, sobre la base de los principios y valores compartidos. El III PACCI que hoy aprobamos buscará, a partir de las ventajas comparativas de la Conferencia Iberoamericana y de la cooperación iberoamericana, crear sinergias y evitar la duplicación de esfuerzos con los actores de la cooperación internacional para contribuir a la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas y sus 17 Objetivos, por medio del fortalecimiento de las políticas públicas de nuestros países, también en el Espacio Iberoamericano.

44. Constatando la existencia de un sistema de Cooperación Iberoamericana integrado por diferentes actores y reiterando la importancia de coordinar y articular su trabajo con los acuerdos alcanzados en las Cumbres de Jefes y Jefas de Estado y de Gobierno, el III Plan de Acción Cuatrienal de la Cooperación Iberoamericana y las prioridades fijadas por los países miembros, mandamos a nuestros representantes en los Organismos Iberoamericanos sectoriales temáticos que actúen en estos para avanzar en la implementación del III PACCI. Además, recomendamos a los Organismos Iberoamericanos

que coordinen en el ámbito del Comité de Dirección Estratégica de los Organismos Iberoamericanos (CODEI) y con la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB), la planificación y la implementación de sus acciones de cooperación para asegurar la coherencia del conjunto de la Cooperación Iberoamericana.

SALUTACIONES

45. Auguramos el mayor de los éxitos a la III Cumbre CELAC-UE, a celebrarse el 17 y 18 de julio de 2023, y confiamos en que la misma contribuirá a profundizar la asociación estratégica birregional, en beneficio de los Estados miembros de ambas colectividades.

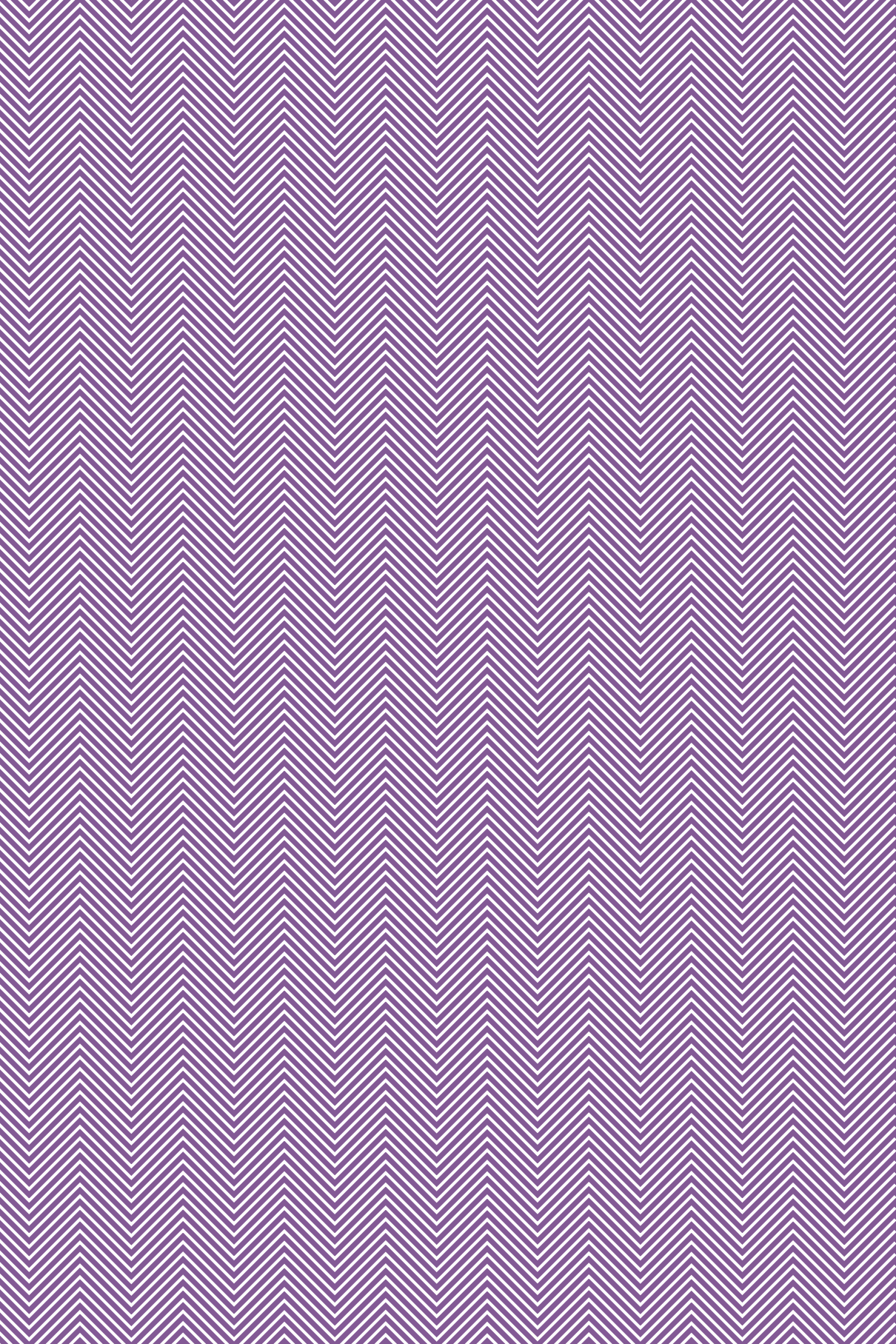
46. Acogemos con satisfacción la admisión de la “Comunidad de Países de Lengua Portuguesa-CPLP” como Observador Consultivo de la Conferencia Iberoamericana, estatuto similar al que ostenta la SEGIB en dicha Comunidad, estableciéndose así una asociación natural entre todos los países de lengua portuguesa e hispana para fortalecer ambas lenguas en la escena internacional, entre otras prioridades y temas de interés común.

47. Celebramos el 30 aniversario de constitución del Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y El Caribe (FILAC), como un organismo multilateral, paritario, único en su género, compuesto por Estados Miembros

y representantes de los Pueblos Indígenas y que en este proceso ha jugado un importante papel en la conformación de una realidad económica, social, cultural, política y normativa, estableciendo los medios para asegurar la participación de los pueblos indígenas en relación con los asuntos que les conciernen.

48. Agradecemos y felicitamos a República Dominicana por el intenso, eficiente y eficaz trabajo realizado desde la Secretaría Pro Tempore durante el bienio 2021-2023, y por la excelente organización de la XXVIII Cumbre Iberoamericana para alcanzar los objetivos de ese futuro que comienza hoy como ayer, aquí y ahora. Igualmente, a la Secretaría General Iberoamericana por su constante acompañamiento, compromiso y apoyo.

49. Saludamos con el mayor beneplácito, y seguros de lo exitosa que será, la Secretaría Pro Tempore de la República del Ecuador para realizar la XXIX Cumbre Iberoamericana en el año 2024.



La XXVIII Cumbre Iberoamericana, celebrada en Santo Domingo, República Dominicana, los días 24 y 25 de marzo de 2023 bajo el título “Juntos por una Iberoamérica justa y sostenible” giró en torno a cuatro ejes: la Carta de Principios y Derechos digitales iberoamericana, la Carta Medioambiental Iberoamericana, la Estrategia para alcanzar la seguridad alimentaria y el debate sobre la Arquitectura financiera internacional.

El presente número de *Pensamiento Iberoamericano* está dedicado a profundizar en el análisis, conocimiento e implicaciones de los mencionados cuatro ámbitos de la mano de representantes políticos e institucionales, así como de reconocidos expertos.

Editada por



Secretaría General
Iberoamericana

Secretaria-Geral
Ibero-Americana

Con la colaboración de



**Cooperación
Española**



CASAMÉRICA



BANCO DE DESARROLLO
DE AMÉRICA LATINA



50 años