



SISTEMA ECONÓMICO
LATINOAMERICANO
Y DEL CARIBE

Estrategias y propuestas de políticas públicas para la integración de ALC

SELA:
Estrategias y propuestas
de políticas públicas
para la integración de ALC

Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe

**SELA: Estrategias y propuestas de políticas públicas
para la integración de ALC**

Autor:

Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (SELA)

Director Editorial:

Clarems Endara, Secretario Permanente del SELA

Coordinación de Publicaciones:

Yeimy Ramirez Avila. Jefe de Gabinete.

Supervisión Editorial:

José Miguel Rovira, Coordinador de Recuperación Económica

Gustavo Herrera, Coordinador de Desarrollo Social

Ricardo Michel, Asesor del Despacho

Klibis Marín, Oficial de Comunicaciones

Carlos Ortuño, Oficial de Centro de Información y Base de Datos

Maquetación y Diseño de portada:

Mauricio Gaitán

Impreso en:

MACRO SRL. La Paz - Bolivia

Depósito Legal: DC2024002184

ISBN:-978-980-6458-32-1

Copyright © SELA, Noviembre de 2024.

URL: www.sela.org

© Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (SELA), 2023 Torre Europa, pisos 4 y 5 Avenida Francisco de Miranda, Urbanización Campo Alegre Caracas, 1060, República Bolivariana de Venezuela Apartado 17035, Caracas 1010-A.

Todos los derechos reservados. Prohibida su venta. No se permite la reproducción total o parcial de este documento, ni su almacenamiento en un sistema informático, ni su transmisión en cualquier forma o por cualquier medio, electrónico, mecánico, fotocopia u otros métodos, sin el permiso previo del SELA.

ÍNDICE

Prólogo	5	◀
Propuestas de políticas públicas para la convergencia y la cooperación a partir del trabajo intersecretarías	8	◀
Propuestas de políticas públicas para el desarrollo de nichos productivos en América Latina y el Caribe	25	◀
El Índice de Políticas Públicas para PYMES en América Latina y el Caribe (IPPALC): hacia una recuperación inclusiva, resiliente y sostenible	43	◀
Hacia una política de competencia equitativa y transparente en América Latina y el Caribe: consolidación de buenas prácticas y fortalecimiento del régimen de competencia regional	60	◀
Propuestas de políticas públicas con enfoque de género para mipymes sostenibles	78	◀
Propuestas de políticas para la transformación digital portuaria y su impacto comercial en América Latina y el Caribe	94	◀
Impulso a la economía creativa en los países SELA: estrategias para fortalecer las industrias culturales y creativas	113	◀
Desarrollo sostenible del café y el cacao: iniciativas del SELA para su fortalecimiento y promoción en América Latina y el Caribe	130	◀
Fortalecimiento de la cooperación económica entre América Latina y el Caribe y China: una propuesta para la diversificación y la sostenibilidad	145	◀
Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur y Triangular (CSSyT) en América Latina y el Caribe: una propuesta de política pública	162	◀
Propuestas de políticas públicas para la gestión del riesgo de desastres en América Latina y el Caribe	178	◀
Ciberdiplomacia, inteligencia artificial y gobernabilidad digital: propuestas de políticas públicas para el futuro de América Latina y el Caribe	197	◀

Prólogo

*Embajador Clarems Endara Vera
Secretario Permanente del Sistema Económico
Latinoamericano y del Caribe (SELA)*

Nuestra región se caracteriza por su diversidad cultural, económica y social, y está surcada por una realidad que presenta una serie de desafíos y oportunidades que deben ser atendidos con políticas públicas bien estructuradas. En este contexto, el Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (SELA) ha desempeñado un papel activo y decidido a través del impulso y fortalecimiento de la integración, la cooperación y el desarrollo sostenible en cada uno de sus países miembros. En esta gestión a cargo del SELA con un equipo de alto nivel, nos concentramos en trabajar en la convergencia de agendas y en acciones concretas que respondan a las necesidades de nuestra región y fomenten un diálogo continuo y constructivo entre los actores clave del desarrollo.

Nuestro Plan de Trabajo 2022-2026 ha buscado, en los últimos años, priorizar temas que, así como se encuentran en el centro de la agenda internacional, también responden a las particularidades y potencialidades de América Latina y el Caribe. En este sentido, hemos impulsado proyectos que abordan desde la preservación y promoción de bienes culturales, hasta la modernización tecnológica a través de la ciberdiplomacia, la digitalización y el uso de la inteligencia artificial. El objetivo del SELA es trabajar a la par los cambios globales y asegurar que la región esté en una posición competitiva y activa en la economía internacional.

Uno de los pilares de nuestra gestión ha sido promover una cooperación más diversa y eficaz. La relación con China, por ejemplo, ha pasado a ser un componente estratégico de nuestras políticas de integración económica que abre oportunidades para la diversificación de mercados y el intercambio de conocimiento. En paralelo, hemos buscado profundizar la cooperación sur-sur y triangular, convencidos de que América Latina y el Caribe tienen

mucho que aportar a la comunidad internacional en términos de experiencias de desarrollo y modelos de inclusión social.

Además, en la larga tradición de producción agrícola que tiene esta región, temas como el café y el cacao han sido parte del enfoque de nuestras propuestas que reconocen y revalorizan la importancia de estos sectores para la economía rural y el bienestar de millones de familias. Se trata de iniciativas que se complementan con nuestro trabajo en la modernización de la infraestructura logística y la promoción de la transformación digital portuaria, con el objetivo de mejorar la eficiencia y la competitividad de las cadenas de valor en la región.

La cooperación entre sectores públicos y privados, así como la articulación con organizaciones internacionales, han sido constantes en mi gestión orientada hacia la búsqueda de alianzas que amplíen las capacidades de la región. Un ejemplo de ello es el Índice de Políticas Públicas para PYMES en América Latina y el Caribe (IPPALC), una herramienta que hemos desarrollado con el propósito de ofrecer a los países miembros una guía práctica para fortalecer sus políticas en apoyo a las pequeñas y medianas empresas, que son el motor del empleo en la región. A esto se suma el esfuerzo por identificar y mapear nichos productivos potenciales, con el objetivo de diversificar las economías locales, aprovechar las ventajas comparativas de cada país e impulsar sectores que, aunque pequeños, tienen un alto potencial de crecimiento y generación de empleo.

En nuestra agenda se evidencia la importancia de la inclusión social, el enfoque de género y la gestión del riesgo de desastres, temas que hemos impulsado mediante programas específicos como el diplomado con enfoque de género y las iniciativas para fortalecer la resiliencia ante eventos naturales. Se trata de un abordaje multidimensional que refleja nuestra convicción de que el desarrollo sostenible no es solo un concepto teórico, sino una práctica que debe estar presente en todas las políticas públicas.

Estos documentos, son producto de la evidencia y constatación de soluciones factibles a las grandes urgencias y necesidad de las región en las áreas descritas, como un aporte inicial en calidad de propuestas de políticas públicas que sometemos al escrutinio público, para que con base en estas, podamos seguir aportando en la construcción de una región que conviva en comunidad, integrada y convergente hacia la superación de los grandes desafíos en cuanto a crecimiento económico, superación de la pobreza y desarrollo social.

Desde el SELA seguiremos trabajando en la construcción de una región más conectada, inclusiva y preparada para enfrentar los desafíos del futuro. En cada una de las áreas temáticas presentes en esta serie de documentos, hemos buscado ofrecer propuestas concretas que sirvan como base para la formulación de políticas públicas, en el entendimiento de que la construcción de un mejor futuro para América Latina y el Caribe es un proceso colectivo.

Invito a los lectores a revisar estos documentos con una visión crítica y abierta y a sumarse a la tarea de convertir estas propuestas en acciones concretas que generen impacto en nuestras comunidades y economías. El camino que hemos recorrido en los últimos años ha sido uno de compromiso, trabajo conjunto y constante adaptación a los desafíos de nuestro tiempo, y estoy convencido de que, con la colaboración de todos, podremos seguir avanzando hacia una región más fuerte, unida y resiliente.

Propuestas de políticas públicas para la convergencia y la cooperación a partir del trabajo intersecretarías

Resumen ejecutivo

El presente documento se centra en la necesidad de establecer una política pública enfocada en la convergencia y cooperación institucional para fortalecer la integración económica en América Latina y el Caribe. La propuesta parte de un contexto global en el que se han intensificado las fragilidades económicas preexistentes, la fragmentación de los mercados y la concentración del crecimiento económico, que han puesto en evidencia la urgencia de una integración más efectiva en la región.

En este sentido, se identifica la convergencia regional como un elemento para superar las limitaciones actuales y aprovechar las oportunidades que ofrece un mundo cada vez más interconectado. A lo largo de la última década, la cooperación intersecretarías ha revelado la importancia de generar plataformas comunes que permitan a los países trabajar de manera coordinada en áreas de interés mutuo, tales como la seguridad alimentaria, la integración productiva, la adaptación al cambio climático, la energía sostenible y la cooperación transfronteriza.

El documento destaca que, a través de la colaboración entre organismos regionales como la Alianza del Pacífico (AP), la Asociación de Estados del Caribe (AEC), la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), el Mercado Común del Sur (Mercosur), el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), la Comunidad del Caribe (CARICOM), la Comunidad Andina (CAN) la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica (OTCA), Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América - Tratado de Comercio de los Pueblos

(ALBA -TCP) y el SELA, se han identificado cinco áreas estratégicas de trabajo: seguridad alimentaria y nutricional, encadenamientos productivos, reducción del riesgo de desastres, integración energética y cooperación transfronteriza e infraestructura. Estos ejes han sido priorizados en función de su potencial para promover la cohesión social y económica en la región, facilitando la reducción de disparidades y el fortalecimiento de la resiliencia ante las crisis.

Se propone la implementación de un marco normativo compartido que respalde la integración económica mediante la armonización de políticas, la reducción de barreras comerciales y la adopción de estándares comunes. Además, se enfatiza la necesidad de avanzar hacia la creación de sistemas de información conjuntos que optimicen el comercio y la logística, especialmente para las micro, pequeñas y medianas empresas (mipymes), cuyo fortalecimiento es esencial para incrementar la competitividad regional.

Las recomendaciones incluyen la creación de programas de capacitación y asistencia técnica enfocados en la sostenibilidad y la digitalización, así como la promoción de alianzas estratégicas entre los sectores público, privado y la sociedad civil. Se subraya la importancia de consolidar una Matriz de Convergencia Regional, que sirva como herramienta de seguimiento y evaluación para monitorear el avance de las políticas implementadas y ajustar las estrategias según las necesidades emergentes. Esta matriz permitirá a los países trabajar de manera conjunta, evitar duplicidades y optimizar recursos en la implementación de proyectos que aborden desafíos comunes.

Finalmente, se apuesta por el desarrollo de una visión integral que contemple la cooperación económica junto con la adaptación de las políticas a las realidades locales y a las nuevas demandas del entorno global, para fomentar así un desarrollo sostenible y una mayor cohesión social en la región.

Introducción

La recuperación económica en América Latina y el Caribe enfrenta un momento complejo, marcado por las tensiones globales, la inestabilidad económica y las consecuencias persistentes luego de la pandemia de COVID-19. En este contexto, la integración regional se plantea como una estrategia que puede ofrecer soluciones efectivas y conjuntas frente a desafíos comunes, tales como la fragmentación de mercados, la concentración del crecimiento en sectores limitados y las disparidades socioeconómicas persistentes en la región.

El Programa de Trabajo del SELA para el período 2022-2026, aprobado por el Consejo Latinoamericano del organismo, ha centrado sus esfuerzos en la

recuperación económica con énfasis en la integración regional, la cooperación y la convergencia institucional. Este enfoque busca fortalecer los lazos entre los distintos organismos de integración regional y subregional, con fomento en la creación de sinergias que impulsen el desarrollo económico sostenible y reduzcan las desigualdades en América Latina y el Caribe.

En diciembre de 2022, el foro “Respondiendo a los desafíos de la integración para el desarrollo de América Latina y el Caribe”, organizado por la Secretaría Permanente del SELA en colaboración con la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), reunió a líderes de diversos organismos de integración de la región. En ese evento se discutieron las estrategias necesarias para enfrentar los desafíos económicos y sociales de la región, planteando la convergencia como un objetivo común. A partir de este encuentro, se identificaron cinco ejes prioritarios para la acción regional: seguridad alimentaria y nutricional, encadenamientos productivos, reducción del riesgo de desastres, integración energética y cooperación transfronteriza.

Un elemento en esta estrategia es la construcción de una Matriz de Convergencia Regional, que se ha desarrollado a través del trabajo intersecretarías. Esta matriz ha permitido identificar temas de interés común y establecer prioridades compartidas entre los países de la región, para facilitar así la elaboración de agendas regionales integradas. A partir de esta metodología, se busca evitar la duplicidad de esfuerzos, optimizar recursos y fomentar la adopción de políticas coherentes y adaptadas a las particularidades de cada país que maximicen su efectividad en tiempos de crisis y cambio.

En este entorno de volatilidad e incertidumbre, es necesario contar con mecanismos que permitan la colaboración interinstitucional, faciliten la adaptación de las políticas a contextos cambiantes, promuevan el intercambio de conocimientos y recursos, y refuercen la capacidad de respuesta de la región ante desafíos comunes como el cambio climático, la seguridad alimentaria y las brechas económicas. Las experiencias previas en cooperación entre organismos como ALADI, AP, AEC, Mercosur, SICA, CARICOM, CAN, OTCA, ALBA TCP y SELA han demostrado que la integración puede ser un motor de crecimiento económico, social y ambiental al fomentar la cooperación técnica y financiera entre los actores regionales.

Este documento analiza las oportunidades que brinda la cooperación institucional en el marco de la integración económica, resaltando las experiencias y propuestas surgidas de los espacios de diálogo intersecretarías. En

particular, se destacan los logros alcanzados en la creación de agendas conjuntas y en la identificación de áreas de acción que respondan a las necesidades específicas de la región. La intención es ofrecer un marco de referencia para que los países avancen hacia una integración regional más equilibrada y resiliente, que promueva la cohesión social y el desarrollo económico sostenible en América Latina y el Caribe.

De esta forma, se presenta una propuesta enfocada en el eje de articulación productiva, donde las estrategias y acciones han alcanzado un nivel de desarrollo avanzado. Los otros ejes prioritarios continúan en fase de desarrollo y ajuste, con la intención de completar una visión integral para la región en futuros documentos. La articulación productiva se destaca como un área clave en esta etapa inicial, al ofrecer oportunidades concretas para fortalecer las cadenas de valor y fomentar una mayor complementariedad económica entre los países de América Latina y el Caribe.

Marco de referencia

El escenario global actual muestra una serie de desafíos económicos y sociales que impactan de manera directa en América Latina y el Caribe. La región ha experimentado una fragmentación de mercados, el aumento de los costos de la energía y la alimentación, así como una desaceleración en la globalización que ha afectado las cadenas de suministro y la estabilidad financiera. A esto se suman las desigualdades estructurales que persisten en los sistemas productivos de la región y limitan su competitividad en un entorno global cada vez más complejo.

Ante este panorama, la integración regional se plantea como una respuesta necesaria para enfrentar los retos compartidos. El Programa de Trabajo 2022-2026 del SELA impulsa una agenda que promueve la cooperación interinstitucional y la convergencia de esfuerzos entre los mecanismos de integración regional. Esta estrategia busca articular proyectos que aprovechen las experiencias acumuladas en la región y que permitan a los países coordinar políticas públicas adaptadas a sus contextos específicos.

En este sentido, la Matriz de Convergencia Regional funciona como una herramienta para guiar la colaboración entre los diferentes actores, permitiendo identificar prioridades compartidas y coordinar iniciativas en áreas específicas. Esta matriz se ha desarrollado a partir del trabajo conjunto de la ALADI, la Asociación de Estados del Caribe (AEC), la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América - Tratado de Comercio de los Pueblos

(ALBA-TCP), la Alianza del Pacífico (AP), la Comunidad Andina (CAN), la CARICOM, el Mercosur, el SICA y la OTCA, facilitando el diseño de políticas y programas que respondan a las necesidades y desafíos locales.

La Matriz ha permitido estructurar una serie de proyectos organizados en torno a cinco áreas prioritarias:

- Seguridad alimentaria y nutricional: en respuesta a las vulnerabilidades del sistema agroalimentario de la región, SELA y otros organismos han impulsado la formulación de políticas orientadas a garantizar la disponibilidad de alimentos en contextos adversos. Estas iniciativas incluyen la creación de sistemas de información para la resiliencia alimentaria y nutricional, el fortalecimiento de la agricultura familiar y la diversificación de la producción local. La cooperación en este campo ha buscado enfrentar las amenazas derivadas de fenómenos climáticos extremos, plagas y volatilidad en los mercados internacionales, adaptando las políticas a las realidades locales.
- Encadenamientos productivos: el SELA ha colaborado con la ALADI y el Mercosur en el desarrollo de encadenamientos productivos e identificación de sectores con ventajas comparativas que puedan dinamizar la economía regional. Estas acciones buscan optimizar la integración de las mipymes en las cadenas de valor regionales y reducir las barreras que limitan su acceso a mercados internacionales. Además, la creación de plataformas conjuntas para el intercambio de información comercial ha permitido una mejor coordinación en la adopción de normas comunes y la facilitación del comercio.
- Reducción del riesgo de desastres: América Latina y el Caribe es una región vulnerable a desastres naturales. Para enfrentar estos desafíos, el SELA ha trabajado en estrecha colaboración con la CAN, el Mercosur y el SICA en el desarrollo de estrategias de gestión del riesgo que incluyan sistemas de monitoreo en tiempo real, protocolos de asistencia humanitaria y herramientas de evaluación de riesgos. Estos esfuerzos están orientados a mejorar la capacidad de respuesta y a fomentar la prevención a través de la cooperación regional en la gestión del riesgo de desastres.
- Integración energética: la seguridad y la sostenibilidad energética son temas prioritarios para la región. El SELA, en cooperación con el SICA, la OTCA y el Mercosur, ha liderado proyectos que promueven la efi-

ciencia energética y el uso de energías renovables. Estas iniciativas incluyen la interconexión eléctrica regional y la construcción de infraestructuras que permitan el acceso a fuentes de energía más limpias y seguras. La integración energética busca, además, reducir la dependencia de fuentes externas y fortalecer la capacidad de la región para enfrentar los cambios en los mercados energéticos globales.

- Cooperación transfronteriza e infraestructura: la cooperación en las zonas fronterizas de América Latina y el Caribe ha sido un área de trabajo importante para el SELA y otros organismos regionales. Se han desarrollado proyectos para mejorar la infraestructura de transporte, facilitar el comercio y promover la movilidad de personas y mercancías. Estos esfuerzos han permitido avanzar en la adopción de estándares compartidos que mejoren la logística, reduzcan los costos asociados al comercio transfronterizo y contribuyan a la creación de corredores de transporte interconectados que impulsen el desarrollo regional.

El contexto económico postpandemia ha puesto de relieve la importancia de una integración regional más sólida, que permita enfrentar de manera conjunta las crisis y aprovechar las oportunidades que ofrece un entorno global en transformación. La Matriz de Convergencia Regional se ha convertido en una guía para la formulación de agendas comunes, evitando duplicidades y optimizando los recursos disponibles. La experiencia acumulada en la cooperación interinstitucional ha demostrado que el trabajo conjunto puede tener un impacto positivo en la superación de las disparidades económicas, la reducción de la pobreza y la mejora de la calidad de vida en la región.

La participación activa del SELA en estas iniciativas refleja un compromiso con la construcción de una región más integrada, competitiva y sostenible. A partir de estas experiencias, el objetivo es seguir desarrollando proyectos que fomenten la cooperación económica y social, y adaptar las políticas a las nuevas demandas globales para fortalecer la resiliencia de la región ante futuros desafíos.

Análisis del problema y necesidades

La integración económica en América Latina y el Caribe enfrenta múltiples obstáculos que han frenado su avance, en particular la dependencia de sec-

tores con bajo valor agregado y la falta de diversificación en las economías de la región. Esta situación se ha visto acentuada por la pandemia de COVID-19, que amplificó las desigualdades estructurales y evidenció la vulnerabilidad de las mipymes. Estas empresas, que constituyen una parte importante de la economía local, enfrentan barreras para acceder a mercados internacionales, tecnología moderna e infraestructura competitiva, lo que limita su capacidad para crecer y generar empleo.

Este contexto afectó de manera especial a las mipymes, que requieren condiciones equitativas para poder competir. Por lo tanto, es urgente diseñar políticas públicas que se enfoquen en la creación de capacidades entre los actores productivos más pequeños y vulnerables y les permitan superar las limitaciones que enfrentan en términos de recursos, financiamiento y adopción tecnológica.

Para enfrentar estos desafíos, se propone la construcción de la Matriz de Convergencia Regional, que ayude a identificar temas prioritarios y sectores con potencial de crecimiento en la región. Esta matriz debe ser una herramienta flexible que permita ajustar políticas de acuerdo con las necesidades cambiantes de los países y los sectores productivos y guiar la formulación de proyectos y estrategias conjuntas. Las áreas estratégicas identificadas incluyen la seguridad alimentaria, la integración energética, la reducción del riesgo de desastres y la cooperación transfronteriza, entre otras, todas enfocadas en la creación de capacidades productivas y en la modernización de la infraestructura regional.

La fragmentación actual de la región afecta al comercio a la vez que limita la capacidad de los países para responder a crisis globales y para adaptarse a un entorno económico en constante cambio. Por eso, la cooperación institucional entre los organismos regionales es clave para superar estas barreras. SELA, en colaboración con otros organismos, ha trabajado en la creación de plataformas que permitan el intercambio de información sobre comercio exterior y cadenas de valor, que optimicen la toma de decisiones y faciliten la adaptación de las políticas a cambios en los mercados internacionales.

La falta de un sistema de información compartido y accesible entre los países de la región dificulta la implementación eficiente de políticas públicas. En respuesta a esta necesidad, el SELA ha impulsado el desarrollo de herramientas digitales y bases de datos que simplifiquen la recopilación y análisis de información relevante para la toma de decisiones, y mejoren, así, la capacidad de los países para ajustarse a las nuevas realidades económicas.

La digitalización de procesos y la interoperabilidad de sistemas son factores que pueden contribuir a una mayor transparencia y eficiencia en la gestión de políticas comerciales y productivas en la región.

Uno de los sectores más afectados por la falta de integración es la agricultura familiar, que enfrenta dificultades para incorporarse a las cadenas de valor regionales. Las pequeñas unidades productivas en áreas rurales, que a menudo carecen de acceso a tecnologías avanzadas y financiamiento adecuado, necesitan políticas públicas que faciliten su integración en mercados más amplios. La colaboración entre Gobiernos y organismos internacionales, junto con la promoción de prácticas agrícolas sostenibles, puede generar beneficios económicos y sociales para las comunidades rurales para aumentar la calidad de vida de sus habitantes.

Además, es importante que las políticas públicas fomenten la capacitación y el acceso a recursos financieros para las mipymes, así como la creación de sinergias entre los diferentes actores dentro de las cadenas productivas. Esto incluye el establecimiento de mecanismos de cooperación entre el sector público y privado, la sociedad civil y los organismos internacionales, para garantizar una mejor coordinación de esfuerzos y una utilización eficiente de los recursos disponibles.

El fortalecimiento de la integración regional debe acompañarse de un enfoque adaptativo y ajustado a las realidades de cada país. En este sentido, es fundamental desarrollar agendas comunes que promuevan la cooperación efectiva y el crecimiento económico inclusivo. La creación de mecanismos de seguimiento y evaluación permitirá a los países medir el impacto de las políticas implementadas, realizar ajustes en tiempo real y asegurar que los beneficios de la integración lleguen a todos los sectores de la sociedad.

En un entorno global en transformación, la integración económica de América Latina y el Caribe es una herramienta para reducir las disparidades económicas, mejorar la competitividad regional y fomentar un desarrollo más sostenible. Para alcanzar estos objetivos, es necesario contar con políticas públicas bien diseñadas y coordinadas, que consideren las realidades locales y que aprovechen las oportunidades de cooperación y convergencia en la región. La experiencia acumulada en la cooperación interinstitucional ha mostrado que un enfoque regional permite enfrentar los desafíos de manera más eficaz, aprovechando los recursos compartidos y adaptando las estrategias a las necesidades emergentes de los países.

Objetivos y alternativas de solución

El impulso de políticas de cooperación y convergencia tiene como meta fortalecer la cohesión regional y mejorar la competitividad de las economías locales, en consonancia con las prioridades establecidas por el SELA. En un contexto marcado por la fragmentación de los mercados y la vulnerabilidad económica, la integración regional se presenta como una estrategia para aprovechar las oportunidades comerciales, fortalecer las cadenas de valor y fomentar un desarrollo más sostenible.

El objetivo inicial es mejorar las capacidades institucionales para la cooperación, comenzando por la identificación de temas comunes y la construcción de una agenda compartida que aproveche los logros previos alcanzados en foros regionales. El foro de diciembre de 2022, organizado por el SELA y la CELAC, fue un punto de partida para la elaboración de esta agenda, que se basa en cinco ejes prioritarios: seguridad alimentaria y nutricional, encadenamientos productivos, reducción del riesgo de desastres, integración energética y cooperación transfronteriza. Estos temas reflejan las áreas de mayor relevancia para la región y han sido definidos tras un análisis de las dinámicas económicas y sociales que afectan a América Latina y el Caribe.

Además de fortalecer la cooperación institucional, la propuesta se centra en una serie de sectores estratégicos que son vitales para el desarrollo económico regional:

- **Integración económica:** se plantean proyectos orientados a la integración productiva a través de cadenas de valor regionales. El objetivo es reducir las barreras al comercio, mejorar el acceso a mercados internacionales y establecer marcos regulatorios que faciliten la competitividad regional. Las experiencias previas en la cooperación intersecretarías han permitido identificar sectores con alto potencial para la creación de cadenas productivas y promover la colaboración en manufactura, agricultura y servicios, entre otros sectores.
- **Sostenibilidad y eficiencia energética:** la región cuenta con importantes recursos naturales y potencial energético que pueden ser aprovechados de manera más eficiente. En este sentido, se promueven proyectos para la modernización de la infraestructura energética y la adopción de prácticas sostenibles en los procesos industriales. La estrategia incluye la interconexión eléctrica regional y el desarrollo de energías renovables, con el fin de reducir la dependencia de fuentes externas y avanzar hacia una transición energética sostenible.

- Comercio digital y movilidad: en un entorno globalizado, la digitalización es clave para mejorar la competitividad. Se propone la creación de un marco regulador armonizado para facilitar el comercio digital y promover la interoperabilidad de los sistemas de los países de la región. Este marco incluirá la implementación de la certificación de origen digital, que simplificará los procesos comerciales y reducirá los costos asociados a la exportación de productos. La mejora de la infraestructura logística y la movilidad también forma parte de esta estrategia, con el fin de optimizar las cadenas de suministro y facilitar el comercio intrarregional.
- Gestión de riesgos y protección social: la vulnerabilidad de la región ante desastres naturales y eventos climáticos extremos hace necesaria la creación de mecanismos de respuesta conjunta. La propuesta incluye el desarrollo de protocolos de asistencia humanitaria, la mejora de los sistemas de monitoreo en tiempo real y la formulación de políticas orientadas a la gestión del riesgo de desastres. Estas acciones buscan aumentar la resiliencia de las economías regionales y proteger a las poblaciones más vulnerables ante crisis climáticas y geopolíticas.
- Cooperación transfronteriza e infraestructura: se plantean proyectos para mejorar la conectividad en las zonas fronterizas, facilitar el comercio y promover la movilidad de personas y bienes. El objetivo es construir una infraestructura logística integrada que permita reducir los costos de transporte y optimizar la cadena de suministros, para fortalecer así la competitividad de la región en el mercado global.

En cuanto a las alternativas de solución evaluadas, se analizaron varias opciones antes de llegar a la propuesta final:

- Acuerdos bilaterales: se consideró la posibilidad de formalizar acuerdos bilaterales entre países con economías similares. Sin embargo, esta opción fue desechada ya que no aborda la complejidad de la región en su conjunto ni aprovecha las ventajas de una integración más amplia.
- Enfoque sectorial limitado: otra alternativa fue limitar la propuesta a sectores específicos, como la manufactura o los servicios. Aunque este enfoque podría ofrecer beneficios a corto plazo, no cubriría las

diversas necesidades de los países ni fomentaría una integración integral que incluya todas las áreas económicas relevantes.

- **Capacitación y asistencia técnica:** se evaluó la posibilidad de centrarse exclusivamente en programas de capacitación y asistencia técnica para sectores específicos, como las mipymes. No obstante, esta alternativa fue descartada porque no resolvería las barreras estructurales que enfrentan los sectores productivos ni fomentaría un entorno propicio para una integración regional efectiva.

En su lugar, la propuesta final se basa en un enfoque integral que considere todos los sectores de la economía regional, además de aprovechar la colaboración interinstitucional y la creación de agendas comunes. Este enfoque permite avanzar hacia una integración más inclusiva y equitativa, donde la cooperación institucional y la adaptación a las nuevas demandas globales sean parte del desarrollo económico sostenible en América Latina y el Caribe.

Estrategia y factibilidad de la propuesta

La estrategia planteada se basa en una serie de políticas orientadas a fortalecer la integración regional, poniendo un énfasis especial en la mejora de las capacidades institucionales, la digitalización, la modernización de la infraestructura y la adopción de prácticas sostenibles en sectores productivos estratégicos. Este enfoque descansa en la colaboración entre organismos regionales como el SELA, la ALADI, el Mercosur, el SICA, la CARICOM, la AEC, la AP, la ALBA-TCP, la CAN y la OTCA, con el propósito de construir un marco de cooperación eficiente y sostenible que permita a la región enfrentar los retos actuales y futuros de manera más coordinada.

La propuesta parte de la consolidación de una Matriz de Convergencia Regional, que actúa como una herramienta para guiar la formulación de políticas y la coordinación de esfuerzos entre los países. Esta matriz, diseñada para estructurar la acción regional en torno a temas específicos, se centra en cinco áreas prioritarias: seguridad alimentaria y nutricional, encadenamientos productivos, reducción del riesgo de desastres, integración energética y cooperación transfronteriza. La estrategia se implementará de manera gradual, en fases, lo que permitirá que los países avancen a un ritmo coordinado y obtengan resultados tangibles en términos de crecimiento económico, reducción de costos, sostenibilidad y resiliencia regional.

Uno de los elementos centrales de la propuesta es la creación de una red de cooperación entre los organismos de integración regional, a través de

la formalización de comités temáticos y grupos de trabajo especializados. Estos comités tendrán la responsabilidad de identificar y eliminar obstáculos regulatorios, técnicos y operativos que dificulten la integración económica, además de formular políticas públicas que respondan a las realidades locales. Con la idea de desarrollar un marco de gobernanza compartido y adaptable a las necesidades particulares de cada país, se propone un ciclo anual de evaluación y planificación, en el que se ajustarán las acciones según los avances logrados y los cambios en el entorno global. Este enfoque flexible busca garantizar que las políticas se mantengan alineadas con las condiciones regionales y permitan una respuesta ágil a las nuevas demandas que puedan surgir.

El impulso a la digitalización es otra pieza de la estrategia. En este sentido, se plantea la creación de un sistema de certificación de origen digital que simplifique los trámites aduaneros y aumente la transparencia en la comercialización de productos y servicios. Esta medida permitirá una mayor eficiencia en los procesos exportadores mientras reduce los tiempos y costos asociados a la exportación, lo que facilitará el acceso de las empresas locales a mercados internacionales. Además, se propone la creación de un observatorio digital de mercados que, mediante el uso de tecnologías de análisis de datos, ofrezca información actualizada sobre comercio, producción y empleo en la región. Este recurso pretende fortalecer la toma de decisiones de los países, brindándoles acceso a datos relevantes que permitan identificar áreas de oportunidad y sectores prioritarios para la inversión y la capacitación. A través de plataformas digitales de intercambio de información y herramientas de monitoreo, se busca mejorar la competitividad de la región en la economía global y optimizar la gestión de políticas y recursos.

La promoción de prácticas sostenibles en sectores productivos, como la agricultura, la manufactura y la tecnología, es otro de los pilares de la propuesta. Para ello, se prevé la implementación de programas de capacitación y financiamiento que fomenten la adopción de prácticas responsables, que reduzcan el uso de recursos y los desechos generados. Estas iniciativas buscan, por un lado, mejorar la competitividad de las empresas locales en mercados internacionales que valoran la sostenibilidad y, por el otro, contribuir a la reducción del impacto ambiental en la región. El establecimiento de estándares compartidos permitirá que las empresas adopten modelos de producción más responsables que favorezcan la diversificación económica y la creación de nuevas oportunidades de empleo y desarrollo. En el largo plazo, se espera que estos esfuerzos también conduzcan a la reducción de costos operativos y a una mayor eficiencia en la gestión de recursos.

La factibilidad de la propuesta se analiza desde tres perspectivas: legal, financiera e institucional. En el aspecto legal, la estrategia requiere la armonización y adaptación de las normativas comerciales entre los países, especialmente en lo que respecta a la certificación de origen digital y a la interoperabilidad de los sistemas de información. Será necesario actualizar los acuerdos de comercio vigentes para permitir el reconocimiento mutuo de certificaciones digitales, así como para facilitar la cooperación en el ámbito de la sostenibilidad, mediante la creación de marcos normativos que promuevan la eficiencia energética y la gestión responsable de recursos en toda la región. Estas adaptaciones permitirán que los países avancen de manera conjunta hacia objetivos comunes, con reducción de la fragmentación y fomento de una integración más sólida.

Desde el punto de vista financiero, la propuesta contempla la combinación de financiamiento regional e internacional para cubrir los costos iniciales de implementación y asegurar la sostenibilidad a largo plazo de los programas. Los fondos podrían ser gestionados a través de organismos de cooperación y desarrollo, como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), además de contar con contribuciones de los Gobiernos nacionales interesados en promover la integración regional. Se espera que las iniciativas relacionadas con la digitalización y la sostenibilidad generen ingresos propios, a medida que se amplíe el acceso a mercados internacionales y se implementen incentivos fiscales para las empresas que adopten prácticas responsables. A largo plazo, se prevé la creación de fondos rotativos que aseguren la continuidad y expansión de los programas para evitar una dependencia exclusiva de los recursos externos y fomentar la autonomía financiera de los proyectos.

En el plano institucional, la colaboración entre los organismos regionales, los Gobiernos nacionales y el sector privado será determinante para la ejecución de la estrategia. Cada organismo asumirá funciones específicas en la implementación y monitoreo de los distintos componentes que garantice una adecuada distribución de responsabilidades y el uso eficiente de los recursos. Los Gobiernos nacionales deberán asumir un rol activo en la adaptación de las normativas y en la asignación de recursos para fortalecer las capacidades locales, mientras que el sector privado contribuirá a validar y ajustar los estándares de sostenibilidad y a implementar tecnologías digitales que mejoren la interconexión de los sistemas de información. También se espera la participación de instituciones financieras que proporcionen los recursos necesarios para la capacitación y la expansión de la estrategia, permitiendo una ejecución que responda tanto a los desafíos actuales como a las necesidades de crecimiento futuro.

En conjunto, la estrategia propuesta busca construir un entorno regional más coordinado y resiliente, capaz de adaptarse a los cambios del contexto global y de aprovechar las oportunidades que ofrece la integración económica. La cooperación entre los diferentes actores permitirá avanzar hacia un desarrollo económico más equilibrado, que tenga en cuenta la diversidad de la región y promueva un crecimiento sostenible que beneficie a todos los sectores productivos y sociales de América Latina y el Caribe.

Impacto esperado

La implementación de esta propuesta promete generar beneficios en los ámbitos económico, social y ambiental, con foco en fortalecer la cooperación y la integración productiva en América Latina y el Caribe. Desde la perspectiva económica, se anticipa un incremento en la competitividad regional mediante la creación de cadenas de valor compartidas que permitirán optimizar la producción y disminuir los costos operativos. Este enfoque favorecería el crecimiento de sectores estratégicos, incluyendo el comercio exterior, la industria manufacturera y la agricultura sostenible. La integración de procesos como la certificación digital y el uso de herramientas de trazabilidad facilitará los trámites aduaneros, aumentará la transparencia en las operaciones comerciales regionales y generará confianza entre los socios comerciales. Esta mayor transparencia podría mejorar el acceso de productos latinoamericanos y caribeños a mercados internacionales, lo que se traduciría en un incremento en las exportaciones y en una participación más amplia de empresas locales en la economía global. Aunque no exclusivamente, las mipymes estarían en una posición favorable para beneficiarse de esta apertura comercial, situación que contribuiría a una diversificación económica que potencie la estabilidad y la resiliencia de las economías locales.

En el plano social, se espera que la propuesta impulse la generación de empleo en sectores de mayor valor agregado, fomente el desarrollo de capacidades técnicas y promueva prácticas productivas más sostenibles. Esto podría contribuir a la reducción de la pobreza y a la creación de oportunidades laborales en áreas emergentes como la energía renovable, la manufactura avanzada y la agricultura sostenible. La capacitación en nuevas tecnologías y en prácticas sostenibles aumentaría la empleabilidad de los trabajadores y fortalecería la competitividad de las empresas locales. Al involucrar a las comunidades en estos procesos, se espera ampliar sus oportunidades de crecimiento económico, asegurando que tengan un papel relevante en las

cadenas productivas regionales. Además, la promoción de prácticas sostenibles no solo beneficiará a las empresas, sino que también reforzará el rol de las comunidades locales en la economía regional al permitirles adaptarse mejor a las transformaciones del mercado global.

En términos ambientales, los efectos esperados se centran en la reducción de emisiones y en un uso más eficiente de los recursos naturales. La adopción de estándares de eficiencia energética y la implementación de prácticas agrícolas resilientes ayudarán a disminuir los impactos negativos sobre el medioambiente que, a su vez, contribuirán a mitigar los efectos del cambio climático, preservar los ecosistemas locales y apoyar los ODS establecidos para la región. Al incorporar prácticas sostenibles en los procesos industriales y agrícolas, se busca tanto responder a las demandas del mercado internacional, que cada vez valora más la sostenibilidad, como construir una región que sea más resistente ante las crisis ambientales y promover patrones de producción y consumo responsables.

Para evaluar el impacto de la propuesta, se establecerán indicadores específicos que permitirán monitorear el progreso en los ámbitos económico, social y ambiental. En el ámbito económico, se prestará atención al incremento del valor de las exportaciones y a la reducción de los costos logísticos gracias a la implementación de la certificación digital de origen. Asimismo, se seguirá de cerca el aumento en el número de empresas que adopten prácticas de sostenibilidad, ya que esto reflejará un cambio en la competitividad regional. En cuanto a los indicadores sociales, se medirá la cantidad de empleos generados en sectores clave y la participación de empresas de la región en cadenas de valor globales, lo cual dará cuenta de la integración productiva de América Latina y el Caribe en la economía mundial. Por último, en el ámbito ambiental, se controlará la disminución en el consumo de energía y en las emisiones de carbono, especialmente en los sectores que adopten los estándares de eficiencia energética propuestos.

La viabilidad de la propuesta también dependerá de la cantidad de acuerdos de interoperabilidad que se logren entre los países y organismos participantes, así como del desarrollo de programas de capacitación y asistencia técnica enfocados en promover la sostenibilidad. El monitoreo del volumen de inversiones de entidades nacionales e internacionales, junto con los recursos aportados por los Gobiernos, será una tarea constante para asegurar la continuidad de la iniciativa. Este seguimiento permitirá evaluar la sostenibilidad financiera del proyecto y también ayudará a identificar áreas de

mejora y a ajustar las estrategias para garantizar su éxito a largo plazo. Se espera que estas medidas contribuyan a una región más integrada, capaz de adaptarse a los cambios en el entorno global y de aprovechar las oportunidades que surjan para construir una economía que sea competitiva, socialmente inclusiva y ambientalmente responsable.

Reflexiones finales

A partir del análisis realizado, se evidencia la necesidad urgente de promover políticas públicas que fortalezcan la cooperación y la integración en América Latina y el Caribe. Los múltiples desafíos identificados, como la fragmentación de mercados, la competitividad limitada de las mipymes y la falta de normativas comunes para el comercio regional, subrayan la importancia de abordar estos temas de manera coordinada y efectiva. La propuesta presentada ofrece un enfoque integral que busca fomentar un desarrollo sostenible que respete el medioambiente y promueva el bienestar social en la región.

Los beneficios de las acciones propuestas radican en su capacidad de cohesionar los distintos mecanismos de integración, incrementar la competitividad de la región, generar empleo, fortalecer la seguridad alimentaria y promover la adopción de prácticas sostenibles. Todo ello con el objetivo de contribuir a mitigar los efectos del cambio climático y mejorar la calidad de vida de las comunidades locales.

Las implicaciones a largo plazo de la implementación de estas políticas consolidarían la visión de la integración como un patrimonio logrado que contribuya al crecimiento económico, la estabilidad social y política de la región, y promueva un entorno más colaborativo y menos propenso a conflictos. A medida que se desarrollen las políticas propuestas, será necesario establecer mecanismos de monitoreo y evaluación que permitan ajustar las estrategias según sea necesario para garantizar el cumplimiento de los objetivos establecidos.

Con ese propósito, bajo el liderazgo del SELA se ha consolidado un espacio de coordinación, armonización, complementariedad y convergencia de las agendas de los distintos organismos de integración. Esto está en concordancia con el mandato de su Acuerdo Constitutivo, particularmente en el inciso 2° del artículo 5°, que plantea: “Apoyar los procesos de integración de la región y propiciar acciones coordinadas de éstos, o de éstos con Estados Miembros del SELA y en especial aquellas acciones que tiendan a su armoni-

zación y convergencia, respetando los compromisos asumidos en el marco de tales procesos”.

Por medio de este espacio de articulación para el intercambio de experiencias y la coordinación entre los diferentes esquemas de integración regional, se ha logrado el fortalecimiento institucional de las Secretarías, además de un conocimiento detallado de las acciones y programas de cada organismo de integración, lo que ha permitido avanzar hacia el alineamiento de agendas y la convergencia de acciones entre las distintas Secretarías y países.

En términos de futuros desarrollos y áreas de investigación, es pertinente explorar el impacto de la transformación digital y cómo la adopción de nuevas tecnologías puede facilitar los procesos de integración entre los países. Además, se debe considerar la capacitación continua y el desarrollo de habilidades en la fuerza laboral para adaptarse a las demandas cambiantes del mercado. Los impactos indirectos, como la mejora en la infraestructura y la logística regional, también merecen atención, ya que son elementos que pueden potenciar aún más el desarrollo económico y social de la región.

Finalmente, la sostenibilidad del enfoque adoptado dependerá de la capacidad de los países de la región para trabajar juntos y fomentar una cultura de cooperación que trascienda las fronteras nacionales. La construcción de alianzas entre los sectores público, privado y la sociedad civil será necesaria para garantizar que los beneficios de la integración económica se distribuyan de manera equitativa y se mantengan a lo largo del tiempo, creando un futuro más próspero para todos los habitantes de América Latina y el Caribe.

Referencias bibliográficas

Balassa, B. (1964). *Teoría de la integración económica*. UTHEA.

Malamud, A. (2006). Estado. En L. Aznar y M. De Luca (Comps.) *Política. Cuestiones y problemas*. Ariel.

Malamud, A. (2011). Conceptos, teorías y debates sobre la integración regional. *Norteamérica*, 6(2), 219-249.

Secretaría Permanente del Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (2023). *Programa de Trabajo 2022-2026 - Actualización 2024*. SELA.

Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (2023). *América Latina y el Caribe frente a los desafíos de la integración del Siglo XXI*. SELA.

Propuestas de políticas públicas para el desarrollo de nichos productivos en América Latina y el Caribe

Resumen ejecutivo

Este documento expone los resultados y recomendaciones del mapeo de nichos productivos en América Latina y el Caribe, llevado a cabo por el SELA con el fin de identificar sectores productivos con potencial de desarrollo en la región. El objetivo central es contribuir a la diversificación económica de los países latinoamericanos y caribeños, favoreciendo la integración regional y la inserción competitiva en los mercados internacionales. El enfoque metodológico utilizado permite evaluar el potencial de expansión de diversos sectores, en términos tanto de producción como de exportación, para orientar la formulación de políticas públicas más efectivas en torno al fortalecimiento de las micro, pequeñas y medianas empresas (mipymes).

Este proyecto se basa en un trabajo que culminó con la publicación del libro *Mapeo de Nichos Productivos en América Latina y el Caribe: Experiencias y Lecciones Aprendidas* en noviembre de 2023, donde se aplicó una metodología específica en los casos de Bolivia y Paraguay. El estudio analizó detalladamente los sectores productivos con mayores oportunidades en cada país. En Bolivia, se identificaron los productos cárnicos, el cacao y las manufacturas textiles como sectores con un elevado potencial para expandir sus exportaciones y diversificar su base productiva. En Paraguay, se señalaron los dispositivos electrónicos, productos fotográficos y piedras calizas como áreas con amplias oportunidades de crecimiento, tanto en el mercado regional como en el internacional.

En 2024, el SELA dio un paso en la integración económica regional al extender su análisis de nichos productivos a los países de Alianza Bolivariana para

los Pueblos de Nuestra América - Tratado de Comercio de los Pueblos (ALBA-TCP): por una parte se avanzó con países que son miembros del SELA como Nicaragua, Venezuela, Cuba, Honduras y Bolivia (donde se revisó lo hecho anteriormente); y por otro lado, se está elaborando la segunda fase del ALBA que son los países no miembros del SELA: San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía, San Cristóbal y Nieves, Antigua y Barbuda, Dominica y Granada. De esta forma Al identificar oportunidades de complementación en sectores destacados como la agricultura y la agroindustria, se sentaron las bases para fortalecer los encadenamientos productivos y promover el desarrollo sostenible en la región. Esta metodología, que ha demostrado ser una herramienta valiosa, se está implementando a mayor escala para impulsar la conformación de encadenamientos productivos de mayor valor agregado, elevar la productividad de los sectores y contribuir al crecimiento económico de los países.

Las recomendaciones propuestas enfatizan la necesidad de reforzar las políticas públicas dirigidas al desarrollo y fortalecimiento de las mipymes, cuya capacidad de adaptación y especialización resulta fundamental para capitalizar los nichos productivos identificados. Además, se recomienda intensificar la cooperación regional mediante acuerdos que faciliten la transferencia de conocimientos y tecnología, así como la implementación de mecanismos que incentiven la inversión en sectores con potencial de crecimiento, que pueden ser tanto de índole fiscal como programas de capacitación y acceso a financiamiento.

El informe también subraya la importancia de las iniciativas de articulación productiva como herramientas para superar barreras estructurales que limitan el desarrollo de ciertos sectores y promover un crecimiento más equilibrado y sostenible en la región. Esta articulación se basa en el establecimiento de cadenas de valor más integradas que permitan a los países beneficiarse mutuamente de sus ventajas comparativas. Asimismo, se pone de relieve la necesidad de continuar con la generación de datos y análisis que orienten a los Gobiernos y a otros actores clave en la toma de decisiones en cuanto a inversiones productivas y diseño de políticas industriales. Se busca, por tanto, aportar una visión integral que permita a los Gobiernos de la región y a los actores interesados contar con información precisa y herramientas prácticas para promover un desarrollo económico más inclusivo, mejorando la competitividad global de los países y contribuyendo al crecimiento económico sostenible en América Latina y el Caribe.

Introducción

En los últimos años, América Latina y el Caribe ha enfrentado múltiples desafíos económicos que han puesto a prueba la resiliencia de sus economías. La pandemia de COVID-19 exacerbó problemas preexistentes, como la alta dependencia de las exportaciones de productos primarios y la limitada diversificación económica, factores que han afectado el crecimiento y han expuesto a la región a la volatilidad de los mercados internacionales, generando incertidumbre sobre el futuro económico. La caída en la demanda global de productos básicos, junto con el aumento de la competencia en sectores emergentes, ha resaltado la necesidad de reestructurar las economías locales.

Dentro de este contexto, las mipymes representan una parte fundamental del motor productivo de los países, son responsables de la creación de empleo en numerosos sectores en tanto que son impulsoras de la innovación, además de contribuir al desarrollo de nuevas tecnologías, productos y servicios. Sin embargo, también enfrentan serias limitaciones que restringen su crecimiento y competitividad, entre las que se incluyen el acceso restringido a financiamiento, la falta de infraestructura adecuada, escasos conocimientos sobre comercialización y un limitado acceso a mercados internacionales.

Para hacer frente a esos desafíos, el SELA ha implementado un enfoque estratégico centrado en la identificación y promoción de nichos productivos en la región. Esta metodología se basa en el análisis de sectores con potencial de crecimiento, buscando identificar oportunidades que permitan a las empresas elevar el nivel de complejidad económica de los rubros exportados y promover su inserción en los mercados regionales y extrarregionales. A través de un proceso sistemático de mapeo, el organismo ha comenzado a desarrollar un cuerpo de conocimiento que destaca los sectores más prometedores y proporciona una base sólida para el diseño de políticas públicas.

Un primer libro, titulado *Mapeo de Nichos Productivos en América Latina y el Caribe: Experiencias y Lecciones Aprendidas*, fue publicado en noviembre de 2023 y sirvió como un referente para abordar la implementación de la metodología en los casos específicos de Bolivia y Paraguay. En Bolivia se identificaron sectores como los productos cárnicos, el cacao y las manufacturas textiles que muestran una notable capacidad para incrementar las exportaciones. Por su parte, Paraguay ha destacado en áreas como dispositivos electrónicos, productos fotográficos y piedras calizas que presentan importantes oportunidades de crecimiento tanto en el mercado regional como internacional.

Además, en 2024, el SELA ha trabajado en colaboración con países del ALBA-TCP, utilizando la misma metodología para analizar los nichos productivos en los países miembros. Este esfuerzo permitió identificar productos con potencial en sectores como la agricultura, la agroindustria, productos químicos y el desarrollo de insumos médicos y veterinarios. Este análisis también destacó oportunidades de complementación productiva entre los países del bloque, tanto los que son miembros también del SELA como Cuba, Venezuela, Nicaragua, Bolivia y Honduras, como el resto de los países del ALBA, llegando a doce estudios en total, reforzando los lazos económicos y promoviendo encadenamientos productivos. Aunque también se han hecho estudios en los otros países miembros de ese organismo, lo que representa un avance de mapeo regional. A partir de estas experiencias, el SELA ha seguido implementando esta metodología para incluir once casos adicionales en otros países de la región, con el fin de avanzar en la identificación de sectores con un gran potencial de desarrollo.

Este esfuerzo no solo tiene como finalidad diversificar las economías de la región, sino también fortalecer las capacidades de las empresas a través de la implementación de políticas públicas que favorezcan su crecimiento. El Programa de Trabajo del SELA 2022-2026 incluye en su Eje Temático I, dedicado a la Recuperación Económica, el Programa III, que se centra en el fortalecimiento de las pequeñas y medianas empresas (PYMES). Dentro de este marco, se desarrolla el Proyecto A: Articulación Productiva para el Fortalecimiento de las PYMES, que busca empoderar a estas empresas para que se conviertan en motores del desarrollo económico sostenible. Este proyecto facilita la integración de las pymes en las dinámicas del mercado global, promoviendo su capacidad para participar activamente en la economía regional y aprovechar las oportunidades de crecimiento que se presenten.

Marco de referencia

En América Latina y el Caribe, las mipymes son responsables de una parte importante del empleo y su impacto en la innovación y el crecimiento económico es notorio. Sin embargo, a menudo enfrentan desafíos en cuanto a su capacidad para competir en mercados globales y diversificar sus actividades. En respuesta a ello, el SELA ha buscado proporcionar herramientas y apoyo a las mipymes y a los responsables de políticas públicas en la región, con el objetivo de fortalecer sus capacidades productivas y promover un desarrollo económico más sostenible.

El enfoque del SELA incluye la implementación de una metodología innovadora de mapeo de nichos productivos que busca identificar sectores con potencial para impulsar el crecimiento económico en los países de la región. La estrategia se basa en dos enfoques principales: uno centrado en el empleo y otro en las exportaciones. En el primer caso, se analiza las capacidades productivas en distintas industrias y regiones, y en el segundo, se evalúa la complejidad económica de las exportaciones y los socios comerciales de cada país. A partir de estos datos, se generan variables que incluyen el cálculo de ventajas comparativas reveladas y la proximidad tecnológica entre sectores, lo cual permite identificar productos con potencial para mejorar la competitividad y generar mayor valor agregado.

Resumen de la metodología propuesta por el SELA para el mapeo de nichos productivos

Enfoques	Centrado en el empleo como variable determinante que parte del número de empleados activos del área geográfica como objeto de estudio, clasificados por industria, región y tiempo.	Centrado en el valor de las exportaciones del área geográfica bajo estudio y sus principales socios comerciales, clasificadas por tipo de producto o industria, durante el período de estudio.
Pasos	Generación de las variables de complejidad económica , principalmente aquellas que se derivan de la obtención de las ventajas comparativas reveladas, la matriz de presencia-ausencia y la matriz de proximidad tecnológica, y forman parte del cálculo del Índice de Complejidad Económica.	
	Cálculo del margen intensivo que tiene como propósito medir la relación entre el crecimiento del empleo industrial y la densidad, utilizando una regresión lineal de tipo logarítmica.	
	Cálculo del margen extensivo que implica un análisis dinámico que estudia el papel de los vecinos en la capacidad de los países para agregar un producto particular a su canasta de exportación o para expandir su ventaja comparativa.	

Nota: *Mapeo de Nichos Productivos en América Latina y el Caribe: Experiencias y Lecciones Aprendidas* (p. 46), de Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe, 2023, SELA.

Un ejemplo de la aplicación de esta metodología es el caso de Bolivia, donde se han identificado varios sectores con alto potencial de exportación, como el cacao, las nueces amazónicas y los productos cárnicos. Estos sectores tienen la capacidad de generar ingresos a nivel internacional y de contribuir a la diversificación económica del país. En particular, el sector textil, con hilados y fibras sintéticas, ha mostrado un grado de complejidad económica que posiciona a Bolivia de manera competitiva en este mercado. Otro sector con potencial es el de las baterías de litio, donde las reservas del país ofrecen una oportunidad para desarrollar una industria de alcance global.

Paraguay, por su parte, ha implementado esta metodología para identificar productos no tradicionales con valor agregado, como dispositivos electrónicos y productos fotográficos. También se han priorizado sectores como el frutihortícola, las hierbas medicinales, la yerba mate y los productos lácteos, que presentan oportunidades para un crecimiento económico sostenido. El enfoque en las exportaciones ha permitido a Paraguay destacar productos con mayores posibilidades en los mercados internacionales y avanzar hacia una diversificación productiva que disminuya la dependencia de sectores tradicionales.

Además, en el marco del ALBA, se han realizado avances en la identificación de nichos productivos no solo en Cuba, Venezuela, Nicaragua, Bolivia y Honduras que son también miembros del SELA, sino también en el resto de los países miembros de esa organización como San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía, San Cristóbal y Nieves, Antigua y Barbuda, Dominica y Granada. El objetivo principal de este análisis ha sido fortalecer la articulación productiva entre los países del bloque y fomentar encadenamientos productivos e intercambios comerciales. La experiencia del ALBA demuestra la efectividad de la metodología del SELA, lo que refuerza la idea de expandirla a toda la región de América Latina y el Caribe con el objetivo de identificar oportunidades de complementación productiva a nivel regional.

Estos casos ilustran cómo la metodología del SELA para el mapeo de nichos productivos puede servir como una herramienta para guiar la formulación de políticas públicas. La identificación de sectores con potencial de desarrollo económico facilita que los Gobiernos diseñen estrategias más focalizadas que impulsen la inversión en áreas estratégicas y fomenten la creación de empleo. Además, la articulación productiva, que fomenta la interrelación entre distintos sectores económicos, contribuye a la difusión del cambio tecnológico y a la mejora de la competitividad, elementos que fortalecen el crecimiento

to sostenible. El SELA, con el apoyo de socios externos, está en condiciones de liderar un esfuerzo regional para completar un mapeo más amplio que permita alcanzar un perfil de articulación productiva en toda la región.

El mapeo de nichos productivos no solo facilita la identificación de oportunidades en sectores estratégicos, sino que también permite a los países adaptarse a las dinámicas del mercado global, evitando la reprimarización de sus economías. A través de este proceso, se promueve una mayor integración de las comunidades locales en la economía nacional que generan oportunidades que antes no estaban al alcance.

En otras palabras, el mapeo de sectores y la creación de nichos productivos representan una estrategia efectiva para impulsar el desarrollo económico en América Latina y el Caribe. Los casos son ejemplos de cómo la implementación de una metodología adecuada puede generar resultados tangibles en términos de diversificación productiva y crecimiento económico. Sin embargo, para que esta estrategia sea exitosa, es indispensable que los Gobiernos mantengan un compromiso continuo en su implementación al incluir un análisis a nivel de territorios que permitirá tener una identificación de sectores más detallada, además de apoyarse en iniciativas regionales que fomenten la integración económica y la cooperación entre países vecinos. De esta manera, es posible aprovechar al máximo el potencial de la región y avanzar hacia un futuro más próspero para todos sus habitantes.

Análisis del problema y necesidades

La región se caracteriza por una dependencia de la exportación de materias primas que limita las oportunidades de diversificación hacia áreas de mayor valor agregado y crecimiento sostenible. Esta dependencia estructural ha frenado la evolución de sectores con potencial para impulsar la transformación productiva y reducir las brechas de desarrollo. Además, aunque los países de América Latina y el Caribe han firmado múltiples acuerdos comerciales que garantizan un acceso preferencial a mercados internacionales, existen cuestionamientos sobre si se aprovechan de manera efectiva. Esto evidencia la necesidad de reforzar la preparación y capacidad de los actores económicos, en especial las mipymes, para beneficiarse plenamente de estas oportunidades comerciales.

Uno de los principales desafíos es la falta de identificación de sectores con potencial de desarrollo y crecimiento económico, que ha dificultado la formulación de políticas públicas más dirigidas. A pesar de los esfuerzos para mejorar

el entorno económico y promover la inversión, la región enfrenta barreras que impiden la expansión de sectores estratégicos tales como la manufactura avanzada, la agricultura tecnificada o los servicios tecnológicos, que cuentan con un potencial para liderar el crecimiento económico en los próximos años. No obstante, se trata de actividades que enfrentan dificultades relacionadas con la baja inversión en innovación y tecnología, así como la carencia de una infraestructura adecuada para soportar su expansión.

De esta forma, se pone de manifiesto que la región necesita un enfoque estratégico que permita identificar los sectores con mayor capacidad para generar valor agregado y promover el crecimiento económico inclusivo. La ausencia de políticas orientadas a la creación de nichos productivos, donde las mipymes puedan integrarse de manera competitiva en las cadenas de valor globales, ha sido una de las razones detrás de la lentitud en el desarrollo de sectores más complejos. Contexto que hace necesario contar con una herramienta que permita mapear los sectores con mayor potencial para facilitar la toma de decisiones basadas en el conocimiento de las capacidades productivas y oportunidades de cada país.

La identificación de estos nichos productivos debe estar acompañada de políticas públicas que fomenten la especialización, la innovación y la inversión en capital humano, físico y social. Uno de los factores influyentes para su éxito será la capacitación de la fuerza laboral, aspecto que ha sido subestimado en muchas estrategias de desarrollo. Es imprescindible que se fortalezca la formación técnica en sectores estratégicos que permita a los trabajadores adquirir habilidades que respondan a las demandas del mercado. Asimismo, la falta de inversión en investigación y desarrollo sigue siendo un obstáculo para la adopción de nuevas tecnologías en la región, lo que limita la capacidad de las mipymes para competir en mercados globales.

Por otro lado, si bien gran parte de los recursos necesarios para implementar estas políticas debe provenir de fuentes internas, es importante que los países de la región puedan aprovechar mecanismos de cooperación técnica y financiera con organismos internacionales con el fin de acelerar su desarrollo. En este sentido, se deben fortalecer las alianzas estratégicas entre los países de la región, permitiendo que los esfuerzos en la identificación y promoción de nichos productivos sean complementados por una mayor integración económica.

Este enfoque permite superar barreras estructurales y aprovechar nuevas oportunidades de crecimiento en sectores emergentes. Al crear las condi-

ciones necesarias para que las mipymes se especialicen en productos o servicios con ventajas competitivas, se abre la puerta a una transformación productiva que beneficia no solo a estas empresas, sino también al conjunto de las economías de América Latina y el Caribe. La integración de las empresas en cadenas de valor regionales y globales dependerá, en gran medida, de la implementación de políticas que promuevan las alianzas entre los sectores público y privado, con el fin de generar una mayor sinergia en los procesos de desarrollo económico. Este diagnóstico permite concluir que el mapeo de nichos productivos es una herramienta necesaria para la formulación de estrategias más efectivas orientadas a aprovechar el potencial económico de la región y a promover un desarrollo más inclusivo y sostenible.

Estrategia y factibilidad de la propuesta

La estrategia propuesta se centra en la implementación de la metodología desarrollada por el SELA para mapear los nichos productivos en América Latina y el Caribe. Se trata de la combinación de un enfoque detallado del análisis del empleo como indicador de capacidades productivas con el estudio de las exportaciones, lo que permite evaluar las potencialidades de cada país en función de los productos que podrían contribuir a expandir las oportunidades comerciales. A partir de allí, se busca identificar sectores con ventajas competitivas y formular políticas públicas que apoyen el crecimiento de las mipymes. Es un enfoque que se orienta a promover su integración en las cadenas de valor globales y facilitar un mayor acceso a mercados internacionales y una mejora en la competitividad empresarial. La estrategia se fundamenta, además, en la cooperación entre los países de la región, fomentando el intercambio de conocimientos y la creación de alianzas estratégicas que permitan aprovechar el conocimiento técnico y las experiencias exitosas de los países miembros. De esta manera, se podría avanzar en la consolidación de un espacio económico regional más interconectado, donde la integración productiva y comercial juegue un papel central en la diversificación de las economías latinoamericanas.

La factibilidad de la propuesta se fundamenta en varios aspectos que permiten vislumbrar su viabilidad a mediano y largo plazo. Uno de los pilares que sustentan su aplicación es la diversidad de recursos naturales y culturales disponibles, que representa una base sólida para desarrollar y potenciar nichos productivos en distintos sectores. Esta riqueza de recursos permite que los países de la región puedan capitalizar las ventajas que ofrecen sus particularidades, generando nuevas oportunidades en sectores industriales,

agroindustriales, turísticos y tecnológicos, entre otros. Asimismo, se cuenta con un capital humano en constante crecimiento, con avances en la educación y la formación técnica, que permite preparar a la fuerza laboral para enfrentar los retos de sectores productivos más complejos. En este sentido, el enfoque propuesto no solo busca aprovechar los recursos ya existentes, sino también fortalecer el desarrollo de capacidades locales que puedan ser aplicadas a la innovación productiva y tecnológica.

La propuesta también considera que la identificación de nichos productivos no es un fin en sí mismo, sino el punto de partida para la elaboración de una hoja de ruta que permita dinamizar los sectores identificados como estratégicos para la economía de la región. Este proceso de dinamización implica el diseño de políticas públicas orientadas al fortalecimiento de las mipymes, dotándolas de las herramientas necesarias para integrarse en las cadenas de valor globales. Así, estas empresas podrían beneficiarse de las oportunidades que ofrece el comercio internacional, con un aumento de su competitividad y promoción de una mayor diversificación económica. Es un enfoque práctico y orientado a la acción que refuerza la viabilidad de la propuesta, ya que plantea un marco claro de implementación que abarca desde la identificación de los nichos hasta la puesta en marcha de políticas que garanticen su aprovechamiento efectivo.

A nivel legal, la implementación de esta propuesta no requiere grandes cambios en las normas vigentes en los países de la región. Sin embargo, es recomendable revisar las legislaciones que regulan los incentivos fiscales y las políticas de apoyo financiero a las mipymes, con el objetivo de asegurar que las condiciones sean favorables para la implementación de las medidas propuestas. En este sentido, sería oportuno que los Gobiernos consideren ajustes en las políticas impositivas que favorezcan la inversión en sectores productivos emergentes y en aquellas mipymes que se integren en nichos de alto potencial. Estos ajustes podrían incluir la reducción de cargas fiscales para empresas que inviertan en innovación y tecnología, o la creación de líneas de financiamiento específicas para empresas que busquen expandirse hacia mercados internacionales.

Desde el punto de vista financiero, es altamente viable por la posibilidad de acceder a fondos regionales y multilaterales, dado que estos organismos suelen destinar recursos para proyectos que promuevan la diversificación productiva, el crecimiento inclusivo y el desarrollo sostenible. La propuesta del SELA encaja dentro de los objetivos de estas instituciones, por lo que

es razonable suponer que el acceso a financiamiento no será un obstáculo insuperable. Además, los costos de implementación de la metodología del SELA son relativamente bajos en comparación con los beneficios esperados en términos de diversificación económica y aumento de la competitividad regional. Estos beneficios se materializarían en un incremento del valor agregado de los productos exportados, la creación de empleos en sectores de mayor complejidad y elevar propuestas de complementariedades productivas entre países de la región.

El respaldo institucional también tiene un rol importante en la factibilidad de la propuesta. La participación de los Gobiernos de la región habilita la ejecución efectiva de las medidas recomendadas, porque sin su apoyo la implementación de las políticas diseñadas podría enfrentar obstáculos en términos de coordinación y ejecución. No obstante, el compromiso que han mostrado los Gobiernos en iniciativas similares, en las que se busca fortalecer el desarrollo productivo y la integración regional, es un indicativo positivo de que este tipo de propuestas puede contar con el respaldo necesario. Por otra parte, la participación del sector privado es igualmente importante, ya que son las mipymes las principales destinatarias de estas políticas. De manera que la creación de mecanismos de diálogo y colaboración entre los Gobiernos y el sector privado garantizará que las políticas diseñadas respondan a las necesidades reales del mercado y que las mipymes puedan aprovechar las oportunidades que surjan del proceso de identificación de nichos productivos.

En relación con lo expuesto, se ha identificado que la diversificación de las economías de América Latina y el Caribe es una de las principales vías para promover un desarrollo más equitativo e inclusivo, y la presente propuesta se inscribe plenamente en esa visión. La articulación productiva, a través del mapeo de nichos y la implementación de políticas públicas que fortalezcan el ecosistema empresarial, se convierte en un mecanismo para alcanzar los objetivos de crecimiento económico planteados en la agenda de trabajo del SELA. Al mismo tiempo, esta propuesta contribuye a la consolidación de un espacio económico regional más cohesionado, en el que las economías de los países miembros puedan beneficiarse de las ventajas que ofrece la cooperación y la integración productiva.

Estas recomendaciones de políticas públicas están orientadas a que los países reconozcan la necesidad de avanzar en la identificación de nichos productivos que promuevan la diversificación económica y el crecimiento

inclusivo. El SELA ha desarrollado un trabajo previo que demuestra la viabilidad del enfoque y su capacidad para liderar este tipo de iniciativas, especialmente con el respaldo de financiamiento externo. El apoyo permitiría completar un mapeo regional que contribuya a la articulación productiva y facilite la integración de los países de la región en cadenas de valor regionales y globales. La experiencia obtenida en estudios previos avala la metodología utilizada y fortalece la idea de que este esfuerzo puede generar beneficios económicos a largo plazo.

Impacto esperado

El impacto esperado de la promoción de los nichos productivos identificados en la región es diverso y se manifiesta en múltiples dimensiones que abarcan aspectos económicos y sociales en el largo plazo. En términos económicos, la explotación de recursos como el litio representa una oportunidad para diversificar las economías de los países, reduciendo su dependencia de sectores tradicionales como los productos primarios y abriendo paso a nuevas actividades de mayor valor agregado. Esta diversificación contribuiría a mejorar la estructura productiva de los países al tiempo que podría fomentar el desarrollo de sectores vinculados a la tecnología y el conocimiento.

La creación de empleo es uno de los efectos más directos y tangibles de la explotación de estos nichos productivos. La integración de sectores como el del litio en la estructura económica no solo generará empleo en la etapa de extracción, sino que también impulsará el desarrollo de industrias conexas. Este fenómeno se puede observar en la creación de empleos de mayor calidad en áreas de investigación y desarrollo tecnológico, que son fundamentales para impulsar la competitividad de las industrias emergentes. Además, la expansión de sectores tecnológicos tiene el potencial de generar empleos bien remunerados, elevando así los ingresos de la población y mejorando su bienestar. En este contexto, la implementación de metodologías que combinen el análisis de empleo con el análisis de exportaciones se vuelve especialmente relevante. Al estudiar estos dos factores de manera interrelacionada, se puede identificar con mayor precisión las capacidades productivas de una región, determinando cuáles sectores tienen el mayor potencial para crecer y crear empleo, al tiempo que se incrementa la competitividad a nivel regional y global.

El enfoque metodológico propuesto por el SELA ofrece una perspectiva propia para identificar los nichos productivos con mayor complejidad eco-

nómica y donde radican las mayores capacidades productivas del país. Este enfoque parte de la premisa de que los productos no existen de manera aislada, sino que están relacionados entre sí a través de una proximidad tecnológica que define qué tan fácil es para un país o una región pasar de producir un producto a otro más complejo. Al estudiar esta proximidad tecnológica, se puede identificar qué sectores productivos tienen más probabilidades de desarrollarse con éxito, basándose en las capacidades preexistentes en la región. Este tipo de análisis permite a los Gobiernos y a los actores del sector privado identificar nichos productivos y facilita la transición hacia sectores de mayor valor agregado y complejidad económica. En este sentido, la explotación de nichos productivos en la región no se limita únicamente a la creación de empleo en sectores tradicionales, porque también abre la puerta a la integración de los países en las cadenas de valor globales, permitiendo que las economías locales se especialicen en productos y servicios de mayor sofisticación.

Sin embargo, no se pueden obviar los desafíos que conlleva esta explotación. Uno de los principales retos es garantizar que el desarrollo de los diversos sectores se lleve a cabo de manera sostenible, tanto desde el punto de vista económico como ambiental. La explotación de recursos naturales, como el litio, tiene el potencial de generar importantes ingresos para los países, pero también plantea preocupaciones sobre los posibles impactos negativos en el medioambiente y en las comunidades locales. En este sentido, es necesario que se implementen prácticas que promuevan la sostenibilidad a largo plazo, no solo para evitar la degradación de los ecosistemas, sino también para asegurar que los beneficios económicos derivados de la explotación de estos nichos sean duraderos. La capacidad del SELA para promover la difusión de buenas prácticas y la capacitación en estos sectores es un factor importante para mitigar estos desafíos y garantizar que su desarrollo se lleve a cabo de manera responsable.

Además de los efectos económicos y sociales, la explotación de nichos productivos también tiene implicaciones en términos de la integración regional, ya que identificarlos beneficiaría a los países de manera individual y podría fortalecer la cooperación económica de la región. La creación de redes de producción regionales, en las que los países puedan especializarse en diferentes etapas de la cadena de valor, permitiría una mejor utilización de los recursos disponibles y una reducción de los costos de producción. Este tipo de integración productiva es especialmente relevante en un contexto de creciente competencia global, en el que las economías deben buscar formas de aumen-

tar su competitividad a través de la colaboración y el intercambio de conocimientos. Al fomentar una mayor cooperación entre los países de la región, se pueden crear sinergias que optimicen el uso de los recursos y maximicen los beneficios derivados de la explotación de nichos productivos.

Por otro lado, es necesario tener en cuenta que la explotación no siempre se traduce de manera inmediata en beneficios tangibles. Existen factores no observados, como el tamaño de la industria o de la región en cuestión, que pueden influir en el impacto de las políticas públicas dirigidas al desarrollo de estos nichos. En este sentido, es importante que los Gobiernos y los actores del sector privado estén preparados para enfrentar posibles obstáculos que puedan surgir en el proceso de implementación de las políticas. La experiencia muestra que el desarrollo de nuevos sectores productivos suele requerir tiempo y ajustes, por lo que es fundamental contar con mecanismos que permitan evaluar y adaptar las estrategias a medida que se desarrollan. La recopilación y análisis de datos estadísticos desagregados sobre producción, exportaciones y empleo es fundamental para realizar estimaciones más robustas y precisas que permitan identificar con mayor claridad los nichos productivos con mayor potencial de éxito.

En términos generales, el impacto esperado de la explotación de nichos productivos en América Latina y el Caribe es positivo, siempre y cuando se maneje con atención a los desafíos que plantea el contexto económico y social de la región. Si bien la diversificación económica y la creación de empleo son algunos de los principales beneficios esperados, también es necesario considerar otros aspectos, como la sostenibilidad, las necesidades específicas de los territorios y la integración regional. Para maximizar los beneficios de esta estrategia, es importante que los Gobiernos, las empresas y los demás actores involucrados trabajen de manera conjunta para desarrollar políticas públicas que fomenten el crecimiento de estos sectores, al tiempo que se promueve la responsabilidad social y ambiental. La colaboración entre los distintos actores es fundamental para asegurar que las oportunidades identificadas a través de la explotación de nichos productivos se traduzcan en resultados concretos y sostenibles para las economías de la región.

Finalmente, los indicadores de éxito para evaluar el impacto de las estrategias implementadas incluyen el crecimiento en el número de mipymes exportadoras, el aumento del valor agregado en las exportaciones de los nichos productivos identificados, el incremento de la inversión extranjera directa en sectores estratégicos y la mejora en la sostenibilidad ambiental

de los sectores productivos mediante el uso de tecnologías más limpias. Además, la reducción de la dependencia de productos primarios en la estructura exportadora de los países miembros del SELA será un indicador clave para medir el éxito de las políticas de diversificación económica. El uso de estos indicadores no solo permitirá evaluar el progreso de las estrategias implementadas, sino que también proporcionará información para ajustar las políticas y garantizar que los beneficios de la explotación de nichos productivos se distribuyan de manera equitativa y sostenible en toda la región.

Reflexiones finales

El mapeo de nichos productivos en América Latina y el Caribe ofrece una oportunidad para reconfigurar la estructura económica de la región, proporcionando una vía efectiva para diversificar las economías locales y fortalecer el tejido empresarial, en particular las mipymes. A medida que los países enfrentan retos asociados con la globalización y la transformación digital, la identificación de nichos productivos con alto potencial de desarrollo se vuelve una estrategia para mejorar la competitividad y adaptarse a los cambios estructurales de la economía global. Se han llevado a cabo (y se siguen haciendo) doce estudios en diversos países: Paraguay y Bolivia en un primero momento, la primera fase con el ALBA que incluye a Nicaragua, Venezuela, Cuba, Honduras y la revisión de Bolivia, y la segunda fase del ALBA que son los países no miembros del SELA como San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía, San Cristóbal y Nieves, Antigua y Barbuda, Dominica y Granada. Los casos demuestran que el uso de esta metodología puede ofrecer resultados concretos y tangibles. Sin embargo, más allá de la identificación de estos sectores, el éxito de las estrategias propuestas dependerá de una serie de factores interrelacionados que incluyen la voluntad política, la capacidad de los Gobiernos para implementar las recomendaciones derivadas del mapeo y la cooperación entre los actores regionales.

La diversificación de las economías locales mediante el mapeo de nichos productivos tiene el potencial de transformar los sistemas de la región al identificar sectores que, por sus características específicas, pueden generar crecimiento a largo plazo. Esto no solo contribuye a la mejora de la competitividad de sectores estratégicos, sino que también fomenta un desarrollo económico que no se limite a unos pocos sectores o actividades. Es por ello por lo que se está trabajando en once casos adicionales para seguir avanzando en el proceso.

Las mipymes tienen un rol importante por ser un pilar en las economías de la región. El mapeo de nichos productivos no solo permite identificar

oportunidades de crecimiento en sectores específicos, sino que también facilita la creación de políticas públicas orientadas a fortalecer la capacidad de estas empresas para integrarse en cadenas de valor globales. En este sentido, la creación de marcos de apoyo que incluyan incentivos fiscales, acceso a financiamiento y capacitación técnica es fundamental para garantizar que estas empresas puedan aprovechar las oportunidades que surgen de la diversificación productiva. La experiencia regional demuestra que las mipymes, cuando están bien integradas en las cadenas productivas y reciben el apoyo adecuado, pueden convertirse en motores de crecimiento económico y empleo, generando un impacto positivo en el bienestar de las comunidades locales.

Sin embargo, el éxito de estas iniciativas no solo depende de las acciones de los Gobiernos nacionales y locales, porque la cooperación regional es importante para la creación de un entorno propicio para la implementación efectiva de las estrategias de desarrollo de nichos productivos. América Latina y el Caribe enfrentan desafíos estructurales que requieren una respuesta coordinada. La integración de las economías nacionales en un marco de colaboración regional permite optimizar los recursos disponibles, reducir costos y mejorar la eficiencia de las políticas públicas implementadas. En este sentido, el SELA tiene la capacidad de actuar como un facilitador de la cooperación regional, proporcionando a los países miembros herramientas técnicas y conocimientos especializados que permitan diseñar y ejecutar estrategias adaptadas a las necesidades y capacidades de cada nación. El intercambio de mejores prácticas, la coordinación de esfuerzos en torno a políticas de desarrollo productivo y la creación de alianzas estratégicas entre los actores clave de la región son pasos necesarios para garantizar el éxito a largo plazo de las iniciativas de diversificación económica.

Un aspecto que no debe pasarse por alto es la necesidad de contar con marcos normativos y regulatorios que faciliten el desarrollo de los sectores identificados como prioritarios. Aunque no siempre es necesario realizar cambios significativos en las legislaciones nacionales, la revisión y actualización de normativas relacionadas con incentivos fiscales para las mipymes, protección del medioambiente, acceso a financiamiento y facilidades para la inversión extranjera pueden ser medidas efectivas para mejorar las condiciones de operación en los sectores productivos identificados. De igual manera, los Gobiernos deben estar dispuestos a asumir un papel activo en la implementación de las recomendaciones derivadas del mapeo, alineando sus políticas nacionales y territoriales con las prioridades establecidas en

los estudios sectoriales y generando las condiciones adecuadas para que las empresas puedan prosperar.

Por otro lado, el éxito de la estrategia no debe medirse únicamente en términos económicos, dado que la diversificación productiva y el desarrollo de nichos productivos también tienen el potencial de generar beneficios sociales, tales como la creación de empleo de calidad y la reducción de la pobreza y la desigualdad. Al identificar sectores con alto potencial de crecimiento, los Gobiernos tienen la oportunidad de diseñar políticas que promuevan el empleo en industrias que ofrezcan mejores condiciones laborales y salarios más competitivos. Asimismo, el impulso a sectores como la tecnología y la investigación puede fomentar la creación de empleos en áreas de mayor valor agregado, lo que contribuye a mejorar el nivel de vida de las poblaciones locales y a generar una mayor cohesión social. Sin embargo, para alcanzar estos objetivos, es necesario que las políticas públicas estén acompañadas de programas de capacitación que permitan a los trabajadores adaptarse a las nuevas demandas del mercado laboral.

En última instancia, aunque los beneficios de la implementación del mapeo de nichos productivos son numerosos, también es necesario considerar los desafíos que pueden surgir en el camino. Uno de ellos es la sostenibilidad ambiental, por lo que la explotación de recursos naturales y el desarrollo de sectores productivos debe llevarse a cabo de manera que se minimicen los impactos negativos sobre el medioambiente y se asegure el uso responsable de los recursos disponibles. El SELA trabaja en la promoción de buenas prácticas en este ámbito, fomentando la adopción de tecnologías limpias y sostenibles que permitan a los países de la región avanzar hacia un modelo de desarrollo más respetuoso con el medioambiente. Asimismo, la implementación de políticas que promuevan la responsabilidad social empresarial puede contribuir a generar un entorno en el que el desarrollo económico no esté reñido con la protección de los recursos naturales.

Referencias bibliográficas

- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2022). *Estudio Económico de América Latina y el Caribe 2022: dinámica y desafíos de la inversión para impulsar una recuperación sostenible e inclusiva*. CEPAL.
- Hausmann, R., Hidalgo, C., Stock, D. P. y Yildirim, M. A. (2014). Implied comparative advantage. *Working Paper Series rwp14-003*. Harvard University.
- Hidalgo, C. A. y Hausmann, R. (2009). The building blocks of economic complexity. *Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America*, 106(26), 10570-10575.
- Hidalgo, C., Barabási, A. y Hausmann, R. (2007). The product space conditions the development of nations. *Science*, 317(5837), 482-487.
- Huerta, J. (2011). Articulación productiva para la innovación en las pequeñas empresas acuícolas de la región occidente de México. *El Ágora USB*, 11(2), 403-422.
- Molina Del Villar, T. (2016). La articulación productiva como elemento clave para el desarrollo económico: la experiencia de España, Corea del Sur y México frente al proceso de internacionalización de la producción, 1980-2000. [Tesis Doctoral], Universidad Complutense de Madrid, España.
- Secretaría Permanente del Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (2023a). *Programa de Trabajo 2022-2026 - Actualización 2024*. SELA.
- Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (2023b). *Mapeo de Nichos Productivos en América Latina y el Caribe: Experiencias y Lecciones Aprendidas*. SELA.

El Índice de Políticas Públicas para PYMES en América Latina y el Caribe (IPPALC): hacia una recuperación inclusiva, resiliente y sostenible

Resumen ejecutivo

América Latina y el Caribe enfrenta un contexto macroeconómico desafiante, marcado por diversas crisis que han impactado a las micro, pequeñas y medianas empresas (mipymes) en las últimas décadas. Estas empresas, que constituyen el 99,5 % del total y emplean al 60 % de la fuerza laboral formal, han tenido un papel crucial en la recuperación económica, aunque todavía enfrentan obstáculos significativos para alcanzar un desarrollo sostenible. Entre estos obstáculos se encuentran las dificultades para acceder a financiamiento, la limitada incorporación de tecnologías digitales y las barreras para integrarse en las cadenas de valor globales, problemas que restringen su capacidad de crecimiento y resiliencia.

El Índice de Políticas Públicas para PYMES en América Latina y el Caribe (IPPALC) es una herramienta útil para evaluar el entorno de apoyo a las mipymes en la región. Destaca las dificultades que enfrentan, como el acceso limitado al financiamiento, puesto que muchas empresas no pueden recibir créditos formales y ello limita su capacidad de inversión y expansión. Asimismo, la digitalización se revela como un reto crítico, en vistas de que muchas entidades, especialmente las microempresas, están rezagadas en la adopción de tecnologías digitales y eso afecta su competitividad y acceso a nuevos mercados. Además, la participación de las entidades en las cadenas globales de valor es restringida, situación que se debe a barreras comerciales, la falta de tecnología y dificultades para cumplir con estándares internacionales.

Para abordar estos desafíos, el IPPALC propone varias estrategias que incluyen la mejora del acceso al financiamiento a través de programas de mi-

crocréditos y garantías públicas, así como el fomento de la digitalización, especialmente en áreas rurales, mediante programas y fondos específicos. También se enfatiza la importancia de promover la integración de las mipymes en mercados internacionales, fortaleciendo relaciones comerciales y apoyando la adopción de estándares globales. Además, se sugiere incorporar políticas verdes para fomentar prácticas sostenibles dentro de las mipymes y ofrecer incentivos fiscales y acceso a financiamiento para proyectos ecológicos.

El presente documento lleva a cabo un análisis de las políticas públicas orientadas a mejorar las condiciones de las empresas en nueve países de la región: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, México, Paraguay, Perú y Uruguay. Se examinan las diversas estrategias implementadas para promover el desarrollo de las mipymes, con un enfoque particular en las iniciativas que buscan fortalecer la institucionalidad y mejorar el entorno operativo de estas empresas. Como resultado de este análisis, se presentan recomendaciones que podrían contribuir a establecer un marco más favorable para el crecimiento de las mipymes en América Latina y el Caribe, impulsando así una recuperación económica más inclusiva y equilibrada.

Introducción

América Latina y el Caribe ha sido históricamente vulnerable a los vaivenes económicos globales y las crisis recientes han agravado esta situación. Durante las últimas dos décadas, la región ha dependido en gran medida de la exportación de materias primas que la ha dejado expuesta a fluctuaciones en los precios globales, sumado a que la pandemia de COVID-19 ha intensificado las vulnerabilidades estructurales de muchas economías, con una drástica caída en el crecimiento y un aumento en los niveles de pobreza y desempleo. En este contexto, las mipymes han sido un motor, pero su capacidad para superar las crisis y mantener su competitividad ha sido severamente afectada. Según la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL, 2020), en estas empresas han impactado más las interrupciones en las cadenas de suministro, la disminución de la demanda y el acceso limitado al financiamiento que en aquellas más grandes, lo que ha dejado a muchas en una situación vulnerable. Sectores como el comercio, el turismo y la manufactura ligera son algunos de los más afectados, con la pérdida de miles de empresas y millones de empleos formales, especialmente entre las microempresas.

Por otro lado, la pandemia también ha revelado algunas oportunidades para las mipymes, en particular en términos de digitalización y comercio electrónico. Aquellas empresas que lograron adaptarse rápidamente a las nuevas tecnologías mostraron una mayor resiliencia. Sin embargo, la falta de acceso a recursos tecnológicos y la persistente brecha digital han impedido que muchas se beneficien de estas oportunidades. Se estima que durante el primer año de la pandemia cerca del 20 % de las mipymes cerraron temporalmente y muchas otras redujeron sus operaciones. Según un estudio de la CEPAL (2020), la caída en la demanda fue la principal causa de los cierres, seguida de la falta de liquidez y la dificultad para adaptarse a las nuevas condiciones del mercado. A pesar de este panorama, sectores como el comercio electrónico y los servicios digitales crecieron de manera notable, sugiriendo que la digitalización es un factor importante para la resiliencia futura de las mipymes.

El análisis presentado en este informe se alinea con los objetivos del Plan de Trabajo del SELA 2022-2026, que pone un fuerte énfasis en la transformación digital, la promoción del desarrollo productivo y la adopción de prácticas sostenibles. De hecho, la segunda edición del IPPALC es una de las actividades del Plan, en el Eje Temático I de Recuperación Económica, Programa III sobre PYMES y el Proyecto sobre Articulación Productiva para el Fortalecimiento de las PYMES.

En relación con lo anterior, el SELA ha identificado a las mipymes como un sector indispensable para impulsar el crecimiento económico inclusivo y resiliente en la región, y ha recomendado la implementación de políticas que faciliten el acceso al financiamiento y fomenten la innovación tecnológica. Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) también son centrales en la estrategia del SELA, en particular el ODS 8 (Trabajo decente y crecimiento económico) y el ODS 9 (Industria, innovación e infraestructura) como guías para las políticas propuestas. Estos objetivos incluyen la creación de empleo de calidad, la modernización de las infraestructuras productivas y la mejora de la competitividad de las empresas en la región.

Por otro lado, este informe tiene como objetivo analizar las políticas públicas necesarias para fortalecer a las mipymes en América Latina y el Caribe. Se enfoca en identificar los principales obstáculos que enfrentan estas empresas, tales como el acceso limitado al financiamiento, la brecha en la adopción de tecnologías digitales y la participación reducida en las cadenas de valor globales. Además, se proponen soluciones concretas para mejorar su acceso a financiamiento, fomentar la digitalización y facilitar su integración

en mercados internacionales. Un objetivo adicional es proporcionar recomendaciones de políticas alineadas con los compromisos internacionales de sostenibilidad, promoviendo prácticas verdes y sostenibles que fortalezcan la resiliencia de las mipymes a largo plazo, y su capacidad para enfrentar futuras crisis económicas y ambientales.

Marco de referencia

El contexto político, social y económico de América Latina y el Caribe ha sido especialmente desafiante en los últimos años y ello ha tenido un impacto en las mipymes. A nivel económico, la región ha enfrentado una desaceleración en su crecimiento, ya que en 2023 su tasa promedio de incremento del producto interno bruto (PIB) fue de 2,3 %, mucho menor que el 4,1 % de 2022, lo que ha dificultado la recuperación de las pérdidas económicas sufridas durante la pandemia. Esta desaceleración ha dejado a muchas mipymes en una situación difícil, limitando su capacidad para adaptarse y crecer en el nuevo contexto económico.

Crecimiento del PIB real de los países seleccionados, 2019-2023

País	2019	2020	2021	2022	2023
Argentina	-2.0	-9.9	10.7	5.0	-1.8
Brasil	1.2	-3.6	5.3	3.0	2.9
Chile	0.7	-6.4	11.9	2.5	0.0
Colombia	3.2	-7.3	11.0	7.3	1.2
Ecuador	0.0	-7.8	4.2	2.9	1.4
México	-0.3	-8.7	5.8	3.9	3.2
Paraguay	-0.4	-0.8	4.0	0.1	4.5
Perú	2.3	-10.8	13.3	2.7	0.5
Uruguay	0.7	-6.3	5.3	4.9	1.0
ALC	0.2	-7.0	7.3	4.1	2.3

Nota: datos de OECD/CAF/SELA (2024).

Uno de los mayores obstáculos en la región es la alta informalidad, ya que se estima que el 47,3 % de los trabajadores están empleados en el sector informal, lo que genera una serie de problemas para las mipymes. La informalidad dificulta el acceso a servicios financieros, programas de apoyo gubernamental y protección social, además de limitar la competitividad de las empresas en sectores como el comercio minorista, la agricultura y los servicios.

En el ámbito político, varios países han implementado políticas para apoyar a estas empresas, especialmente durante la pandemia. Por ejemplo, Chile y México han lanzado programas de subsidios y financiamiento, pero los resultados han sido variables. En algunos países, las restricciones fiscales y la falta de coordinación entre los sectores público y privado han dificultado la implementación efectiva de medidas y las debilidades institucionales también han sido un obstáculo para el diseño y ejecución de políticas públicas que beneficien a las mipymes de manera integral.

La inflación, que alcanzó un promedio de 7,5 % en la región durante 2023, ha incrementado los costos operativos de las mipymes y reducido el poder adquisitivo de los consumidores. Además, la dependencia de las exportaciones de materias primas ha dejado a muchos países vulnerables a las fluctuaciones en los precios de los productos básicos, lo que afecta la estabilidad de las mipymes. Esta dependencia limita las oportunidades de integración en las cadenas de valor internacionales y presenta barreras estructurales para la competitividad global de las empresas.

En el plano social, la alta informalidad sigue siendo un desafío importante para la formalización de las mipymes, ya que dificulta el acceso a crédito, impide el cumplimiento de regulaciones tributarias y limita la protección social de los trabajadores de estas empresas. Aunque la digitalización ofrece oportunidades de crecimiento para algunas empresas, el acceso desigual a la tecnología sigue siendo una limitación que impide que muchas empresas aprovechen este recurso de manera efectiva.

A partir de lo expuesto, se comprende que el IPPALC ofrezca un enfoque estructurado para evaluar y mejorar las políticas públicas destinadas a las mipymes en la región. A través de una metodología que combina datos cualitativos y cuantitativos, este índice permite identificar áreas en las que se han logrado avances, así como aquellas que requieren un mayor esfuerzo para fomentar el desarrollo sostenible de las mipymes. Su objetivo principal es proporcionar a los responsables de políticas una herramienta que les permita entender mejor las necesidades del sector y diseñar intervenciones más efectivas.

La estructura del índice se basa en el análisis de varias dimensiones relevantes para el desarrollo de estas empresas, que incluyen la revisión del marco institucional, el acceso al financiamiento, la promoción de la innovación y la adopción de tecnologías, la digitalización de las empresas, el cumplimiento del marco regulatorio, el impulso a prácticas sostenibles y la capacidad de

monitorear y evaluar las políticas implementadas. Cada una de estas áreas es examinada con detalle para ofrecer un panorama claro del contexto en el que operan las mipymes y las barreras que enfrentan.

El marco institucional es otro componente en el análisis, ya que evalúa cómo los Gobiernos organizan y coordinan sus políticas para estas empresas, tomando en cuenta la interacción entre los diferentes niveles y el sector privado. Este análisis permite identificar tanto los esfuerzos realizados como los desafíos persistentes en términos de coordinación y consulta entre los actores involucrados. Otro aspecto es el acceso al financiamiento y aquí el índice examina la disponibilidad de instrumentos financieros diseñados para las empresas, así como las condiciones para acceder a ellos. En este sentido, se evalúa el entorno que los Gobiernos crean para facilitar el acceso al crédito y otros recursos financieros.

El índice también revisa la existencia de políticas que incentiven la innovación tecnológica y se analiza cómo las empresas están aprovechando las herramientas digitales para mejorar su competitividad. Además, se presta especial atención a las barreras que impiden una mayor adopción de tecnologías y a los programas de capacitación que ayudan a las mipymes en este proceso de transformación digital. Por otra parte, la sostenibilidad y las políticas verdes son elementos que cobran cada vez mayor relevancia, por lo que el índice examina cómo los Gobiernos están promoviendo prácticas empresariales responsables con el medioambiente, incentivando a adoptar modelos de negocio más sostenibles.

La metodología empleada es rigurosa y está diseñada para ofrecer una evaluación completa del estado de las políticas para este sector en la región. Se utilizan tanto indicadores cuantitativos como cualitativos, que permiten una visión amplia de los logros y los desafíos, mientras que los datos provienen de diversas fuentes, incluidos estudios académicos, encuestas a empresas y análisis de políticas. El índice también se complementa con entrevistas a expertos y actores clave del sector, lo que enriquece el análisis con una perspectiva práctica y cercana a la realidad empresarial.

Uno de sus principales aportes es su capacidad para destacar las áreas donde las mipymes enfrentan mayores dificultades. Por ejemplo, el acceso al financiamiento sigue siendo un obstáculo para muchas empresas, especialmente en contextos donde las condiciones para obtener crédito son restrictivas. Asimismo, permite identificar sectores que requieren una atención especial, como las empresas lideradas por mujeres o jóvenes, que a menu-

do enfrentan barreras adicionales para acceder a recursos y oportunidades. Este análisis debe servir de base para el desarrollo de políticas regionales que aborden de manera sistemática y coordinada las problemáticas comunes, con un enfoque inclusivo que permita cerrar las brechas de acceso y fortalecer el ecosistema de las mipymes en toda la región.

Análisis del problema y necesidades

Las mipymes de América Latina y el Caribe enfrentan varios desafíos estructurales que afectan su capacidad para crecer y competir en los mercados globales y uno de los obstáculos principales es el acceso al financiamiento. A pesar de las iniciativas adoptadas por algunos Gobiernos para mejorar las condiciones de crédito, muchas mipymes continúan encontrando barreras. Los costos de transacción elevados, las asimetrías de información entre los prestamistas y los propietarios, así como la falta de capacitación financiera de los empresarios, limitan el acceso de estas empresas a los recursos necesarios para expandir sus operaciones o financiar proyectos de innovación. Además, el financiamiento para las mipymes sigue siendo relativamente escaso, especialmente para aquellas empresas informales o situadas en regiones rurales, donde las condiciones económicas y los servicios financieros son más limitados.

En términos de digitalización, estas empresas están rezagadas respecto a las grandes en la adopción de nuevas tecnologías. Mientras que las grandes empresas pueden invertir en comercio electrónico, computación en la nube y análisis de datos para mejorar su competitividad, muchas mipymes en la región no cuentan con los recursos ni la infraestructura tecnológica necesaria para aprovechar estas herramientas. Esto las coloca en desventaja en un mercado global que demanda cada vez más digitalización, ya que la adopción de tecnologías avanzadas es un requisito para la expansión y la eficiencia operativa en sectores clave como el comercio internacional, la manufactura y los servicios.

La informalidad laboral es otro desafío importante que enfrentan las mipymes, especialmente en sectores donde la informalidad es prevalente, como el comercio, la agricultura y los servicios. Muchas empresas pequeñas operan sin estar registradas legalmente, lo que implica que no tienen acceso a los servicios financieros formales, programas de apoyo gubernamentales ni beneficios de seguridad social para sus empleados. Esta falta de formalización no solo limita las oportunidades de las mipymes para acceder a crédito, sino que también afecta la calidad del empleo en la región,

creando un entorno de incertidumbre que dificulta el crecimiento sostenido de estas empresas.

El diagnóstico de la situación de las mipymes en América Latina y el Caribe refleja una falta de políticas públicas suficientemente orientadas a resolver los desafíos estructurales que las afectan. El financiamiento sigue siendo una de las barreras más importantes, especialmente en sectores informales o rurales, donde los productos financieros son limitados y los requisitos para acceder a créditos formales son elevados en relación con las capacidades de estas empresas. Las mipymes también enfrentan dificultades para acceder a financiamiento de fuentes alternas, como el *crowdfunding* o los microcréditos, debido a la falta de un marco normativo adecuado que facilite la creación de estos mercados de capital.

La adopción de tecnologías digitales sigue siendo un desafío para muchas mipymes en la región y eso limita su competitividad. Aunque algunas han comenzado a integrar herramientas como el internet de las cosas (IoT), la inteligencia artificial (IA) o la computación en la nube, muchas aún no aprovechan estos avances y la brecha digital puede afectar su capacidad para innovar, mejorar la eficiencia y acceder a nuevos mercados. En un entorno económico global cada vez más interconectado, las empresas que no adoptan estas herramientas pueden enfrentar dificultades para competir con las grandes corporaciones que sí las utilizan.

Por último, la informalidad sigue siendo uno de los mayores obstáculos para el crecimiento de las mipymes en América Latina y el Caribe, ya que las empresas informales carecen de acceso a los beneficios de la formalización y operan en un entorno de alta incertidumbre legal y económica. La falta de cumplimiento con las normativas fiscales y laborales limita su capacidad de acceder a servicios financieros, participación en redes comerciales formales y programas gubernamentales de apoyo, por lo que su formalización, aunque un desafío en sí misma, podría abrirles nuevas oportunidades para crecer y mejorar sus condiciones de operación.

En este contexto, el IPPALC se posiciona como una herramienta integral. Con aplicación en nueve países, ofrece un marco estandarizado para evaluar las políticas dirigidas a las mipymes en la región y comparar los avances de cada país con los de otros y con los estándares internacionales establecidos por la OCDE. De esta manera, facilita la identificación de áreas de mejora y la adopción de buenas prácticas que puedan ser replicadas a nivel regional.

El índice está estructurado en diversas dimensiones clave para el desarrollo de las mipymes, como el marco institucional y el ambiente operativo, la simplificación de procedimientos, el acceso al financiamiento, los servicios de desarrollo empresarial y las compras públicas, la innovación y la tecnología, la transformación productiva, el acceso al mercado, la internacionalización y la digitalización. Cada una de ellas se evalúa mediante datos cualitativos y cuantitativos, lo que proporciona una medición objetiva y precisa del impacto de las políticas en cada país.

La metodología aplicada ofrece una visión detallada de la situación de las mipymes en cada Estado y también permite realizar una evaluación temporal para que los países puedan monitorear su progreso a lo largo del tiempo y facilitar la identificación de tendencias, desafíos recurrentes y éxitos alcanzados. Asimismo, el índice favorece la cooperación regional al promover el intercambio de experiencias y el aprendizaje mutuo, enfoque fundamental para enfrentar los retos comunes de la región y aprovechar las oportunidades de mejora. De esta manera, es posible consolidar una estrategia regional para el desarrollo de las mipymes que pueda ser aplicada de manera periódica y estandarizada.

Objetivos y alternativas de solución

El objetivo principal de esta propuesta es fortalecer el ecosistema de las mipymes en América Latina y el Caribe mediante un enfoque integral que contemple varios aspectos. En primer lugar, se busca mejorar el acceso al financiamiento formal para estas empresas y para lograrlo, es necesario implementar políticas públicas que eliminen las barreras tradicionales al crédito, como los altos costos, los requisitos de garantía y las asimetrías de información. Además, se deben explorar alternativas de financiamiento más accesibles que permitan una mayor inclusión de las mipymes en los mercados de crédito.

Otro aspecto importante es la promoción de la digitalización dentro de este tipo de empresas para que puedan competir en un mercado cada vez más digitalizado. Esto implica desarrollar políticas que faciliten la adopción de tecnologías como el comercio electrónico, el análisis de datos y la computación en la nube, apoyadas por programas de capacitación para empresarios en el uso de herramientas digitales.

Además, se busca fomentar la integración de las mipymes en cadenas de valor globales. Para esto, las políticas deben permitir que estas empresas

accedan a los mercados internacionales y participen en cadenas de suministro globales, promoviendo su inclusión en sectores estratégicos y ayudando a mejorar su competitividad a través del cumplimiento de estándares internacionales de calidad. Adicionalmente, se plantea la incorporación de prácticas sostenibles, ya que a través de incentivos fiscales y financieros, las mipymes deben ser impulsadas a adoptar prácticas que contribuyan a la sostenibilidad, como el uso eficiente de los recursos y la implementación de procesos más sostenibles, alineados con los objetivos globales de descarbonización y economía circular.

En relación con lo expuesto, los objetivos de la propuesta son:

- **Aumentar el acceso al financiamiento formal:** facilitar a las mipymes la obtención de capital en condiciones favorables mediante la creación de mecanismos que reduzcan las barreras al crédito y ofrezcan opciones de financiamiento alternativas.
- **Promover la digitalización:** impulsar la adopción de tecnologías digitales dentro de las mipymes, asegurando que puedan competir en un mercado cada vez más digitalizado. Esto implica la implementación de programas de capacitación y asesoría para empresarios en el uso de herramientas digitales.
- **Fomentar la integración en cadenas de valor globales:** diseñar políticas para facilitar la inclusión de las mipymes en mercados internacionales y promover su participación en cadenas de suministro y su alineación con estándares internacionales de calidad.
- **Incorporar prácticas sostenibles:** incentivar a las mipymes a adoptar prácticas que contribuyan a la sostenibilidad, como la economía circular y el uso eficiente de recursos.

Para abordar los desafíos, se han considerado varias alternativas que buscan enfrentar los problemas estructurales de manera efectiva. En primer lugar, la creación de fondos de capital se presenta como una solución viable para proporcionar capital inicial a emprendedores y microempresas. Estos deben ser accesibles y ofrecer condiciones flexibles, con el objetivo de fomentar la innovación y el crecimiento de nuevos negocios, especialmente aquellos en sectores emergentes.

Una opción complementaria es el desarrollo de programas de microfinanciación que ofrezcan microcréditos a tasas de interés accesibles y con requi-

sitos mínimos de garantía. Estos programas son especialmente importantes para las microempresas, que a menudo carecen de los activos necesarios para acceder a financiamiento tradicional. Al ofrecer crédito en condiciones más favorables, se facilita el acceso al capital y se promueve la estabilidad de estos negocios.

Otra alternativa es el fortalecimiento de capacidades digitales a través de iniciativas de capacitación y asesoría en el uso de tecnologías digitales. Los programas de formación deberían estar orientados especialmente a los empresarios de micro y pequeñas empresas, y centrarse en áreas como comercio electrónico, *marketing* digital y gestión de redes sociales. De esta manera, las mipymes podrán mejorar su competitividad y posicionarse mejor en el mercado digital.

Las alianzas público-privadas también son una alternativa para crear un ecosistema de apoyo que permita superar sus limitaciones estructurales. La colaboración entre Gobiernos, el sector privado y organizaciones no gubernamentales puede facilitar el acceso a recursos, conocimientos y mejores prácticas, y promover la innovación conjunta en sectores clave para las mipymes. Este tipo de colaboración, cuando se extiende a nivel regional, puede optimizar recursos y generar un aprendizaje mutuo que beneficie a todas las partes involucradas.

Finalmente, se considera la implementación de incentivos para prácticas sostenibles. Estas políticas podrían incluir incentivos fiscales y financieros dirigidos a las mipymes que adopten prácticas sostenibles, tales como el uso de energías renovables, la reducción de desechos y la mejora de la eficiencia energética en sus procesos productivos. Estos incentivos ayudarían a la integración en la economía verde y a la contribución al cumplimiento de los objetivos internacionales de sostenibilidad.

Estrategia y factibilidad de la propuesta

La estrategia recomendada para fortalecer el ecosistema de las mipymes en América Latina y el Caribe se enfoca en crear un marco regulatorio que facilite el acceso a financiamiento y promueva la digitalización de las empresas. Las acciones específicas incluyen la simplificación de los trámites burocráticos, la creación de un sistema de garantías, la inversión en infraestructura digital y programas de capacitación y asesoramiento, así como incentivos para la innovación.

Una de las primeras medidas es la simplificación de los trámites burocráticos, orientada a reducir la carga administrativa mediante la simplificación de

procesos de registro y obtención de licencias. Esto disminuiría los costos operativos para las empresas y promovería la formalización de más negocios, contribuyendo al crecimiento económico y la creación de empleo.

Otra acción es la creación de un sistema de garantías, que permitiría a las instituciones financieras otorgar créditos a las mipymes con menos requisitos. Este sistema podría incluir el respaldo estatal de una parte del monto otorgado, lo que reduciría el riesgo para los prestamistas, facilitaría el acceso a crédito y contribuiría al financiamiento en condiciones más favorables.

La inversión en infraestructura digital es otra medida necesaria para fomentar la digitalización. Garantizar que las mipymes tengan acceso a internet de alta velocidad y a las tecnologías adecuadas sería un paso importante para mejorar la competitividad de las empresas, especialmente en sectores como el comercio electrónico, la gestión de datos y la automatización.

La estrategia también incluye programas de capacitación y asesoramiento para mejorar las habilidades digitales de los empresarios y fortalecer la gestión empresarial en general. Estos programas pueden ser desarrollados en colaboración con universidades y centros de formación profesional, de manera que se proporcionen a las mipymes las herramientas necesarias para mejorar su funcionamiento y adaptarse a un entorno digital más exigente.

Además, se propone la creación de incentivos para la innovación que incluyan subsidios o créditos fiscales a las mipymes que inviertan en investigación y desarrollo (I+D) y adopten tecnologías sostenibles. Estos incentivos deben ser fáciles de acceder y aplicar, para que las empresas puedan beneficiarse sin tener que enfrentar complicaciones burocráticas.

La factibilidad de implementar estas propuestas puede evaluarse desde tres perspectivas: legal, financiera e institucional. Desde una perspectiva legal, las iniciativas no requieren modificaciones normativas sustanciales, pero es necesario establecer marcos regulatorios claros que fomenten la inversión en tecnología y que simplifiquen los procesos administrativos para la creación y operación de las entidades. También es importante mejorar la legislación en áreas como la propiedad intelectual y proteger a las pequeñas empresas que realizan innovaciones tecnológicas y creativas.

En términos de factibilidad financiera, es necesario garantizar que haya recursos disponibles para financiar las políticas propuestas. Esto puede lograrse mediante alianzas con organismos internacionales, como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la OCDE, así como la creación de

fondos de desarrollo específicos para las mipymes. Un fondo de inversión destinado a estas entidades en particular podría ser una solución viable para canalizar recursos tanto públicos como privados al sector, facilitando el acceso al capital necesario.

Desde el punto de vista institucional, la implementación exitosa de estas políticas depende de la colaboración efectiva entre diversas instituciones gubernamentales y la participación del sector privado. Es fundamental establecer mecanismos de cooperación que involucren al Gobierno, las mipymes y las organizaciones empresariales para asegurar su inclusión tanto en la formulación de políticas públicas como en el proceso de toma de decisiones. La colaboración entre todos los actores relevantes facilitaría la ejecución de las políticas, a la vez que aumentaría la efectividad de las soluciones propuestas, adaptándolas mejor a las realidades locales y regionales. Este enfoque colaborativo, extendido a nivel regional, también podría fomentar la armonización de políticas y la creación de marcos normativos comunes que beneficien a las mipymes en toda la región.

Impacto esperado

Se busca promover un entorno favorable que permita a estas empresas mejorar su competitividad y contribuir al crecimiento económico regional. En primer lugar, se espera que el fortalecimiento del acceso a financiamiento, gracias a la creación de un sistema de garantías y la simplificación de los trámites burocráticos, resulte en un mayor número de mipymes que puedan acceder a crédito formal. Esto les permitirá realizar inversiones clave en su infraestructura y mejorar sus capacidades operativas, lo que, a su vez, favorecerá su crecimiento y expansión.

Además, el enfoque en la digitalización permitirá que más empresas y emprendimientos adopten tecnologías digitales, mejorando su eficiencia y competitividad. Al facilitar la capacitación y el acceso a infraestructura adecuada, las entidades podrán aprovechar oportunidades de mercado como el comercio electrónico y la gestión en línea, que les permitirá conectar más fácilmente con clientes y proveedores tanto a nivel local como global. Esta digitalización será un paso para que se adapten a un entorno económico cada vez más globalizado y tecnificado.

Otro de los impactos esperados es la integración de las mipymes en las cadenas de valor globales. Las políticas propuestas ayudarán a mejorar su competitividad, promoviendo su inclusión en mercados internacionales y su participación

en cadenas de suministro globales. Esto no solo incrementará las oportunidades de negocio, sino que también contribuirá al crecimiento económico general de la región al potenciar su papel en el comercio internacional.

Por último, la promoción de prácticas sostenibles en las mipymes, como el uso de tecnologías limpias y la implementación de procesos de producción más responsables, tendrá un impacto positivo en el medioambiente. A su vez, estas prácticas ofrecerán nuevas oportunidades de negocio en sectores emergentes relacionados con la economía circular y la sostenibilidad, lo que permitirá a las mipymes diversificar sus actividades y acceder a nuevos mercados.

En términos de medición, el impacto de estas políticas se puede observar a través de un aumento en el acceso al financiamiento formal, la adopción de tecnologías digitales, la participación de las empresas en cadenas de valor globales y la implementación de prácticas sostenibles dentro del sector. Estos indicadores, entre otros, pueden ayudar en la evaluación de los avances y en ajustar las políticas según sea necesario para garantizar su efectividad.

Reflexiones finales

A pesar de los desafíos que enfrentan las mipymes, existen amplias oportunidades para su crecimiento si se implementan políticas adecuadas. Para ello, es de capital importancia que los Gobiernos y las instituciones colaboren estrechamente en la creación de un entorno que favorezca el acceso a financiamiento, impulse la digitalización y promueva la adopción de prácticas sostenibles. Esta cooperación no solo debe ser a nivel nacional, sino también regional, para garantizar que las políticas sean coherentes y que las mipymes de toda la región puedan acceder a las mismas oportunidades de crecimiento. La implementación de marcos normativos comunes, junto con estrategias de apoyo que promuevan la innovación y la sostenibilidad, permitirá a las mipymes aprovechar al máximo su potencial y contribuir al desarrollo económico regional.

Es importante reconocer que la recuperación de las empresas no solo influye en el crecimiento económico de la región, sino que también tiene un impacto directo en la mejora de la calidad de vida de las comunidades locales. Al fortalecerlas se favorece la creación de empleo de calidad y se mejora la resiliencia de la economía ante posibles crisis futuras. Esto contribuye, de manera directa, a un desarrollo más equitativo y sostenible.

Además, para que las mipymes puedan prosperar en un mercado global cada vez más competitivo, es indispensable que adopten nuevas tecnolo-

gías y prácticas de producción sostenibles. Ello requiere de esfuerzos coordinados para reducir las barreras que enfrentan, tales como el acceso limitado al financiamiento y la falta de capacitación en herramientas digitales. Solo de esta forma podrán superar estos retos y aprovechar nuevas oportunidades de crecimiento en mercados internacionales, contribuyendo así a la consolidación de una economía más diversa y dinámica.

El IPPALC además de ser una herramienta valiosa para la evaluación y comparación de políticas, también actúa como un referente para diseñar programas más coherentes y efectivos. Su enfoque regional promueve la colaboración entre países y el intercambio de mejores prácticas, hecho que contribuye a la creación de un entorno más favorable para las mipymes en toda la región. Gracias a esta herramienta, los países pueden identificar tanto sus fortalezas como sus áreas de oportunidad, lo que les permite avanzar hacia una mayor eficiencia en el apoyo a las empresas. A largo plazo, esto facilita la promoción de un crecimiento económico más inclusivo y sostenible, alinear esfuerzos y optimizar recursos para que todos los actores regionales puedan beneficiarse de un entorno de políticas públicas más robusto y coordinado.

Referencias bibliográficas

- CAF- Banco de Desarrollo de América Latina y el Caribe (13 de julio de 2018). *América Latina: en busca de pymes más competitivas*. <https://www.caf.com/es/actualidad/noticias/2016/06/america-latina-en-busca-de-pymes-mas-competitivas/>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2020). *Sectores y empresas frente al COVID-19: emergencia y reactivación*. CEPAL. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/45734-sectores-empresas-frente-al-covid-19-emergencia-reactivacion>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2023a). *Estudio Económico de América Latina y el Caribe 2023. El financiamiento de una transición sostenible: inversión para crecer y enfrentar el cambio climático*. CEPAL. <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/4a7c-3fb9-83f3-45e3-94e1-35318fa65fbd/content>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2023b). *Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe*. CEPAL. <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/ed6ce06e-f8ae-40d7-8b60-a390cf32cd07/content>

- Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (2021). *Informe sobre el Comercio y el Desarrollo 2021 de la UNCTAD: de la recuperación a la resiliencia: ¿juntos codo con codo o sucumbir uno tras otro?* <https://unctad.org/es/press-material/informe-sobre-el-comercio-y-el-desarrollo-2021-de-la-unctad-de-la-recuperacion-la>
- Dini, M. y Stumpo, G. (Coords.) (2020). *Mipymes en América Latina: un frágil desempeño y nuevos desafíos para las políticas de fomento*. CEPAL. <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/2c7fec3c-c404-496b-a0da-e6a14b1cee48/content>
- Global Entrepreneurship Monitor (2023). *Global Entrepreneurship Monitor 2022/2023 Global Report. Adapting to a “New Normal”*. GEM. <https://www.gemconsortium.org/reports/latest-global-report>
- International Labour Organization (2022). *2022 Labour Overview of Latin America and the Caribbean*. ILO. https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/%40americas/%40oro-lima/documents/publication/wcms_876565.pdf
- International Labour Organization (2024). *World Employment and Social Outlook. Trends 2024*. ILO. <https://researchrepository.ilo.org/esploro/outputs/report/995343385502676>
- International Monetary Fund (2024). *World Economic Outlook Update, January 2024: Moderating Inflation and Steady Growth Open Path to Soft Landing*. IMF. <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2024/01/30/world-economic-outlook-update-january-2024>
- Organisation for Economic Cooperation and Development (2024). *Real GDP forecast (indicator)*. OECD. <https://doi.org/10.1787/1f84150b-en>
- Organisation for Economic Cooperation and Development and CAF Development Bank of Latin America. (2019). *América Latina y el Caribe 2019: Políticas para PYMEs competitivas en la Alianza del Pacífico y países participantes de América del Sur*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/60745031-es>
- Organisation for Economic Cooperation and Development and European Bank for Reconstruction and Development (2023). *SME Policy Index: Eastern Partner Countries 2024: Building Resilience in Challenging Times*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/3197420e-en>

Organización Internacional del Trabajo (2021). *Panorama Laboral 2021. América Latina y el Caribe*. OIT. https://www.oitcinterfor.org/sites/default/files/file_publicacion/plaboral2021.pdf

Organización Internacional del Trabajo (2022). *Informe Regional Productividad. Transición digital, cambio tecnológico y políticas de desarrollo productivo en ALC: desafíos y oportunidades*. OIT. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---rolima/documents/publication/wcms_847153.pdf

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, CAF- Banco de Desarrollo de América Latina y el Caribe y Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (2024). *Índice de Políticas para PyMEs: América Latina y el Caribe 2024: Hacia una recuperación inclusiva, resiliente y sostenible*. OCDE. <https://www.oecd-ilibrary.org/deliver/807e9eaf-es.pdf?itemId=%2Fcontent%2Fpublication%2F807e9eaf-es&mimeType=pdf>

Secretaría Permanente del Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (2023). *Programa de Trabajo 2022-2026 - Actualización 2024*. SELA.

Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (2022). *Índice de Políticas Públicas para MIPYMES en América Latina y el Caribe (IPPALC): Lanzamiento de la segunda edición*. SELA.

Hacia una política de competencia equitativa y transparente en América Latina y el Caribe: consolidación de buenas prácticas y fortalecimiento del régimen de competencia regional

Resumen ejecutivo

Este documento presenta una serie de recomendaciones y líneas de acción surgidas en base a la experiencia de la XII Reunión Anual del Grupo de Trabajo sobre Comercio y Competencia de América Latina y el Caribe (GTCC), organizada en colaboración con la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) y la Comisión para la Defensa y Promoción de la Competencia de Honduras (CDPC). Este encuentro se consolida como uno de los pocos foros en la región que reúne autoridades y expertos para debatir y proponer soluciones en torno a los desafíos del régimen de competencia. En la edición de 2024, el evento se expandió para incluir actividades como paneles de intercambio académico y un seminario sobre perspectiva de género en políticas de competencia, ampliando su alcance e impacto.

Entre los objetivos principales se destacan la estandarización de normativas, la promoción de prácticas transparentes y el fortalecimiento del comercio intrarregional mediante una mayor colaboración entre agencias. Las recomendaciones incluyen la creación de un observatorio de competencia regional y de una plataforma digital administrada por el SELA, donde se compartan avances, noticias y contenido relevante. Además, se proponen medidas para mejorar la capacitación de autoridades y agentes del sector público y privado, con herramientas como un espacio Moodle, y se fomenta la cooperación técnica mediante pasantías y redes de intercambio entre agencias de competencia.

Con la creación del Foro de Competencia de América Latina y el Caribe se busca generar un espacio inclusivo y colaborativo que no solo fomente

el intercambio de experiencias y buenas prácticas entre los países, sino que también permita abordar los desafíos derivados de la diversidad de marcos normativos existentes en la región. La heterogeneidad en las normativas de competencia dificulta la integración de mercados y limita el potencial de cooperación entre los países, lo que puede generar distorsiones y barreras comerciales. Este foro tiene como objetivo promover la armonización de políticas y regulaciones en materia de competencia, lo cual permitiría fortalecer la eficiencia de los mercados, mejorar la asignación de recursos y garantizar condiciones más justas para todos los actores económicos. Al promover un entorno normativo coherente y transparente, el foro contribuirá a un crecimiento económico más sostenible y equitativo, favoreciendo la competitividad de las economías de la región y reduciendo las asimetrías que existen entre los diferentes países. La armonización también facilitaría la cooperación interinstitucional, el desarrollo de políticas públicas coherentes y el fortalecimiento de la capacidad regulatoria, que redundaría en una mayor estabilidad económica y la atracción de inversiones tanto locales como extranjeras.

Introducción

En el contexto de los mercados globales y las crecientes interacciones económicas, América Latina y el Caribe enfrenta el desafío de fortalecer sus políticas de competencia para responder a las necesidades de un comercio cada vez más integrado y regulado. La XII Reunión Anual del GTCC, organizada en agosto de 2024 por el SELA en Tegucigalpa, en colaboración con la UNCTAD y la CDPC, se establece como un espacio de discusión e intercambio de buenas prácticas para las autoridades en materia de competencia y comercio de la región. Por su parte, la UNCTAD es una agencia de la ONU encargada de promover el desarrollo económico y el comercio internacional, con un enfoque en los países en desarrollo. Su misión principal es ayudarlos a integrarse de manera más efectiva en el sistema comercial internacional, mediante la promoción de políticas que favorezcan el desarrollo económico y social sostenible. Desde su creación, el GTCC ha evolucionado para convertirse en un Foro de Competencia que no solo reúne a representantes gubernamentales, sino también a la sociedad civil, el sector privado y expertos académicos, quienes comparten conocimientos y experiencias prácticas en la aplicación de normativas y en la resolución de casos de competencia.

Esta edición del GTCC se distinguió por una serie de innovaciones diseñadas para fortalecer el impacto de sus actividades. A través de un formato am-

pliado, se incorporaron paneles académicos y un seminario específico sobre la perspectiva de género en políticas de competencia, ambos orientados a enriquecer la discusión y mejorar el funcionamiento de los mercados regionales. Estos nuevos elementos han permitido una reflexión más profunda sobre temas emergentes como el uso de inteligencia artificial y las compras estatales en la promoción de la competencia justa y equitativa, abriendo el debate hacia dimensiones adicionales que complementan las discusiones tradicionales de la política de competencia.

El objetivo general de esta reunión ha sido avanzar hacia la armonización de políticas de competencia en la región, una meta compleja debido a las características específicas de cada economía y sus marcos normativos. A través de las recomendaciones y acuerdos que surgen de este espacio, se busca generar un régimen de competencia más sólido y transparente, y promover la cooperación técnica entre países, de modo que aquellos con mayor experiencia puedan compartir conocimientos y recursos con aquellos en proceso de fortalecimiento institucional. La creación del Foro de Competencia de América Latina y el Caribe, como marco de la GTCC, responde a esta necesidad de establecer un entorno inclusivo y dinámico que facilite el desarrollo de políticas y prácticas de competencia efectivas, contribuyendo así a la creación de un mercado regional más equitativo, competitivo y sostenible.

Este documento recopila las principales recomendaciones y buenas prácticas surgidas de la XII Reunión del GTCC, presentando una hoja de ruta para el fortalecimiento de los regímenes de competencia en América Latina y el Caribe. A través de este enfoque, el SELA se posiciona como un actor facilitador en los esfuerzos colectivos para consolidar una cultura de competencia en la región, promoviendo la colaboración entre los países miembros y el intercambio de experiencias. Al integrar estas recomendaciones en las políticas nacionales, se busca mejorar la eficiencia de los mercados, garantizar una mayor equidad en las prácticas comerciales y fomentar un entorno normativo más armonizado, que impulsará el desarrollo económico y la competitividad en la región.

Marco de referencia

Las propuestas de este documento se enmarcan en un contexto regional caracterizado por profundas transformaciones en las políticas de competencia y en los enfoques regulatorios de los mercados, procesos que se han visto acelerados por los efectos de la pandemia de COVID-19. En ese sentido, las economías de América Latina y el Caribe atraviesan una etapa

crítica de recuperación económica, marcada por el desafío de reconstruir y revitalizar mercados que, en muchos casos, fueron severamente afectados por la crisis sanitaria y económica global. En este proceso, la integración regional se presenta como una herramienta clave para enfrentar los retos compartidos, pues promueve la colaboración entre los países para superar obstáculos comunes, facilitar el intercambio de experiencias y asegurar un crecimiento económico inclusivo.

La heterogeneidad de los regímenes de competencia y de los niveles de desarrollo institucional en los países de la región sigue siendo un desafío importante en la búsqueda de políticas de competencia homogéneas. Sin embargo, la integración regional, a través de mecanismos como el GTCC, permite crear plataformas de cooperación que posibilitan la transferencia de conocimientos y mejores prácticas. Esto no solo contribuye a nivelar las capacidades regulatorias entre países, sino que también fortalece la resiliencia económica regional, creando un entorno propicio para la inversión y el desarrollo sostenible. De este modo, el SELA ha impulsado iniciativas que permiten que las economías con marcos regulatorios más avanzados compartan sus experiencias con aquellas que enfrentan barreras estructurales y técnicas, estableciendo una base sólida para el fortalecimiento de los mercados regionales y su integración en el comercio global.

Desde hace más de una década, este grupo se ha consolidado como uno de los pocos foros regionales en el que se congregan las autoridades de competencia de los países para compartir y debatir experiencias y conocimientos, y establecer consensos en temas fundamentales para sus regímenes. Este año, la Reunión del GTCC ha adoptado un nuevo enfoque a través de la creación de un Foro de Competencia para América Latina y el Caribe, que ha ampliado tanto el alcance como el impacto de las actividades tradicionales del grupo. Este formato revisado incluyó paneles académicos y actividades específicas para el intercambio de experiencias con la sociedad civil y el sector privado, con el propósito de que los debates y reflexiones del GTCC se nutran de una mayor diversidad de perspectivas y realidades. La apertura responde a la necesidad de generar un marco de cooperación que permita la integración de todos los actores relevantes, para fortalecer políticas de competencia transparentes y alineadas con las exigencias de un comercio regional y global cada vez más complejo.

Los antecedentes de esta iniciativa se encuentran en las ediciones anteriores del GTCC, en las que se ha trabajado en la promoción de políticas de compe-

tencia que garanticen mercados transparentes y equilibrados en toda la región. En el año 2023, durante la XI Reunión Anual del GTCC en Santo Domingo, República Dominicana, el SELA anunció la implementación de un panel específico para el intercambio de experiencias académicas y prácticas en materia de competencia. Este panel se ha concretado en la edición de este año, como un espacio en el que académicos, expertos y representantes de la sociedad civil comparten investigaciones, estudios de caso y buenas prácticas, en temas tan diversos como la regulación de la competencia, el uso de la inteligencia artificial (IA) y la inclusión de la perspectiva de género en las políticas de competencia. Esta última dimensión ha sido una innovación clave de la XII Reunión Anual, que también incluyó un seminario específico sobre la importancia de este abordaje en el régimen de competencia, reconociendo el papel que puede desempeñar en la promoción de la equidad y en el fortalecimiento de las agencias de competencia en la región.

En el marco de la XII Reunión del GTCC, las discusiones se han enfocado en identificar y proponer prácticas de competencia que respondan a las realidades económicas y sociales de América Latina y el Caribe, particularmente en relación con las compras estatales y la implementación de tecnologías emergentes, como la IA, en los mercados. La revisión de los antecedentes y las propuestas de años anteriores ha permitido reforzar los objetivos de la GTCC y reafirmar la necesidad de crear un espacio formal de seguimiento y revisión de los acuerdos alcanzados en las reuniones anuales, de manera que se garantice la implementación efectiva de las recomendaciones y se promueva una cooperación técnica y práctica entre los países de la región.

Este contexto de cooperación técnica y de generación de consensos en el GTCC brinda al SELA una posición estratégica como facilitador en la consolidación de una red de contactos y una plataforma de intercambio entre los actores clave de la región. A través de la intermediación, el SELA busca promover la cooperación entre las autoridades competentes, las instituciones académicas y el sector privado, favoreciendo un entorno donde se puedan discutir y resolver de manera conjunta los desafíos comunes. En este marco, la creación de un observatorio de competencia que centralice la interacción entre las agencias de competencia de los países miembros del SELA se presenta como una herramienta para fomentar el diálogo continuo y el intercambio de buenas prácticas. El organismo, al ser parte de un marco de cooperación coordinado, permitiría mejorar la visibilidad de las políticas de competencia en la región y facilitar su aplicación efectiva, adaptándolas a los contextos nacionales específicos. Además, serviría como un mecanismo

de seguimiento y evaluación de la implementación de las políticas, asegurando que los esfuerzos de competencia se alineen con los objetivos regionales y favorezcan un crecimiento económico sostenible e inclusivo.

Análisis del problema y necesidades

El análisis de la problemática actual de la competencia en la región evidencia una necesidad de fortalecer los marcos regulatorios y los mecanismos de cooperación entre los países, de modo que se logre un entorno comercial más transparente y eficiente. A lo largo de los años, el GTCC ha permitido una interacción fluida entre las autoridades regionales, promoviendo el intercambio de conocimientos y experiencias sobre políticas de competencia. Sin embargo, la heterogeneidad en los regímenes aplicados ha sido una constante, lo cual dificulta la implementación de medidas comunes y coordinadas que fortalezcan la competencia en los mercados locales e internacionales.

Los recientes cambios en las dinámicas económicas y sociales, impulsados por la digitalización y el impacto de la IA, han generado desafíos regulatorios que requieren ajustes urgentes en los enfoques de competencia y las políticas de compras públicas. El auge de las nuevas tecnologías ha transformado los mercados, aumentando la interconexión entre ellos y generando tanto oportunidades como riesgos que las autoridades deben gestionar con rapidez y eficacia. Sin embargo, la falta de marcos normativos armonizados entre los países de la región ha dificultado una respuesta coordinada ante estos retos, especialmente cuando se trata de problemas transfronterizos que afectan a varios mercados simultáneamente.

Además, la ausencia de mecanismos regulares para el intercambio de experiencias y la capacitación continua entre los organismos de competencia de la región ha limitado la capacidad de algunos países para actualizar sus marcos regulatorios y adaptarse a la rápida evolución del entorno digital. A medida que los mercados se globalizan y los modelos comerciales se digitalizan, la competencia transnacional y los riesgos asociados a prácticas de mercado desleales se intensifican, lo que hace más urgente contar con una infraestructura normativa que facilite la colaboración y el aprendizaje mutuo. En este contexto, resulta necesario avanzar hacia una mayor integración regional, fortaleciendo la cooperación entre los países y creando plataformas que permitan compartir conocimientos, mejorar las capacidades técnicas y desarrollar políticas de competencia más coherentes y efectivas frente a los nuevos desafíos que presenta la digitalización.

En relación con lo expuesto, la ausencia de una plataforma regional que sirva de puente para la recopilación y el análisis de datos, así como para el intercambio de mejores prácticas, ha limitado las oportunidades para que los países adopten prácticas de competencia más sólidas. Aunque el GTCC ha permitido avances importantes, el alcance del foro sigue siendo uno de los puntos que se buscan ampliar para responder a todas las necesidades y desafíos. La participación de actores como el sector privado, la sociedad civil y la academia en la discusión de políticas de competencia es necesaria para mejorar la implementación de normativas y ampliar el impacto a nivel regional.

Adicionalmente, la creación de un observatorio regional de competencia, junto con el establecimiento de un marco de cooperación permanente, ofrecería una plataforma sólida para que los países participantes puedan mejorar la coordinación de sus políticas y fortalecer la cooperación técnica. Este enfoque permitiría no solo la compartición de buenas prácticas y experiencias exitosas, sino también el desarrollo conjunto de soluciones a los problemas comunes que enfrentan los mercados de la región. A través de este tipo de colaboración, los países podrían avanzar en la armonización de sus marcos regulatorios, reduciendo las disparidades entre los diferentes sistemas nacionales y promoviendo una mayor integración económica. Por este motivo, los observatorios de políticas públicas constituyen una herramienta para el seguimiento y análisis de las iniciativas implementadas, dado que permiten la evaluación continua y la retroalimentación necesaria para mejorar su efectividad a nivel regional y nacional (Organización de los Estados Americanos, 2015).

Este avance podría reflejarse en una gradual creación de un mercado regional más equitativo, donde las condiciones de competencia sean más transparentes y justas para todos los actores económicos. La implementación efectiva de estas medidas no solo facilitaría el crecimiento de las economías nacionales, sino que también impulsaría el desarrollo económico en la región, generando un entorno más favorable para la inversión, la innovación y la competitividad, aspecto esencial para la recuperación y el fortalecimiento económico postpandemia. Al integrar más estrechamente a los países en una red de colaboración, se abrirían nuevas oportunidades para la cooperación y la resolución conjunta de problemas transnacionales, favoreciendo la sostenibilidad de los mercados y el bienestar económico regional.

Además, las recomendaciones surgidas en la XII Reunión Anual del GTCC destacaron la importancia de aplicar las normas de competencia en la con-

tratación pública, a fin de garantizar transparencia y prevenir prácticas anti-competitivas, como la colusión y el *bid rigging* en los procesos de licitación. La implementación de un observatorio de casos y decisiones de competencia permitiría una vigilancia más efectiva para generar un entorno de contratación más eficiente y competitivo.

Asimismo, el uso de herramientas de analítica de datos y tecnologías de IA se propuso como una medida para detectar patrones sospechosos en las compras públicas y para optimizar los procesos de monitoreo en los mercados. Este tipo de innovación fortalecería la capacidad de respuesta de las agencias de competencia, permitiéndoles adaptarse a los nuevos retos del entorno digital y ampliar la cooperación en investigaciones y procedimientos transfronterizos.

Objetivos y alternativas de solución

Los objetivos de esta propuesta se centran en crear un entorno de competencia más robusto y equitativo a través de la cooperación regional y el fortalecimiento de marcos regulatorios compartidos. En primer lugar, se busca establecer un marco regional de políticas de competencia que permita una mayor alineación entre los países de la región, impulsando la armonización normativa y reduciendo las barreras regulatorias. Esto, a su vez, facilitará un mercado más integrado y transparente, favoreciendo tanto el comercio interno como el acceso de las empresas regionales a mercados internacionales.

Otro objetivo es la creación de un observatorio regional de competencia que permita la recolección y análisis de datos, el monitoreo de las prácticas de mercado y el intercambio continuo de experiencias entre las autoridades nacionales. Esta iniciativa también busca promover la capacitación de funcionarios y técnicos a través de la creación de un programa de formación regional, mejorando así la capacidad de respuesta de los organismos ante desafíos emergentes en temas de competencia, como la digitalización y el comercio electrónico.

Asimismo, se pretende fortalecer el GTCC como un espacio de diálogo efectivo entre las autoridades de competencia e integrar nuevos actores, como el sector privado y la academia, para enriquecer el análisis y las recomendaciones en la materia. La creación de observatorios permite la participación de múltiples sectores, como el privado, la academia y la sociedad civil, en los procesos de monitoreo y análisis de políticas públicas, lo que contribuye a generar recomendaciones más robustas y adaptadas a la realidad de cada

país (Organización de los Estados Americanos, 2015). Estos objetivos, alineados con las metas de cooperación y desarrollo del SELA y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), buscan generar políticas sostenibles que respondan a las necesidades específicas de la región y que, en el mediano y largo plazo, promuevan un crecimiento económico más equilibrado y justo.

En cuanto a las alternativas de solución, se consideraron diversas opciones antes de seleccionar la propuesta actual. Una de las alternativas evaluadas consistió en mantener el enfoque actual del GTCC sin mayores modificaciones, basado principalmente en el intercambio informal de experiencias entre países. Sin embargo, esta opción fue descartada debido a su limitada capacidad para abordar de manera eficaz la creciente complejidad de los mercados, así como a la ausencia de mecanismos estructurados que faciliten un aprendizaje continuo y sistemático entre los miembros.

Otra opción fue la implementación de acuerdos bilaterales de cooperación en materia de competencia entre países, con el objetivo de permitir un intercambio más directo y específico de conocimientos y buenas prácticas. No obstante, esta alternativa fue considerada insuficiente para responder a los desafíos comunes de la región, ya que fragmentaría los esfuerzos y no favorecería un enfoque más amplio e integrado, esencial para abordar los problemas de competencia que afectan a los países de manera transversal. Además, los acuerdos bilaterales no generarían la escala necesaria para una cooperación efectiva a nivel regional, lo que limita su capacidad para generar un impacto significativo en la mejora de las políticas de competencia.

Por otro lado, la propuesta de fortalecer el GTCC, mediante la creación de un observatorio regional y el establecimiento de un programa de capacitación, se presenta como la opción más viable y efectiva para alcanzar los objetivos planteados. Esta alternativa ofrece una plataforma unificada que aborda de manera integral los desafíos actuales y futuros en el ámbito de la competencia, permitiendo a los países miembros superar barreras técnicas y estructurales comunes. La creación del observatorio facilitará la recopilación y el análisis de datos clave, mientras que el programa de capacitación permitirá la transferencia de conocimientos y la construcción de capacidades en los organismos nacionales de competencia.

Además, se incluye entre los objetivos de la propuesta la incorporación de IA y herramientas de analítica de datos en los procesos de competencia y contratación pública. La implementación de estas tecnologías permitiría a los organismos de competencia detectar patrones sospechosos en las lici-

taciones y prevenir prácticas anticompetitivas, como la colusión y el arreglo de licitaciones. Con la IA, se lograría una supervisión más precisa y eficiente de los procesos de contratación pública, asegurando que se realicen de manera justa y transparente. Esto contribuiría a reforzar el monitoreo de los procesos de licitación en la región, facilitando el intercambio de experiencias y conocimientos sobre las mejores prácticas en la regulación y el uso de tecnologías en las compras públicas.

Al promover un enfoque colaborativo y un intercambio continuo de experiencias y mejores prácticas, esta propuesta fomentará una participación más activa de todos los países miembros del SELA. El fortalecimiento del GTCC a través de estas iniciativas no solo contribuirá a una mejor respuesta a los desafíos específicos de competencia, sino que también aumentará la capacidad de los países para cumplir con los objetivos de desarrollo y cooperación regional, facilitando un crecimiento más equitativo, sostenible e inclusivo. Además, permitirá avanzar hacia una mayor armonización de las políticas y marcos normativos en la región, lo que se traducirá en un mercado más competitivo y en mejores condiciones para el desarrollo económico.

Estrategia y factibilidad de la propuesta

La estrategia recomendada para fortalecer la cooperación en materia de políticas de competencia se basa en consolidar el papel del GTCC y establecer un marco regional estructurado. Esta política pública propone la creación de un observatorio regional de competencia que permitirá monitorear prácticas comerciales y regulaciones en tiempo real, además de facilitar la recopilación de datos e investigaciones comparativas sobre el impacto de las políticas. El observatorio funcionaría como una plataforma central para que los países puedan compartir información, tendencias y experiencias, permitiendo detectar rápidamente prácticas anticompetitivas o desafíos regulatorios comunes.

Como complemento, se pondrá en marcha un programa de capacitación regional para organismos de competencia, estructurado en módulos específicos que abarcan desde el análisis de prácticas de mercado hasta el fortalecimiento de la capacidad de respuesta de las instituciones locales. Este programa será coordinado a nivel regional y permitirá a los países ajustar los contenidos a sus particularidades. Asimismo, la estrategia incluye una ampliación del GTCC como espacio de diálogo, involucrando a actores clave como el sector privado y la academia, incorporación que enriquecerá las recomendaciones del grupo y fomentará un enfoque inclusivo y multisectorial para abordar los desafíos y oportunidades del mercado.

En relación con lo expuesto, se plantea la siguiente hoja de ruta para la implementación de la propuesta:

- Fase de planeación y coordinación (2024-2025): definir los contenidos y la estructura del programa de capacitación, asegurar la participación de los actores clave y establecer los mecanismos de coordinación entre las agencias de competencia. Durante esta fase, se iniciarán los acuerdos de colaboración entre países y organizaciones internacionales.
- Fase de implementación inicial (2025-2026): comenzar con la ejecución del programa de capacitación en un formato piloto en algunos países seleccionados, al mismo tiempo que se realiza la ampliación del GTCC con nuevas modalidades de interacción entre actores públicos y privados.
- Fase de expansión y evaluación (2026-2027): ampliar el programa de capacitación a más países y profundizar el alcance del GTCC, incorporando nuevos temas y facilitando un mayor nivel de cooperación regional. En esta fase se realizará una evaluación intermedia de los resultados alcanzados y se ajustarán las acciones en función de los avances y lecciones aprendidas.
- Fase de consolidación y sostenibilidad (2027 en adelante): consolidar el programa de capacitación y el GTCC como herramientas permanentes de cooperación y fortalecimiento institucional, garantizando la sostenibilidad de estas iniciativas a largo plazo mediante la integración de financiamiento y recursos técnicos, tanto regionales como internacionales.

En relación con lo expuesto, vale la pena aclarar que el observatorio regional también incluirá un componente específico para la supervisión de prácticas de competencia en los procesos de contratación pública, un área en la que se han identificado riesgos importantes, como la colusión y el arreglo de licitaciones. Para hacer frente a estos desafíos, la estrategia contempla la incorporación de IA y herramientas de analítica de datos en los sistemas de monitoreo, permitiendo a los organismos de competencia detectar patrones irregulares en las licitaciones y responder con mayor rapidez. Estas tecnologías no solo permitirán una supervisión más exhaustiva y precisa de los procesos de contratación pública, sino que también facilitarán la identificación de conductas anticompetitivas transfronterizas, contribuyendo a una mayor transparencia y equidad en el ámbito de la competencia.

En el marco del programa de capacitación, se incluirán módulos específicos sobre la aplicación de IA y analítica de datos para la competencia y las compras públicas, con el objetivo de formar a los funcionarios en el uso de estas herramientas tecnológicas. El enfoque no solo fortalecerá la capacidad técnica de los organismos de competencia, sino que también permitirá una aplicación más efectiva de las políticas en un entorno de mercado digitalizado y globalizado. Los módulos sobre IA en la contratación pública serán especialmente útiles para prevenir prácticas anticompetitivas y su implementación facilitará la adaptación de las instituciones a las transformaciones digitales del mercado.

Desde el ángulo de la factibilidad, la propuesta considera distintos aspectos para asegurar su viabilidad. En el ámbito legal, la estrategia sugerida requiere ciertos ajustes normativos en los países participantes para posibilitar un intercambio ágil y seguro de datos e información en materia de competencia. Si bien estos cambios son necesarios, se espera que puedan implementarse a través de acuerdos de cooperación o protocolos de entendimiento, integrándose de manera flexible en las legislaciones nacionales. Tanto el observatorio regional como la expansión del GTCC se conciben como mecanismos de apoyo y coordinación que pueden funcionar sin requerir cambios estructurales profundos en los sistemas legales de los países involucrados, lo cual facilita su implementación.

En cuanto a la viabilidad financiera, la propuesta implica una inversión inicial destinada a la creación del observatorio y al desarrollo del programa de capacitación. Los recursos económicos pueden provenir de contribuciones de los países miembros, complementados con financiamiento de organismos multilaterales que apoyan la promoción de competencia y las buenas prácticas de mercado, tales como CAF-Banco de Desarrollo de América Latina y el Caribe y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). La implementación escalonada del programa ofrece la ventaja de distribuir los costos en diferentes fases, lo que facilita la sostenibilidad financiera del proyecto y permite explorar fuentes adicionales de financiamiento conforme se avanza en las etapas de desarrollo.

Desde el ángulo institucional, la propuesta será coordinada principalmente por el GTCC, que liderará la implementación del observatorio regional de competencia y el programa de capacitación. El grupo gestionará estas iniciativas, asegurando que las acciones sean coherentes con los objetivos de cooperación regional y con las necesidades de los países miembros. Los

organismos nacionales de competencia desempeñarán un papel central, siendo los beneficiarios directos de las actividades propuestas y ofreciendo información valiosa para el funcionamiento del observatorio, lo que permitirá monitorear la evolución de las políticas de competencia en la región.

Asimismo, la academia y el sector privado se involucrarán en el desarrollo y fortalecimiento de la iniciativa. Las instituciones académicas aportarán investigaciones y análisis que enriquecerán las deliberaciones del GTCC, mientras que el sector privado contribuirá con su experiencia práctica y perspectiva sobre los retos regulatorios del mercado. Esta interacción favorecerá un enfoque integral y multidimensional, contribuyendo a la formulación de políticas más efectivas y ajustadas a las realidades del entorno económico.

Por su parte, el SELA tendrá un rol de coordinación, a través de la promoción de la cooperación entre actores nacionales e internacionales y facilitando la gestión logística y financiera del proyecto. Mediante su intervención, el SELA apoyará el establecimiento de mecanismos de financiamiento que permitan la continuidad de la propuesta, asegurando la sostenibilidad de los esfuerzos a largo plazo.

Con el involucramiento activo y coordinado de estos actores, se anticipa que la propuesta impulse un avance en las políticas de competencia de los países miembros, ayudando a consolidar mercados más eficientes y equitativos. Esta colaboración contribuirá a una mayor integración regional, mejorando la capacidad de los países para enfrentar desafíos comunes y fortalecer sus economías, con un enfoque que promueve la sostenibilidad y la cooperación.

La propuesta se alineó con los objetivos establecidos en el Plan de Trabajo del SELA 2022-2026, dentro del Eje Temático I: Recuperación Económica, en el marco del Programa II: Facilitación del Comercio, específicamente en el Proyecto B: Promoción del Comercio en América Latina y el Caribe. Esta actividad está relacionada con el Foro Permanente de Comercio y Competencia y fue diseñada para fortalecer las políticas de que tratan estos temas en la región. Esta propuesta complementó el trabajo del GTCC al incorporar la creación de un observatorio regional y un programa de capacitación sobre políticas de competencia. Los mecanismos apoyaron la coordinación y el intercambio de buenas prácticas entre los países participantes, siguiendo los lineamientos de los acuerdos previos.

En este contexto, la XII Reunión Anual del GTCC, centró su discusión en temas vinculados a la IA y las compras públicas. La propuesta de establecer el

observatorio y ampliar las actividades del grupo se presentó como una medida complementaria, buscando fortalecer la cooperación técnica y facilitar el seguimiento de las recomendaciones formuladas en la reunión. A través de estas medidas, se logró avanzar en la integración de nuevas tecnologías y mejores prácticas en las políticas de competencia regionales.

La propuesta también se alineó con la creación de un marco de referencia para políticas públicas, siguiendo las discusiones generadas en la reunión del GTCC. El observatorio y el programa de capacitación contribuyeron a consolidar un espacio regional donde los actores nacionales e internacionales pudieron colaborar, generando productos concretos como informes y recomendaciones que fueron utilizados como referencia para ajustar las políticas de competencia en los países participantes.

Como parte de la medición de impacto, se evaluaron indicadores como la participación de actores en las actividades propuestas, el uso de los documentos generados en la reunión, y la implementación de las recomendaciones en las políticas nacionales. Estas actividades proporcionaron un marco concreto para seguir avanzando en la consolidación de un mercado regional más competitivo, alineado con los objetivos del SELA en términos de cooperación y desarrollo económico.

Impacto esperado

La implementación de la propuesta generaría una serie de beneficios para los países involucrados, con el potencial de transformar y optimizar la forma en que se gestionan las políticas de competencia. A través de la creación de un observatorio regional y el desarrollo de un programa de capacitación, se espera que los países participantes puedan fortalecer sus capacidades técnicas y operativas para facilitar la coordinación entre los organismos de competencia nacionales y el intercambio de buenas prácticas, de manera de contribuir a una mayor eficiencia y transparencia en la toma de decisiones. Además, el fortalecimiento de las redes de cooperación permitiría a los países responder con mayor efectividad a los desafíos comunes y a la implementación de regulaciones de competencia.

La propuesta tiene el potencial de generar una mayor integración de las políticas de competencia a nivel regional, promoviendo la creación de un marco común que beneficie a todos los países miembros. El observatorio, al proporcionar acceso a datos actualizados y permitir el análisis comparativo entre diferentes realidades nacionales, ayudaría a mejorar la implementa-

ción de políticas nacionales, asegurando que las decisiones estén basadas en evidencia sólida. Por su parte, el programa de capacitación permitiría una formación continua de los actores clave para contar con personal capacitado y comprometido con las mejores prácticas.

Además, la implementación de las recomendaciones de la XII Reunión Anual del GTCC impulsaría una alineación más cercana entre las políticas de competencia de los países participantes, facilitando tanto la cooperación internacional como el desarrollo de políticas coherentes frente a desafíos comunes. De esta manera se fomenta una competencia más intensa, se impulsa la actividad de los mercados y se proporciona ventajas a los consumidores, quienes pueden acceder a precios más accesibles y a una oferta de productos más diversa. La alineación regional, al fomentar la adopción de estándares compartidos, contribuiría a mejorar las condiciones de equidad en los mercados y a una competencia más efectiva. Con una reducción en las barreras para los negocios y un entorno más armonizado, las empresas tendrían menos obstáculos para participar en nuevos mercados y aumentar su competitividad.

La propuesta también busca promover la adopción de tecnologías avanzadas, como la IA y la analítica de datos, en la supervisión de las prácticas de competencia y los procesos de contratación pública. La implementación de estas herramientas permitiría a los países participantes mejorar la detección de prácticas anticompetitivas, como la colusión y el arreglo de licitaciones, aumentando la transparencia en los procesos de licitación y garantizando que se lleven a cabo de manera justa y competitiva. Esta innovación fortalecería no solo la capacidad técnica de los organismos de competencia, sino que también contribuiría a la creación de un entorno más confiable para el sector privado y a la optimización del gasto público en la región.

Asimismo, el observatorio regional facilitaría un seguimiento continuo de los casos y decisiones de competencia en los países miembros, lo cual permitiría identificar patrones y conductas problemáticas que se repiten en el ámbito regional. Esta información podría luego compartirse entre los países para ajustar las políticas y adoptar medidas preventivas más efectivas. El impacto de esta supervisión más precisa y actualizada sería considerable, ya que contribuiría a un entorno de mercado más eficiente y a la reducción de prácticas desleales, beneficiando a los consumidores a través de precios competitivos y una oferta de productos y servicios más diversa.

Los indicadores de éxito para medir el impacto de la propuesta se estructuran de la siguiente manera:

- Participación activa de actores clave: se medirá la cantidad y calidad de la participación de las autoridades de competencia, expertos académicos y representantes del sector privado en las actividades del observatorio y el programa de capacitación. La creación de espacios de intercambio y la cantidad de actores involucrados serán indicadores claves de éxito.
- Implementación de las recomendaciones del GTCC: se evaluará la cantidad de recomendaciones derivadas de la XII Reunión Anual del GTCC que los países implementen, ajustando sus políticas nacionales en base a estas sugerencias. La adopción de estas recomendaciones será un indicador claro de la efectividad de la cooperación regional.
- Generación de productos derivados: el número de informes, documentos y recomendaciones generadas por el observatorio y las actividades de capacitación será monitoreado, así como su utilización y difusión en espacios de discusión tanto nacionales como regionales.
- Fortalecimiento de la red institucional: se analizará el nivel de consolidación de una red de cooperación regional, con nuevos acuerdos y mecanismos de coordinación entre los países miembros, así como la integración de actores adicionales como el sector privado y la academia.

Estos indicadores permitirán evaluar de manera efectiva el avance en la implementación de las políticas propuestas, con énfasis en la mejora de las políticas de competencia, la integración regional y su impacto en los mercados de los países miembros. Se utilizarán para medir tanto los resultados directos, como la calidad de las políticas adoptadas y la capacidad de los países para gestionarlas de manera efectiva, como los efectos indirectos, tales como la mayor cooperación entre los países miembros y la adopción de mejores prácticas en el ámbito de la competencia. Esto permitirá obtener una visión clara de los avances hacia un mercado regional más eficiente, competitivo y sostenible.

Reflexiones finales

A partir del análisis de la problemática y de las alternativas evaluadas, se concluye que los países de la región enfrentan desafíos comunes en la implementación de políticas de competencia que subraya la necesidad de for-

talecer la cooperación regional. Las limitaciones en la capacidad institucional, la falta de una coordinación efectiva entre las autoridades y las barreras para el intercambio de información dificultan la creación de un entorno de mercado más competitivo y justo. Las soluciones propuestas, como el establecimiento de un observatorio regional de competencia y un programa de capacitación para organismos de competencia, representan medidas prácticas para mejorar las capacidades nacionales y facilitar una colaboración efectiva y duradera entre los países.

La inclusión de herramientas de IA y de analítica de datos en el observatorio regional, recomendada en la XII Reunión Anual del GTCC, tiene el potencial de transformar las prácticas de supervisión y regulación en la región, permitiendo detectar patrones irregulares en los procesos de contratación pública y en otros sectores vulnerables a prácticas anticompetitivas. Con la implementación de estas tecnologías, los organismos de competencia podrán responder de manera más ágil y eficiente a los desafíos del mercado digital y globalizado, fortaleciendo así la transparencia en procesos de licitación y otras actividades económicas clave.

Entre los beneficios esperados, la propuesta debería fortalecer la capacidad de los países para implementar políticas de competencia basadas en datos confiables y en las mejores prácticas, fomentar la cooperación regional y promover la integración de los mercados. La transparencia y eficiencia en los procesos regulatorios también se verían mejoradas por la creación de un entorno de mercado más equilibrado. La implementación de las recomendaciones del GTCC podría facilitar la creación de un marco normativo más alineado entre los países y promover la cooperación y la resolución conjunta de problemas.

No obstante, la implementación de estas políticas enfrenta desafíos importantes. A nivel legal, aunque los ajustes normativos necesarios no son considerables, la adaptación de las leyes nacionales podría presentar dificultades, especialmente en aquellos contextos donde las reformas en el ámbito de competencia han generado debates. En el plano financiero, la propuesta requiere recursos iniciales para la creación del observatorio y el desarrollo del programa de capacitación, y su sostenibilidad dependerá de la capacidad de los países para asegurar el apoyo de organismos multilaterales y gestionar adecuadamente los recursos. Institucionalmente, la coordinación de actores diversos, como el sector privado, la academia y las autoridades nacionales, será esencial para que las políticas se implementen de manera efectiva.

A largo plazo, la consolidación de una red de cooperación regional fortalecería las capacidades nacionales, permitiendo a los países adaptarse mejor a los cambios en el entorno económico global. Entre los beneficios indirectos se incluiría un aumento de la confianza en los mercados, lo que podría incentivar tanto la inversión interna como externa. Este proceso podría conducir a un cambio en el enfoque de la competencia hacia una perspectiva más integrada y cooperativa, que maximice los beneficios para todos los actores involucrados.

La sostenibilidad de esta propuesta dependerá de su adaptabilidad ante nuevos desafíos y de una evaluación continua de sus resultados. La inclusión de un componente de investigación y monitoreo en el observatorio regional, que permita la actualización constante sobre avances en tecnologías como la IA, sería conveniente para garantizar que las políticas de competencia se mantengan efectivas y relevantes en un entorno económico y de mercado en constante cambio. Este enfoque ayudaría a que las políticas de competencia evolucionen de manera flexible y eficaz, contribuyendo a un crecimiento económico sostenible y una integración regional más sólida.

Referencias bibliográficas

- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2012). *Centroamérica y República Dominicana: crecimiento, ciclos y transformación económica, 1990-2011*. CEPAL.
- Herrera M., L. C. (2017). Proceso de integración de América Latina y el Caribe. *Revista de Ciencias Sociales (Cr)*, 4(158), 167-183.
- Organización de los Estados Americanos (2015). *Observatorios de Políticas Públicas en las Américas: Una guía para su diseño e implementación en nuestras administraciones públicas*. OEA. https://www.oas.org/es/sap/dgpe/pub/observatoriosdepoliticaspUBLICAS_s.pdf

Propuestas de políticas públicas con enfoque de género para mipymes sostenibles

Resumen ejecutivo

Este informe examina la relevancia de las políticas públicas con enfoque de género para abordar la desigualdad en el sector de las micro, pequeñas y medianas empresas (mipymes) en América Latina y el Caribe. El SELA, en su Plan de Trabajo 2022-2026, ha priorizado la creación de entornos inclusivos que garanticen la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en el ámbito empresarial y se han promovido políticas que mejoran el acceso de las mujeres a financiamiento, programas de formación empresarial y redes de apoyo para reducir la brecha de género.

A lo largo del documento se destacan los principales desafíos que enfrentan las mujeres en el sector mipyme y se proponen soluciones para abordarlos. Las mujeres continúan enfrentando barreras estructurales en el acceso a recursos financieros y formación empresarial que limitan su capacidad para iniciar y hacer crecer sus negocios. Además, la falta de redes de mentoría y apoyo agrava la situación, dejando a muchas emprendedoras sin los contactos ni el conocimiento necesario para competir en igualdad de condiciones con los hombres.

El informe también analiza los programas impulsados por el SELA, como el Diplomado de Formación para la Gestión Pública de Políticas y Programas para Mipymes Sostenibles con Enfoque de Género en 2024, que ha proporcionado capacitación a funcionarios públicos en temas clave como la sostenibilidad empresarial, el financiamiento verde y la equidad de género. Asimismo, se proponen políticas que fomenten un acceso más equitativo a recursos claves y que promuevan un entorno empresarial más inclusivo y sostenible.

Introducción

En América Latina y el Caribe, las mipymes constituyen un sector sumamente relevante de la economía que genera entre el 60 % y el 70 % del empleo (CEPAL, 2020). Sin embargo, las mujeres están subrepresentadas en él, especialmente en roles de liderazgo y toma de decisiones, y a pesar de los avances en igualdad de género, siguen enfrentando barreras que limitan su participación en el ámbito empresarial.

El SELA, a través de su Plan de Trabajo 2022-2026, ha identificado la igualdad de género como un componente de su estrategia para promover el desarrollo económico inclusivo en la región. El Diplomado de Formación para la Gestión Pública de Políticas y Programas para Mipymes Sostenibles con Enfoque de Género, organizado por el SELA en 2024, se planteó en el marco del Eje Temático I: Recuperación Económica, Programa III: PYMES, Proyecto A: Articulación Productiva para el Fortalecimiento de las PYMES. Esta diplomatura ha sido una de las principales iniciativas para promover la igualdad de género en el sector empresarial y a través del programa se ha capacitado a funcionarias y funcionarios públicos de toda la región en el diseño e implementación de políticas que promuevan la inclusión de mujeres en el ámbito empresarial. De esta manera, se fortalece la capacidad institucional para crear un entorno más equitativo y sostenible para las empresas lideradas por mujeres.

Este informe analiza las políticas públicas existentes y propone nuevas estrategias para reducir la brecha de género en el sector empresarial, garantizando que las mujeres tengan acceso a los mismos recursos y oportunidades que los hombres. A través de un enfoque integral que aborde no solo el acceso al financiamiento, sino también la formación empresarial y el apoyo institucional, se busca promover un entorno empresarial más equitativo e inclusivo.

Marco de referencia

El entorno político, social y económico de la región se caracteriza por marcadas desigualdades de género en el ámbito empresarial. Aunque las mujeres representan una parte significativa de su fuerza laboral, su acceso a posiciones de liderazgo en el sector de las mipymes es limitado y esta diferencia revela no solo una falta de oportunidades, sino también la existencia de barreras estructurales que impiden el pleno desarrollo de su potencial. En países donde las normativas son menos efectivas para promover la igualdad

de género, estas disparidades se exacerban y limitan aún más el progreso de las mujeres en el sector empresarial.

En respuesta a estos desafíos, el SELA y otros organismos regionales e internacionales han adoptado un enfoque proactivo que promueve políticas públicas orientadas a eliminar las desigualdades de género en empresas. A través de su diplomado de formación para funcionarias y funcionarios públicos, se ha capacitado a líderes y *policy makers* en temas como el impacto social (donde se incluyen cuestiones de género), financiamiento verde y la sostenibilidad empresarial. Estas iniciativas son necesarias para desarrollar una comprensión profunda de cómo las políticas pueden ser diseñadas de manera inclusiva y promover la participación activa de las mujeres en el sector de las mipymes.

El trabajo, al igual que otras iniciativas del SELA, está alineado con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de las Naciones Unidas, una agenda global que busca erradicar la pobreza, proteger el planeta y garantizar que todas las personas disfruten de paz y prosperidad para 2030. Se trata de un conjunto de diecisiete objetivos interrelacionados que abordan los desafíos más apremiantes a nivel mundial, como la pobreza, la desigualdad y el cambio climático. Cada objetivo está diseñado para guiar la formulación de políticas y programas que promuevan el desarrollo sostenible en todas sus dimensiones: económica, social y ambiental. La importancia de alinear las políticas del SELA con estos objetivos radica en la capacidad de reducir las desigualdades estructurales y facilitar la inclusión de las mujeres en todas las facetas del sector de las mipymes. Al vincular los esfuerzos locales con una agenda de desarrollo global, se refuerza el impacto de las políticas en términos de equidad, inclusión y sostenibilidad, lo que resulta esencial para el crecimiento económico de América Latina y el Caribe a largo plazo.

En particular, este trabajo se enfoca en dos ODS clave. El ODS 5 aspira a lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y niñas y es fundamental para eliminar las barreras que históricamente han limitado su participación en el ámbito empresarial. Esto incluye promover políticas que aseguren su acceso a recursos como financiamiento, formación y redes de apoyo. Por su parte, el ODS 8 promueve el trabajo decente y el crecimiento económico, reconociendo que las economías prosperan cuando todos los grupos sociales, incluidas las mujeres, tienen la oportunidad de contribuir plenamente al desarrollo económico.

El marco de referencia del proyecto se articula en torno a varios componentes que orientan su implementación y evaluación. Un aspecto relevan-

te es el análisis del contexto socioeconómico, que revela que las mipymes lideradas por mujeres enfrentan barreras como la dificultad para acceder a financiamiento, a oportunidades de capacitación y a redes de apoyo que son importantes para su desarrollo. Comprender este entorno permite identificar las estrategias que pueden ayudar a las empresarias y/o emprendedoras a superar estos desafíos y alcanzar un crecimiento sostenible.

Asimismo, se pone énfasis en la sostenibilidad a partir de la integración de prácticas responsables en las operaciones de las mipymes. Esto incluye la adopción de tecnologías limpias y la gestión eficiente de recursos, así como la implementación de modelos de negocio que consideren los efectos ambientales y sociales. Estas prácticas no solo contribuyen a la sostenibilidad del medioambiente, sino que también mejoran la competitividad de las empresas en un mercado cada vez más consciente de la responsabilidad social.

La metodología de capacitación del proyecto se distingue por su carácter participativo. Se busca involucrar a las mipymes en el proceso de aprendizaje mediante talleres, asesorías personalizadas y la creación de redes de colaboración que faciliten el intercambio de experiencias. El enfoque no solo permite a las empresarias adquirir nuevas habilidades, sino que también fomenta la creación de una comunidad de apoyo entre ellas, lo cual es esencial para el desarrollo profesional y empresarial.

Además, el proyecto promueve la colaboración interinstitucional mediante vínculos entre actores clave como entidades gubernamentales, organizaciones no gubernamentales y el sector privado. Se trata de una colaboración necesaria para crear un entorno propicio para el desarrollo de las mipymes y para la implementación de políticas efectivas que apoyen su crecimiento. La sinergia entre estos actores puede facilitar el acceso a recursos y conocimientos, así como la creación de políticas que respondan a las necesidades específicas de las empresas lideradas por mujeres.

Por último, se establecerán indicadores para medir el progreso del proyecto. Esto incluirá métricas sobre el acceso a financiamiento, la adopción de prácticas sostenibles y el impacto en la competitividad de las empresas. La evaluación continua permitirá realizar ajustes necesarios en su implementación, asegurando así su relevancia y efectividad a lo largo del tiempo. La implementación se llevará a cabo en diversas regiones, garantizando que las entidades de distintos contextos y sectores económicos accedan a los recursos y apoyos que requieren.

Análisis del problema y necesidades

Las mujeres en el sector de las mipymes enfrentan desafíos principalmente relacionados con la dificultad para acceder a recursos básicos como financiamiento y capacitación empresarial. En América Latina y el Caribe, las emprendedoras se ven limitadas por sesgos en los sistemas financieros y la falta de programas específicos de apoyo que les impide iniciar o expandir sus negocios, perpetuando las barreras de género en el entorno empresarial.

Asimismo, las mujeres suelen enfrentarse a la “doble jornada” de trabajo, una carga que se manifiesta en su responsabilidad tanto en la gestión de sus empresas como en las tareas domésticas y de cuidado. Esta dualidad de roles impide que muchas empresarias dispongan del tiempo y los recursos necesarios para dedicarse a hacer crecer sus negocios de manera efectiva. Por lo tanto, es común que las microempresas lideradas por mujeres se encuentren atrapadas en una situación de subsistencia, con escasos recursos y limitado conocimiento para innovar o ampliar sus operaciones.

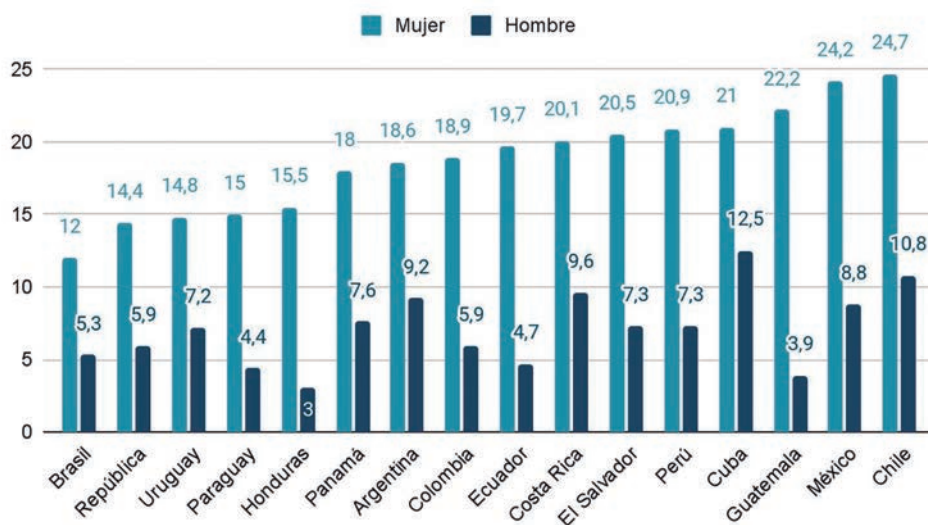
La falta de reconocimiento y la inadecuada distribución del trabajo doméstico y de los cuidados impacta negativamente en la autonomía económica de las mujeres y limita sus oportunidades para acceder a empleos remunerados. Además, afecta su autonomía física, ya que el tiempo que pueden dedicar a otras actividades se ve restringido por las responsabilidades que deben asumir. También repercute en su autonomía política, porque sus posibilidades de participación en la vida social y en los procesos de toma de decisiones públicas se vuelven prácticamente nulas (Rico y Segovia, 2017).

Al promover la inclusión de las mujeres en la actividad empresarial se fomenta una mayor diversidad en la toma de decisiones y en la generación de soluciones innovadoras que, a su vez, impulsa el desarrollo de nuevas oportunidades de negocio y fortalece la resiliencia de las economías locales. La igualdad de género en el ámbito empresarial no solo tiene un impacto directo en las mujeres emprendedoras, sino que también genera beneficios a nivel macroeconómico, creando empleos, aumentando la productividad y favoreciendo la cohesión social. Por lo tanto, la implementación de políticas que favorezcan la equidad de género se convierte en un pilar para el crecimiento sostenible de las comunidades en América Latina y el Caribe.

Otra problemática es la carencia de redes de apoyo y mentoría para las mujeres empresarias. A diferencia de sus colegas masculinos, las mujeres suelen tener menos acceso a redes formales de negocio, espacios donde se

generan alianzas estratégicas, se comparten conocimientos y se accede a oportunidades clave de financiamiento o expansión. Estas redes no solo facilitan el intercambio de recursos y conocimientos, sino que también son una fuente indispensable de mentoría, donde empresarios más experimentados pueden ofrecer orientación sobre cómo enfrentar los desafíos del mercado y cómo aprovechar oportunidades emergentes. La falta de acceso a estas conexiones afecta negativamente la competitividad de las mujeres en el sector mipyme, ya que las deja en una posición desventajosa para encontrar socios estratégicos, captar clientes o acceder a inversores. Sin estas redes, las mujeres también pierden oportunidades de aprendizaje de mejores prácticas empresariales y de innovación, que son fundamentales para el crecimiento y la sostenibilidad de sus negocios. En este sentido, esta carencia de redes agrava el aislamiento empresarial que muchas mujeres experimentan, dejándolas sin los recursos necesarios para resolver problemas o adaptarse a los cambios del mercado. En un entorno empresarial competitivo y en constante evolución, tener acceso a una red de contactos y mentores puede marcar la diferencia entre el éxito y el estancamiento.

América Latina (16 países): proporción de tiempo dedicado a quehaceres domésticos y cuidados no remunerados, según sexo y país, último período disponible (en porcentaje)



Nota: Proporción del tiempo dedicado al trabajo doméstico y de cuidado no remunerado, desglosado por sexo (indicador ODS 5.4.1), Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 2023.

Por tanto, es imperativo que las políticas públicas aborden estas cuestiones de manera integral, que implica no solo mejorar el acceso al financiamiento, sino también ofrecer las herramientas y el conocimiento necesarios para gestionar sus empresas de forma eficiente y sostenible. Asimismo, se deben fomentar redes de apoyo que conecten a las empresarias con mentores y recursos.

Por otra parte, el análisis muestra que las mipymes lideradas por mujeres enfrentan dificultades en el desarrollo de modelos de negocio sostenibles, limitadas por el acceso restringido a financiamiento y la falta de capacitación en prácticas sostenibles. Esto crea un ciclo de oportunidades perdidas. La ausencia de conexiones efectivas impide el intercambio de recursos y conocimientos, limitando el crecimiento y la innovación.

En relación con lo expuesto, se deben establecer programas de capacitación y mentoría que se alineen con las necesidades específicas de las empresarias, como el desarrollo de habilidades en liderazgo y la creación de modelos de negocio sostenibles. Estas oportunidades no solo beneficiarán a las emprendedoras, sino que también impactarán positivamente en la economía local y nacional.

Es recomendable entonces ofrecer acompañamiento técnico para apoyar a las mipymes en el desarrollo sostenible de sus negocios que no solo se limite a la asistencia puntual, sino que incluya un enfoque integral en áreas clave para el crecimiento empresarial. Entre las herramientas más efectivas se encuentra la creación de agendas de reuniones, que permiten a las emprendedoras establecer contactos estratégicos, abrirse camino en nuevos mercados y generar oportunidades de colaboración con otros actores del ecosistema empresarial. Este tipo de planificación facilita una estructura clara y efectiva para acceder a mercados competitivos, reduciendo barreras como la falta de contactos o desconocimiento del sector.

Además, el desarrollo de catálogos de productos es una estrategia que aumenta la visibilidad de las mipymes, especialmente en sectores donde la oferta suele estar fragmentada. Un catálogo bien diseñado puede ayudar a las empresarias a presentar sus productos de manera profesional, destacando sus ventajas competitivas y facilitando su acceso a consumidores y compradores potenciales. Esto es especialmente relevante para las mujeres, quienes, al no contar con el mismo nivel de acceso a redes comerciales que los hombres, encuentran en estos recursos una manera efectiva de mostrar su trabajo y competir en igualdad de condiciones.

El acompañamiento técnico también tiene un impacto a largo plazo, ya que no solo resuelve problemas inmediatos, sino que proporciona las herramientas necesarias para que las mipymes mantengan un crecimiento constante y sostenible. A través de este tipo de apoyo, se les capacita en áreas como la planificación estratégica, la gestión de recursos y el acceso a financiamiento, lo que refuerza su capacidad para adaptarse a los desafíos del mercado y garantizar la viabilidad de sus negocios. Ello es fundamental para reducir la brecha de género en el sector empresarial y proporcionar a las mujeres empresarias el soporte necesario para que sus emprendimientos prosperen de manera sostenible.

Objetivos y alternativas de solución

El objetivo principal de este informe es proponer un conjunto de políticas públicas que contribuyan a reducir la brecha de género en el sector de las mipymes en América Latina y el Caribe. Políticas que se centran en mejorar el acceso de las mujeres a recursos fundamentales, tales como financiamiento, capacitación empresarial y redes de apoyo, elementos cruciales para su desarrollo y empoderamiento en el ámbito empresarial.

En América Latina y el Caribe, las mujeres tienen un 30 % menos de probabilidades que los hombres de tener acceso a crédito y otros servicios financieros, lo que limita su capacidad para iniciar y expandir negocios. Esta situación pone de manifiesto la necesidad de políticas que eliminen las barreras financieras y apoyen la creación de oportunidades equitativas.

Una de las alternativas de solución más destacadas es la creación de programas específicos de microcréditos, subsidios y garantías crediticias dirigidos a mujeres emprendedoras. Estos programas se diseñan con el propósito de eliminar las barreras financieras que enfrentan las mujeres y garantizar que tengan las mismas oportunidades de acceso a capital que sus contrapartes masculinas. Además, se propone la implementación de programas de capacitación empresarial especializados en áreas como el liderazgo, la gestión financiera y la sostenibilidad, que no solo están destinados a mejorar las competencias empresariales de las mujeres, sino que también les proporcionen las herramientas necesarias para adoptar modelos de negocio más sostenibles y resilientes.

Adicionalmente, es necesario establecer redes de apoyo y mentoría que faciliten la conexión entre mujeres empresarias y les permitan a las emprendedoras intercambiar conocimientos, experiencias y recursos, gene-

rando un entorno colaborativo que fomente el crecimiento de sus negocios. Además de ofrecer asesoramiento y orientación, estas conexiones también ayudan a las mujeres a desarrollar contactos comerciales que pueden ser determinantes para el crecimiento de sus iniciativas empresariales. Finalmente, la implementación de políticas de conciliación laboral resulta importante para asegurar que las mujeres puedan equilibrar sus responsabilidades profesionales y familiares sin que estas últimas limiten su participación en el sector empresarial.

En este sentido, un objetivo del proyecto es el fortalecimiento de capacidades, que implica trabajar sobre las habilidades y conocimientos de las mipymes lideradas por mujeres en América Latina y el Caribe con foco en el desarrollo y mantenimiento de modelos de negocio sostenibles. Para lograr esto, se debe proporcionar acceso a recursos financieros adecuados, capacitación especializada y asistencia técnica que permita la integración de prácticas sostenibles en sus operaciones.

Asimismo, se busca promover la adopción de prácticas empresariales sostenibles que contribuyan al cumplimiento de los ODS, lo que no solo implica cumplir con normativas ambientales, sino también transformar la manera en que las mipymes gestionan sus recursos, operan sus cadenas de suministro y desarrollan sus productos. Esto es particularmente relevante en sectores donde la innovación puede marcar la diferencia al introducir soluciones más eficientes, menos contaminantes y socialmente responsables. Al integrar principios de sostenibilidad, las mipymes pueden reducir su huella ecológica mientras aumentan su competitividad en un mercado donde los consumidores y socios comerciales valoran cada vez más este compromiso.

Por su parte, la creación de redes de apoyo, al facilitar el establecimiento de conexiones entre las mipymes, así como con actores gubernamentales y organizaciones no gubernamentales, permitirá promover el intercambio de conocimientos y recursos, lo que a su vez contribuirá a crear un ecosistema empresarial más robusto y colaborativo. Otro aspecto importante es el acceso a financiamiento y mejorar las oportunidades de obtenerlo a las empresas lideradas por mujeres les permitirá implementar estrategias sostenibles y expandir sus operaciones, fundamental para su crecimiento.

En cuanto a las alternativas de solución, se necesita implementar programas de capacitación y formación que abordan las necesidades específicas de las mipymes, incluyendo talleres sobre sostenibilidad, innovación y gestión empresarial. La formación en el uso de herramientas como el SDG Com-

pass, una guía que ayuda a las empresas a alinear sus estrategias y operaciones con los ODS permitirá a las mipymes comprender mejor estos objetivos e integrarlos directamente en su modelo de negocio, asegurando que su crecimiento económico esté vinculado a impactos sociales y ambientales positivos. La alineación les proporcionará una ventaja competitiva, ya que cada vez más consumidores y mercados valoran las empresas que adoptan principios sostenibles.

En lo que respecta a la provisión de asesoría técnica y programas de mentoría, las empresarias podrán recibir orientación personalizada de expertos en la industria, que les permitirá adaptar los conocimientos adquiridos a las realidades específicas de sus negocios. Estos recursos no solo ayudan a desarrollar modelos de negocio sostenibles, sino también a implementar prácticas que respeten el medioambiente, tales como la gestión eficiente de recursos, el uso de energías limpias y la minimización de residuos.

En relación con lo expuesto, fomentar la cooperación entre mipymes, así como con instituciones académicas y organizaciones de apoyo, facilitará el intercambio de experiencias y recursos. Para lograr esto, se pueden organizar ferias y eventos de *networking* que promuevan el contacto entre empresarias y empresarios con otros actores relevantes o *stakeholders*.

Asimismo, es importante facilitar el acceso a financiamiento, uno de los principales obstáculos para las mipymes lideradas por mujeres. La colaboración con entidades financieras, tanto públicas como privadas, será una vía para diseñar productos de financiamiento que se ajusten a las necesidades de estas empresas. Es necesario desarrollar esquemas financieros flexibles que consideren las particularidades de las mipymes, como su tamaño, el sector en el que operan y los desafíos específicos que enfrentan, especialmente las lideradas por mujeres, quienes suelen tener más dificultades para acceder a crédito.

El desarrollo de productos financieros específicos, como líneas de crédito con condiciones favorables, microcréditos o financiamiento con tasas accesibles, permitirá apoyar a las emprendedoras y fomentar el crecimiento sostenible de sus negocios. Además, la creación de fondos destinados a proyectos sostenibles ofrecerá oportunidades para que las empresas que adopten prácticas responsables y alineadas con los ODS accedan a recursos financieros que promuevan su expansión. Estos fondos podrían centrarse en iniciativas vinculadas a la eficiencia energética, la producción limpia, el reciclaje y la economía circular, entre otras, para asegurar que

las mipymes lideradas por mujeres participen activamente en la transición hacia modelos más sostenibles.

Por otra parte, se debe impulsar el desarrollo de políticas públicas que apoyen a las mipymes lideradas por mujeres, reconociendo su papel en la economía y abordando las desigualdades que limitan su crecimiento. Estas políticas podrían incluir incentivos para la adopción de prácticas sostenibles, como beneficios fiscales, subsidios o acceso preferencial a licitaciones para empresas que demuestren compromiso con la sostenibilidad. Además, un entorno regulatorio más sencillo y un mayor acceso a mercados permitirán que las mujeres emprendedoras participen de manera competitiva.

Al facilitar el acceso a financiamiento y el apoyo mediante políticas públicas inclusivas, se contribuye a que estas empresas puedan participar activamente en el desarrollo económico de la región y avanzar hacia un modelo más equitativo y sostenible.

Estrategia y factibilidad de la propuesta

La estrategia propuesta se basa en la implementación de una serie de medidas integrales que aborden los principales obstáculos que enfrentan las mujeres en el sector de las mipymes en América Latina y el Caribe. Estas medidas incluyen el acceso a financiamiento con tasas preferenciales para mujeres emprendedoras, la creación de programas de capacitación empresarial especializados y el desarrollo de redes de apoyo y mentoría.

Desde una perspectiva legal, se sugiere la implementación de incentivos fiscales para las empresas que adopten políticas inclusivas como una medida efectiva para promover la igualdad de género en el sector empresarial. Dichos incentivos podrían incluir exenciones fiscales para las empresas que contraten a mujeres en roles de liderazgo o que promuevan la igualdad de género en sus prácticas laborales.

En cuanto a la viabilidad financiera, se propone que los programas de financiamiento para mujeres emprendedoras sean respaldados por una combinación de fondos gubernamentales, internacionales y privados. Instituciones financieras internacionales como el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) han mostrado interés en financiar proyectos que promuevan la igualdad de género y podrían desempeñar un papel clave en el apoyo a estas iniciativas. A nivel institucional, la colaboración entre SELA, los Gobiernos nacionales y el sector privado será fundamental para garantizar la implementación efectiva de estas políticas.

La estrategia de la propuesta comienza con un diagnóstico del sector de las mipymes lideradas por mujeres en la región. Este diagnóstico tiene como objetivo identificar sus necesidades específicas, capacidades actuales y barreras que enfrentan, permitiendo personalizar las intervenciones para asegurar que sean relevantes y efectivas. A partir de allí, se diseñarán e implementarán programas de capacitación que aborden temas clave como sostenibilidad, innovación, gestión empresarial y acceso a financiamiento. Estos programas deben ser prácticos y adaptados a las realidades específicas, utilizando metodologías participativas que fomenten el aprendizaje activo.

La creación de redes de apoyo es otro aspecto de la estrategia. Se establecerán plataformas de *networking* que conecten a las mipymes con otras empresas, organizaciones no gubernamentales y entidades gubernamentales y faciliten el intercambio de experiencias y la creación de alianzas estratégicas a través de la organización de eventos, ferias y encuentros. De acuerdo con López Mayher *et al.* (2022), es importante fomentar una relación cercana y establecer un vínculo de confianza que trascienda la mera transmisión de información financiera. Esto implica dedicar tiempo y ofrecer información adaptada a las necesidades individuales, mantener la continuidad en las conversaciones y respetar el ritmo de cada persona en su proceso de toma de decisiones.

Por otro lado, se necesita colaborar con instituciones financieras para desarrollar productos de financiamiento accesibles y adaptados a las necesidades de las mipymes lideradas por mujeres, que puede incluir la creación de un fondo de inversión específico para proyectos sostenibles. Por último, se implementará un sistema de monitoreo y evaluación que permita medir el impacto de las intervenciones y ajustar las estrategias según sea necesario, asegurando así que el proyecto se mantenga alineado con sus objetivos y pueda adaptarse a los cambios en el entorno.

La factibilidad de la propuesta se fundamenta en la disponibilidad de recursos humanos y financieros. Se debe garantizar la colaboración con expertos en sostenibilidad, financiamiento y gestión empresarial, además de obtener financiamiento a través de donaciones, subvenciones o alianzas con el sector privado. También existe un interés creciente entre las empresas lideradas por mujeres en adoptar prácticas sostenibles y mejorar sus modelos de negocio, lo que sugiere que la propuesta tiene un alto potencial de aceptación y participación.

La colaboración con entidades gubernamentales y organizaciones no gubernamentales facilitará la implementación y proporcionará un marco de apoyo y recursos adicionales que puede incluir la promoción de políticas públicas que beneficien específicamente a las mipymes. Asimismo, se contemplan estrategias para asegurar la sostenibilidad a largo plazo, como la creación de redes de apoyo y el acceso a financiamiento. Estas medidas ayudarán a garantizar que las empresas puedan continuar desarrollándose y adoptando prácticas sostenibles incluso después de la finalización del proyecto.

En relación con lo dicho, será importante identificar y evaluar los posibles riesgos asociados con la implementación de la propuesta, como la resistencia al cambio por parte de algunas empresas o la falta de recursos financieros. Desarrollar planes de mitigación para enfrentar estos riesgos será una parte fundamental para asegurar que el proyecto avance de manera efectiva. En pocas palabras, la estrategia propuesta está basada en un enfoque integral que combina capacitación, acceso a financiamiento y creación de redes. Su factibilidad depende de la disponibilidad de recursos, el interés de las mipymes y el respaldo institucional, lo que indica que la propuesta tiene buenas posibilidades de lograr resultados positivos en el fortalecimiento de las empresas lideradas por mujeres hacia un desarrollo más sostenible.

Impacto esperado

Se espera que la implementación de estas políticas genere un impacto en la reducción de la brecha de género en el sector mipyme. El acceso mejorado al financiamiento permitirá que más mujeres emprendedoras inicien y amplíen sus negocios, lo que contribuirá al crecimiento económico de la región. Asimismo, se anticipa un aumento en el número de mujeres en roles de liderazgo dentro de las mipymes, promoviendo un entorno empresarial más diverso e inclusivo.

El fortalecimiento de las redes de apoyo y mentoría también ayudará a la sostenibilidad de los negocios liderados por mujeres, brindándoles los contactos y el asesoramiento necesarios para crecer y prosperar. Finalmente, las políticas de conciliación laboral facilitarán que más mujeres equilibren sus responsabilidades familiares y profesionales, lo que aumentará su participación en el sector empresarial y contribuirá a reducir la brecha de género en la región.

En términos de fortalecimiento de capacidades, se prevé que las mipymes lideradas por mujeres adquieran las habilidades y conocimientos necesarios para

desarrollar y mantener modelos de negocio sostenibles. Esto incluye la implementación de prácticas empresariales responsables y la mejora en la gestión de recursos. Además, al facilitar el acceso a productos financieros adaptados a sus necesidades, se espera que estas empresas logren obtener financiamiento para sus proyectos y puedan invertir en innovación y sostenibilidad.

La adopción de prácticas sostenibles y responsables también debería mejorar la competitividad de las mipymes en el mercado y traducirse en un aumento de la clientela, mayor lealtad de los consumidores y, en última instancia, un incremento en las ventas y la rentabilidad. Asimismo, la implementación de prácticas sostenibles contribuirá a la reducción del impacto ambiental de las entidades, lo que beneficiará tanto a la comunidad local como al medioambiente en general.

La creación de redes entre empresas, organizaciones y entidades gubernamentales fomentará un ecosistema de apoyo que facilite el intercambio de conocimientos y recursos y resulte en colaboraciones que potencien el crecimiento y la innovación en el sector. A medida que se fortalezcan las capacidades de las empresas lideradas por mujeres, se espera un aumento en el empoderamiento económico y social de estas empresarias, situación que podría llevar a una mayor participación de mujeres en la economía y en la toma de decisiones.

Con el desarrollo de modelos de negocio sostenibles, se prevé que las mipymes no solo sobrevivan, sino que prosperen a largo plazo y desarrollen la capacidad de adaptarse a cambios en el mercado y en las regulaciones ambientales, asegurando su viabilidad futura. Además, al implementar y compartir sus experiencias en sostenibilidad, estas entidades podrán servir como ejemplos para otras empresas en la región, promoviendo una cultura de responsabilidad empresarial y sostenibilidad en el sector.

Reflexiones finales

Este informe ha destacado la importancia de las políticas públicas con enfoque de género para reducir la brecha existente en el sector empresarial en América Latina y el Caribe. A pesar de los avances logrados en las últimas décadas, las mujeres aún enfrentan barreras que limitan su participación plena en el ámbito empresarial. Las propuestas presentadas abarcan programas de financiamiento, redes de apoyo y capacitación y buscan crear un entorno más inclusivo y equitativo donde las empresarias puedan desarrollarse de manera más libre y sostenible.

Las empresas lideradas por mujeres enfrentan desafíos que restringen su capacidad para operar y crecer de manera efectiva, como la falta de acceso a financiamiento que sigue siendo una de las limitaciones más comunes, ya que muchas emprendedoras no cumplen con los requisitos de garantías o carecen de recursos que les permitan iniciar o expandir sus negocios. Sin estos apoyos, las mujeres empresarias quedan en desventaja y se dificulta su capacidad para competir en igualdad de condiciones. Además, la falta de formación adecuada y la inexistencia de redes de apoyo formales limitan el intercambio de experiencias y conocimientos, lo que refuerza las desigualdades de género en el sector.

El alineamiento del proyecto con los ODS refuerza su pertinencia en el contexto global actual. Promover la igualdad de género y la adopción de prácticas sostenibles no solo beneficia a las emprendedoras, sino que también tiene efectos positivos en el desarrollo social y económico de sus comunidades al contribuir a un crecimiento económico más inclusivo, que puede traducirse en mayores ingresos, la creación de empleo y una mejora en las condiciones de vida para la población en general.

La capacitación especializada y la asistencia técnica permiten que las empresas lideradas por mujeres mejoren su competitividad. Estas entidades, debido a su tamaño y estructura, a menudo necesitan conocimientos específicos sobre sostenibilidad, innovación y gestión empresarial para adaptarse a un entorno empresarial en constante transformación. Al dotarlas de herramientas y recursos, se les brinda la posibilidad de enfrentar mejor los desafíos del mercado y aprovechar las oportunidades emergentes.

La colaboración interinstitucional entre el sector público, privado y las organizaciones no gubernamentales es determinante en la creación de un entorno más favorable para el desarrollo empresarial, dado que facilita el acceso a recursos financieros y formativos y apoya la creación de políticas que respalden el crecimiento sostenible. Al trabajar juntos, los actores involucrados pueden optimizar los recursos disponibles y garantizar que las iniciativas tengan un impacto más amplio y sostenido en el tiempo.

Establecer un sistema de evaluación y monitoreo es indispensable para medir el progreso del proyecto en la medida que permitirá realizar ajustes en función de los resultados obtenidos, garantizando que las acciones se mantengan alineadas con las necesidades de las empresarias. Un enfoque flexible ayudará a adaptar las estrategias a los cambios del entorno, lo que asegurará la efectividad y pertinencia de las iniciativas a lo largo del tiempo.

La implementación del proyecto en diversas regiones de América Latina y el Caribe asegura que se tenga en cuenta la diversidad de realidades locales. Cada área enfrenta desafíos únicos y es importante que se aborden las necesidades específicas de cada contexto para garantizar una distribución más equitativa de los beneficios y fortalecer la cohesión económica y social entre las distintas comunidades.

La promoción de prácticas empresariales sostenibles por parte de las mipymes no solo aportará beneficios inmediatos a las emprendedoras, sino que también contribuirá a la sostenibilidad ambiental y social en el largo plazo. Adoptar modelos de negocio sostenibles puede reducir el impacto ambiental, mejorar la eficiencia en el uso de recursos y generar beneficios tangibles para las comunidades locales, enfoque que contribuye al desarrollo económico de la región, al mismo tiempo que apoya la protección del medioambiente.

Referencias bibliográficas

- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2020). *Informe sobre el estado de las MiPymes en América Latina y el Caribe*. CEPAL.
- López Mayher, C., Azar, K. y Andrade, S. G. (2022). *Mejores prácticas para el financiamiento de MiPyME de mujeres en América Latina y el Caribe: Recomendaciones para bancos nacionales de desarrollo*. BID.
- Rico, M. N. y Segovia, O. (Eds.) (2017). ¿Quién cuida en la ciudad? Aportes para políticas urbanas de igualdad. *Libros de la CEPAL*, 150 (LC/PUB.2017/23-P). CEPAL.
- Organización Internacional del Trabajo. (2021). *Panorama Laboral 2021. América Latina y el Caribe*. OIT.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (s.f). *El sector privado ante los ODS. Guía práctica para la acción*. PNUD.
- United Nations (2015). *Transforming our world: the 2030 agenda for sustainable development*. UN.

Propuestas de políticas para la transformación digital portuaria y su impacto comercial en América Latina y el Caribe

Resumen ejecutivo

La transición hacia puertos inteligentes y modernos se presenta como una estrategia que permite responder a las crecientes exigencias del comercio marítimo y enfrentar las transformaciones que el sector está experimentando a nivel global. En América Latina y el Caribe, la digitalización de las infraestructuras portuarias mediante tecnologías avanzadas apunta tanto a una mejora en la eficiencia operativa de los puertos, como a una reducción de costos, optimización de tiempos y a un impulso hacia la sostenibilidad en el manejo de los recursos.

Actualmente, algunos países de la región han comenzado a adoptar herramientas tecnológicas como el internet de las cosas (IoT), el *big data* y el *blockchain*, elementos que están facilitando la consolidación de un sistema portuario más robusto y competitivo en el contexto mundial. Estas tecnologías permiten la automatización y optimización de procesos, la trazabilidad de la cadena de suministro y la mejora en la seguridad de los puertos, lo cual eleva el estándar operativo y facilita la integración con redes globales de comercio y transporte.

Sin embargo, teniendo en cuenta la encuesta “Transformación Digital Portuaria en América Latina y el Caribe” elaborada en el SELA en 2022, persisten barreras críticas que frenan una adopción más generalizada de los puertos inteligentes o *smartports*, entre las que se encuentran la carencia de infraestructura adecuada, la necesidad de formación de personal especializado y la limitada disponibilidad de recursos financieros para realizar inversiones sostenidas en modernización tecnológica. Estas limitaciones sub-

rayan la importancia de contar con políticas públicas orientadas al desarrollo de capacidades, la creación de incentivos para la inversión y la colaboración entre los sectores público y privado.

En este contexto, el SELA, en colaboración con organismos multilaterales y regionales como CAF-Banco de Desarrollo de América Latina y el Caribe y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), ha liderado iniciativas para promover la digitalización portuaria en la región, en la que se destaca la creación de la Red de Puertos Digitales y Colaborativos.

El presente informe examina el estado actual de los puertos en la región, identifica los principales desafíos que enfrentan en su proceso de digitalización y presenta una serie de recomendaciones que contribuyan a una adopción más efectiva de estas tecnologías. Las propuestas están enfocadas en el diseño de políticas públicas que puedan impulsar la competitividad regional y facilitar la transición hacia infraestructuras portuarias digitales y sostenibles, atendiendo las necesidades actuales y futuras del comercio internacional.

Introducción

La digitalización ha redefinido la estructura y dinámica de los sectores económicos en todo el mundo y los puertos no han sido ajenos a este cambio. Durante la última década, las innovaciones tecnológicas como IoT, el análisis de grandes datos o *big data*, el *blockchain* y la inteligencia artificial (IA) han transformado el comercio global y las cadenas de suministro, impulsando a los puertos a replantear sus métodos de operación y optimización. Estos avances tecnológicos están modelando un nuevo escenario en el cual los procesos logísticos se caracterizan por la conectividad, la automatización y la integración de datos que permite agilizar las operaciones y a la vez mejorar la toma de decisiones y el control sobre los recursos y flujos de carga.

En la región la digitalización portuaria es vista como una oportunidad para mejorar la eficiencia operativa y avanzar hacia un modelo de *smartport*, que aporte a la competitividad regional y que esté alineado con las exigencias de sostenibilidad y conectividad del comercio global. A medida que la tecnología se incorpora en los procesos portuarios, aparece cada vez más la posibilidad de optimizar las operaciones mediante una gestión digital de datos en tiempo real, reducir costos relacionados con la administración de mercancías y mejorar los niveles de seguridad y trazabilidad en la cadena de suministro. Estos beneficios potencian la capacidad de los puertos regiona-

les para responder de forma ágil a los cambios en el mercado global y fortalecen su posición en un entorno comercial cada vez más interdependiente y en constante evolución.

El proceso de digitalización también plantea retos que exigen un esfuerzo de cooperación y coordinación entre los distintos actores involucrados en la infraestructura portuaria, desde las autoridades hasta los sectores privados que interactúan en las actividades de logística y comercio. Por ello, el SELA, a través de su Plan de Trabajo 2022-2026, ha establecido la transformación digital de los puertos de la región como uno de sus focos estratégicos, buscando promover una recuperación económica que incluya la facilitación del comercio y la modernización de las infraestructuras logísticas. En este marco, ha impulsado la Red de Puertos Digitales y Colaborativos, una iniciativa que facilita el intercambio de conocimientos y mejores prácticas entre los puertos de América Latina y el Caribe y promueve la adopción de tecnologías avanzadas que contribuyan a un desarrollo portuario que responda tanto a las necesidades de eficiencia como a las demandas de sostenibilidad.

El presente documento tiene como objetivo realizar un análisis del estado actual de la digitalización portuaria en el continente, con énfasis en las características y desafíos específicos que enfrenta cada país de la región. Se busca, además, presentar una serie de recomendaciones para el desarrollo y adopción de políticas públicas que apoyen la transición hacia *smartports*, de modo que se facilite la integración de tecnologías digitales en estos puertos. A través de las políticas, se pretende promover un entorno que potencie el aprovechamiento de los beneficios de la digitalización y contribuya a una mayor competitividad en el contexto internacional, fortaleciendo la resiliencia de la región frente a los cambios en el comercio global y a los desafíos asociados al crecimiento sostenible.

Marco de referencia

La creación de puertos inteligentes en América Latina y el Caribe surge como una respuesta necesaria ante las crecientes demandas de modernización y mejora de la competitividad en un contexto regional influido por factores políticos, sociales y económicos que exigen transformación. La economía de esta región depende en gran medida del comercio marítimo, lo cual subraya la relevancia de que los puertos puedan gestionar de manera eficaz los flujos de mercancías, además de lograr una reducción en los costos logísticos y de transporte. Sin embargo, teniendo en cuenta la encuesta

“Transformación Digital Portuaria en América Latina y el Caribe” elaborada en el SELA en 2022, la competitividad enfrenta barreras importantes, entre ellas la insuficiencia de infraestructura digital y la falta de recursos financieros en numerosos puertos, que limita su capacidad para alcanzar un nivel de modernización acorde con las demandas del comercio internacional.

Las comunidades portuarias en América Latina y el Caribe son un componente destacado en la competitividad del comercio exterior regional. La creación de una red de “Puertos inteligentes” ha sido impulsada por el SELA con el objetivo de modernizar la logística portuaria mediante la integración de tecnologías de información y comunicación. Este esfuerzo ha sido apoyado por iniciativas como la Ventanilla Única de Comercio Exterior (VUCE) y la Red Latinoamericana y Caribeña de Puertos Digitales y Colaborativos, desarrollada desde 2014 en colaboración con la CAF. Estas acciones buscan facilitar el comercio exterior, reducir asimetrías regionales y avanzar hacia una integración digital efectiva, vinculando de manera inteligente a los puertos con las ciudades en las que operan. En la actualidad, la Red cuenta con la participación de 12 países y 28 comunidades logísticas, que han sido parte de talleres y encuentros regionales organizados por el SELA.

La incorporación de tecnologías avanzadas, conocida como la transformación digital portuaria, se alinea con una tendencia global que empezó a consolidarse en los años 2000. En esa época, Europa y Asia apostaron por las tecnologías digitales para optimizar sus puertos y promover innovaciones que impulsaron la eficiencia en la cadena de suministro y la interacción entre múltiples actores. En América Latina, estudios como el de la Fundación Valenciaport (2020) resaltan cómo los llamados *smartports* contribuyen a una mayor transparencia, conectividad y coordinación, haciendo uso de tecnologías como el IoT, el *big data* y la tecnología *blockchain*. Se trata de avances que posibilitan una cadena de suministro más dinámica y adaptable a las necesidades del comercio global y elevan el perfil competitivo de los puertos latinoamericanos.

De acuerdo con una encuesta realizada por el SELA en 2022, que se envió a 1367 actores del sector marítimo de las que se obtuvieron 234 registros válidos, se evidenció una tendencia positiva hacia la digitalización en la región. En este sondeo, el 54 % de los puertos expresó su intención de implementar estrategias digitales en el corto y mediano plazo y el 23 % ya había comenzado a aplicar un plan de digitalización, lo cual muestra una disposición hacia la adopción de estas tecnologías, aunque en diferentes niveles de avance y con desafíos variados.

Dentro de este contexto, se orientan las acciones hacia la digitalización y modernización de los puertos que sirven como una guía estructurada para el desarrollo y la implementación de estrategias regionales. El marco aborda varios aspectos relevantes, entre ellos la transformación digital, que implica la adaptación de los planes sectoriales para integrar tecnologías que permitan gestionar de manera más eficiente las operaciones portuarias. Mediante la automatización y el uso de plataformas digitales se facilita la comunicación y coordinación entre los diferentes agentes que interactúan en los puertos.

Por otro lado, se desprenden recomendaciones que se obtuvieron del VIII Encuentro Latinoamericano y Caribeño de Comunidades Logísticas Portuarias Red de Puertos Digitales y Colaborativos. En relación con la sostenibilidad ambiental se promueve la ratificación y cumplimiento de acuerdos internacionales, como el Convenio MARPOL, que busca prevenir la contaminación marítima y proteger el ecosistema marino. Estos compromisos internacionales proporcionan una base regulatoria que impulsa la sostenibilidad de las operaciones portuarias y garantiza que las actividades relacionadas con el comercio marítimo se realicen de manera responsable y con un enfoque en la preservación del medioambiente marino.

También se desprende del VIII Encuentro que la inversión en infraestructura y conectividad es otro componente importante de este marco de referencia, dado que se prioriza la incorporación de tecnología avanzada, como las redes 5G y el IoT, para establecer una conectividad robusta y segura que permita el funcionamiento eficiente de los puertos. Son tecnologías que facilitan el monitoreo y gestión de operaciones en tiempo real y proporcionan a los puertos una base tecnológica que soporta la digitalización y mejora la precisión en la toma de decisiones.

Además, se fomenta la colaboración y las alianzas estratégicas, incentivando la creación de comunidades portuarias interconectadas mediante sistemas de gestión que permitan un intercambio seguro de información entre los actores públicos y privados. Esta colaboración busca optimizar los procesos logísticos y reducir los tiempos de espera, al permitir que los puertos latinoamericanos se integren de manera más efectiva en el mercado global. Además, la cooperación entre puertos y otras entidades es clave para compartir conocimientos y experiencias y promover un desarrollo conjunto que aumente las capacidades regionales.

Asimismo, se pone el foco en el desarrollo de políticas públicas orientadas a la descarbonización y a la resiliencia climática, que incluyen la adopción

de medidas que reduzcan los efectos del cambio climático en el sector portuario, tales como la implementación de fuentes de energía renovable y la promoción de prácticas sostenibles en el manejo de recursos. Esta estrategia permite a los puertos adaptarse a las condiciones cambiantes del clima y mitigar el impacto ambiental de sus operaciones, promoviendo un modelo de puerto más resiliente y preparado para enfrentar los desafíos climáticos.

Análisis del problema y necesidades

A pesar de los avances alcanzados en algunos puertos de la región, persisten desafíos que limitan la adopción completa del modelo de *smartports* que se desprenden la encuesta “Transformación Digital Portuaria en América Latina y el Caribe” elaborada por el SELA en 2022. Uno de los principales problemas radica en la infraestructura digital, que sigue siendo limitada en muchos de ellos, porque la escasez de tecnología avanzada impide implementar herramientas que permitirían a los puertos gestionar operaciones de manera más eficaz y aumentar su competitividad en un entorno global altamente exigente. Muchos países en desarrollo de la región enfrentan restricciones financieras y de infraestructura, lo cual obstaculiza su capacidad para mantener un nivel de competencia similar al de los puertos en economías más avanzadas. La falta de infraestructura adecuada también impide la integración de herramientas digitales que son determinantes para lograr una gestión en tiempo real y reducir los costos operativos, dos factores que podrían transformar las operaciones portuarias.

Además de la infraestructura, otro aspecto importante es la escasez de personal capacitado en el uso de nuevas tecnologías y en la gestión digital de las operaciones portuarias. A medida que los puertos se inclinan hacia la adopción de tecnologías más complejas, resulta indispensable contar con recursos humanos que, además de manejar los aspectos técnicos, puedan gestionar estas innovaciones de manera efectiva. Esta carencia de personal especializado limita la capacidad de los puertos para implementar y operar de manera segura los sistemas digitales, lo que retrasa su integración tecnológica. Sin un personal capacitado que pueda gestionar adecuadamente los nuevos sistemas, el impacto de la digitalización se diluye y las inversiones en tecnología podrían no alcanzar su máximo potencial.

El financiamiento también representa un obstáculo para la transformación digital de los puertos en la región. Muchos países dependen de préstamos de instituciones multilaterales, como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y CAF-banco de Desarrollo de América Latina y el Caribe, para financiar

los procesos de digitalización y modernización en sus puertos. Sin embargo, el acceso a estos recursos es a menudo limitado y está sujeto a condiciones complejas que complican la realización de inversiones continuas y necesarias para llevar adelante una transformación digital sostenible. La falta de fondos impide a los puertos llevar a cabo las mejoras de infraestructura y el desarrollo de capacidades requeridas para competir en el comercio global.

La adopción de modelos de puertos inteligentes plantea, además, desafíos adicionales en términos de cumplimiento de normas y regulaciones internacionales, especialmente en áreas como la sostenibilidad y la ciberseguridad. Estos factores subrayan la importancia de establecer políticas públicas que promuevan la cooperación regional y que incentiven la innovación tecnológica en el ámbito portuario, permitiendo que los puertos se adapten a las tendencias y necesidades del comercio internacional.

El diagnóstico de la situación en cuanto a la modernización y digitalización de los puertos puede desglosarse en varios aspectos que ilustran la complejidad de los desafíos. En primer lugar, se encuentran los problemas de infraestructura, donde muchos puertos enfrentan tanto limitaciones físicas como tecnológicas que dificultan la implementación de sistemas avanzados de gestión y operación. La falta de modernización en estos ámbitos suele traducirse en ineficiencias operativas y reducir la capacidad de los puertos para competir eficazmente en el comercio global.

La transición hacia los puertos inteligentes tiene también implicaciones socioeconómicas que no pueden ser ignoradas y es relevante considerar cómo su modernización puede generar empleo, mejorar la calidad de vida en las comunidades portuarias y promover un desarrollo local más equilibrado. La digitalización también presenta retos ambientales, lo que lleva a una necesaria evaluación de los posibles impactos y la adopción de medidas para mitigar los efectos negativos de las operaciones portuarias sobre el medioambiente.

En relación con parte de lo mencionado, el VIII Encuentro Latinoamericano y Caribeño de Comunidades Logísticas Portuarias Virtual, realizado del 16 al 18 de octubre de 2024, fue un espacio para el diálogo y la cooperación en el ámbito marítimo-portuario de la región. Organizado por la Red de Puertos Digitales y Colaborativos, con el apoyo de CAF y el Ayuntamiento de Veracruz, el evento reunió a más de 190 representantes de alto nivel, desde autoridades portuarias hasta expertos de organismos regionales como CEPAL y la AEC. Durante seis sesiones, se abordaron temas como la disrupción en

las cadenas de suministro internacionales, la seguridad portuaria y los avances en digitalización y tecnología. Las recomendaciones de política surgidas abarcan desde la modernización de infraestructuras hasta la promoción de la colaboración interinstitucional, destacando al puerto como motor de progreso y facilitador del comercio en un entorno cada vez más complejo.

Este contexto destaca la necesidad de diseñar un plan de inversiones consistente y duradero, que permita abordar estos desafíos y asegurar que las iniciativas de transformación digital se mantengan en el tiempo. La falta de colaboración entre los distintos actores del sector portuario limita el intercambio de conocimientos y la adopción de mejores prácticas. Para superar estas barreras, resulta fundamental fomentar alianzas entre el sector público, privado y académico, de modo que se desarrollen soluciones integrales y efectivas que impulsen la competitividad y sostenibilidad de los puertos en la región.

Objetivos y alternativas de solución

El objetivo principal de esta propuesta es fomentar la digitalización de los puertos de la región, con la meta de incrementar su eficiencia, competitividad y sostenibilidad en el ámbito global, a partir del trabajo que se viene realizando desde la Red de Puertos Digitales y Colaborativos. La transición hacia el modelo de *smartports* busca no solo reducir los tiempos de procesamiento de mercancías y mejorar la trazabilidad y la seguridad a través de tecnologías avanzadas, sino también promover prácticas de sostenibilidad ambiental mediante la adopción de energías renovables y estrategias de manejo responsable de recursos. Estos objetivos se alinean con la estrategia de recuperación económica y facilitación del comercio del SELA, que subraya la necesidad de modernizar las infraestructuras portuarias de la región para afrontar las demandas de un comercio internacional en crecimiento y la integración a los mercados globales.

Para abordar los retos de la digitalización portuaria, se han evaluado diversas alternativas, entre las que se consideró una modernización parcial que no implique una implementación completa del modelo de *smartport*. Sin embargo, se ha decidido optar por este último como la alternativa más completa, ya que permite integrar sistemas de monitoreo en tiempo real, mejorar la eficiencia de la cadena de suministro y adaptarse de manera óptima a las demandas del comercio global. Esta alternativa facilita que los puertos operen con mayor agilidad y ofrezcan una infraestructura sólida y segura, lo que respalda el crecimiento económico y eleva la competitividad.

Más allá de los beneficios operativos, los *smartports* impulsan una gestión ambientalmente responsable. La optimización de procesos reduce el consumo de recursos y disminuye las emisiones de carbono, acciones en línea con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), particularmente en áreas como la acción climática y el consumo y la producción sostenibles. Al adoptar este enfoque, los puertos mejoran su capacidad operativa y se integran en los estándares globales de sostenibilidad, fortaleciendo su posición en el comercio internacional y reafirmando su compromiso con la responsabilidad social y ambiental.

Los objetivos específicos de la propuesta incluyen la mejora de la eficiencia operativa mediante la implementación de tecnologías digitales que optimicen los procesos logísticos y operativos, con una consecuente reducción en los tiempos de espera y costos. Además, se busca fortalecer la capacitación del personal, ofreciendo programas de formación que les permitan familiarizarse con las nuevas tecnologías y manejar de manera efectiva las operaciones digitales. Otro objetivo es aumentar la seguridad y el cumplimiento de normativas mediante la implementación de sistemas avanzados que protejan las operaciones portuarias y garanticen la integridad de los datos.

La promoción de prácticas sostenibles es otra meta, ya que adoptar tecnologías y procedimientos que minimicen el impacto ambiental de las actividades portuarias ayuda a cumplir con las normativas ambientales vigentes. Fomentar la colaboración interinstitucional también es prioritario, mediante la creación de alianzas entre el sector público, privado y académico que permitan compartir conocimientos y recursos en el ámbito de la digitalización de puertos. En relación con ello, se aspira a atraer inversión financiera y desarrollar un marco que facilite la obtención de recursos para modernizar la infraestructura portuaria e implementar tecnologías avanzadas.

En cuanto a las alternativas de solución, se sugiere la implementación de sistemas de gestión portuaria a través de plataformas digitales en la nube, lo cual permitiría centralizar la administración de operaciones y mejorar la coordinación entre los diferentes actores de la cadena de suministro. También se recomienda el desarrollo de programas de capacitación en colaboración con instituciones educativas y organismos internacionales, de forma que el personal esté preparado para usar eficientemente las nuevas tecnologías y adaptarse a un entorno laboral en constante transformación.

Otra alternativa destacada es la incorporación de tecnologías de seguridad, como sistemas de videovigilancia inteligente y herramientas avanzadas

para la identificación y el seguimiento de contenedores, que podría incrementar significativamente la seguridad y prevenir actividades delictivas en los puertos. Además, se sugiere adoptar energías renovables, invirtiendo en tecnologías limpias que ayuden a reducir la huella de carbono de las operaciones portuarias y a cumplir con los compromisos de sostenibilidad.

Adicionalmente, se plantea la creación y fortalecimiento institucional de redes de colaboración entre puertos digitales para facilitar el intercambio de experiencias y promover la innovación y el desarrollo conjunto en el ámbito portuario como la Red anteriormente mencionada. En cuanto a financiamiento, se proponen estrategias que busquen recursos a través de organismos internacionales y asociaciones público-privadas, para asegurar los fondos necesarios que permitan avanzar en la modernización de la infraestructura portuaria. Por último, es recomendable implementar un sistema de evaluación y monitoreo continuo que permita medir el impacto de las iniciativas de digitalización y ajustar las estrategias conforme a los resultados obtenidos, con el fin de asegurar que los objetivos establecidos se cumplan de manera efectiva y sostenida en el tiempo.

Por otro lado, en el contexto de la sostenibilidad, el cumplimiento de normativas ambientales, como la IMO 2020, es relevante en la transición hacia puertos modernos e inteligentes en la región. Esta normativa, establecida por la Organización Marítima Internacional (OMI), busca reducir el contenido de azufre en el combustible marítimo, limitándolo al 0,5 %, que representa una disminución significativa en comparación con el límite anterior del 3,5 %. Se trata de un cambio con implicaciones directas para los puertos, ya que el tipo de combustible utilizado y las medidas adoptadas para cumplir con la regulación afectan los costos operativos, los precios de los fletes y la estructura de costos en general.

Uno de los desafíos es la disponibilidad de combustibles alternativos y la necesidad de adaptar las instalaciones portuarias para manejar aquellos que sean bajos en azufre o tecnologías de depuración de gases, como los *scrubbers* o lavadores de aire. Estas adaptaciones implican inversiones significativas, tanto en infraestructura como en tecnologías, y generan una serie de retos técnicos y logísticos. La instalación de *scrubbers*, por ejemplo, permite que los buques sigan utilizando combustibles con mayor contenido de azufre, pero requiere sistemas de eliminación de residuos que deben ser gestionados de manera adecuada para evitar la contaminación de aguas locales. En este sentido, los puertos deben adoptar prácticas de gestión de residuos

para cumplir con las normativas internacionales y minimizar el impacto ambiental de las actividades de los buques.

Además de los beneficios ambientales, la implementación de normas como la IMO 2020 refuerza la necesidad de crear puertos sostenibles que puedan competir en un mercado cada vez más consciente de la importancia de la sostenibilidad. En respuesta a esta tendencia, muchos puertos de la región han comenzado a explorar fuentes de energía renovable y prácticas de eficiencia energética para reducir su huella de carbono. Estas iniciativas, combinadas con las exigencias de la IMO 2020, representan un paso hacia la construcción de un sistema portuario más sostenible que no solo se adapta a las regulaciones internacionales, sino que también contribuye activamente a la mitigación del cambio climático.

Estrategia y factibilidad de la propuesta

La modernización de los puertos en la región requiere una estrategia integral que abarque desde el diagnóstico hasta la implementación y evaluación. En la fase inicial, es necesario realizar un análisis detallado que identifique las brechas de infraestructura y necesidades tecnológicas en cada puerto, así como aspectos financieros y de recursos humanos que influyen en el impacto de la digitalización. A partir de este diagnóstico, se debe diseñar un plan de inversiones enfocado en la adquisición de tecnología avanzada, incluyendo plataformas de *blockchain* y aprendizaje automático, que mejoren la trazabilidad y seguridad de las operaciones. La estrategia también contempla la capacitación del personal y la mejora de la infraestructura digital en puertos seleccionados por su potencial impacto, que actuarán como modelos para su replicación futura. En este contexto, la Red de Puertos Digitales y Colaborativos es un ejemplo de cómo la digitalización puede fomentar una gestión eficiente, transparente e integral, avanzando hacia la creación de puertos inteligentes en la región.

Una vez definidos los objetivos, se recomienda desarrollar un plan de acción que incluya metas específicas, actividades detalladas, responsables y cronogramas bien definidos, además de establecer indicadores de éxito que permitan medir el progreso y el impacto de las iniciativas en el mediano y largo plazo. Fomentar alianzas estratégicas es igualmente prioritario y se debe promover la colaboración entre los sectores público, privado y académico, con el fin de compartir conocimientos y recursos, además de formalizar acuerdos con instituciones internacionales que puedan aportar apoyo técnico y financiamiento.

La estrategia incluye la ejecución de proyectos piloto en puertos seleccionados, que permitirán probar tecnologías y prácticas innovadoras antes de una implementación a gran escala, posibilitando ajustes y mejoras en función de los resultados obtenidos. Además, se recomienda implementar programas de capacitación continua para el personal portuario, asegurar su preparación para manejar las nuevas tecnologías y fortalecer la colaboración con universidades y centros de investigación para establecer programas de formación específicos. Asimismo, se necesita un sistema de monitoreo y evaluación para medir los resultados de las iniciativas y realizar ajustes conforme sea necesario. La publicación de informes periódicos sobre el progreso permitirá a los actores involucrados y a la sociedad conocer los avances y resultados de la transformación digital portuaria.

La factibilidad de esta propuesta debe analizarse desde múltiples perspectivas, comenzando por el aspecto legal, ya que cada país necesita evaluar si su marco normativo permite la adopción de tecnologías o si será necesario realizar ajustes para garantizar la implementación. Por ejemplo, la integración de *blockchain* para la gestión de datos puede requerir una actualización normativa que asegure la aceptación y regulación de estos sistemas en el contexto portuario. En el ámbito financiero, es necesario garantizar un plan de financiamiento que cubra no solo los costos de inversión inicial, sino también el mantenimiento continuo de las infraestructuras digitales. Esto implica considerar el financiamiento público, el acceso a fondos de instituciones multilaterales y el establecimiento de asociaciones público-privadas que puedan fortalecer la base financiera del proyecto.

También resulta importante la participación institucional, ya que la colaboración entre autoridades portuarias, empresas privadas y organismos gubernamentales es lo que se precisa para coordinar la implementación y asegurar una integración plena de los sistemas en todos los niveles operativos. La aceptación y el compromiso de los actores clave, como transportistas y operadores logísticos, deben evaluarse mediante talleres y sesiones de sensibilización que involucren a todos los participantes en el proceso de transformación digital.

Asimismo, se deben identificar y mitigar los riesgos asociados con la digitalización, tales como la posible resistencia al cambio organizacional y los desafíos de financiamiento, desarrollando estrategias de mitigación que aseguren una transición sin contratiempos. Además, es necesario garantizar que las iniciativas de digitalización sean sostenibles en el tiempo,

para lo cual se debe considerar tanto el mantenimiento de las tecnologías como la capacitación continua del personal. Establecer un marco de gobernanza robusto contribuirá a la continuidad y sostenibilidad de los esfuerzos de modernización.

El SELA puede ayudar en la modernización de los puertos en la región al actuar como un facilitador en la cooperación técnica y el intercambio de conocimientos. En este sentido, puede coordinar estudios comparativos y diagnósticos regionales para identificar las mejores prácticas y las brechas comunes en infraestructura y tecnología entre los puertos latinoamericanos y caribeños. Además, el organismo tiene la capacidad de promover la creación de alianzas estratégicas entre sectores público y privado, así como de facilitar el acceso a financiamiento a través de instituciones multilaterales y programas internacionales. Mediante su experiencia en proyectos de desarrollo e integración regional, SELA también puede contribuir al diseño de planes de capacitación en digitalización portuaria, vinculando a universidades y centros de investigación, y de esta manera apoyar la creación de programas sostenibles que respondan a las necesidades tecnológicas y organizacionales de los puertos.

En pocas palabras, la estrategia para la digitalización de los puertos debe ser integral y adaptarse a las particularidades de cada puerto y contexto regional, impulsando la colaboración entre los diferentes actores y apoyándose en una estructura de monitoreo que permita realizar ajustes conforme a los resultados obtenidos. La factibilidad de la propuesta dependerá de un análisis riguroso de los recursos disponibles, las capacidades técnicas y el compromiso de los involucrados, así como de la capacidad para identificar y mitigar posibles riesgos en el camino hacia la transformación digital portuaria.

Por otro lado, la propuesta se alinea con los objetivos estratégicos del Programa de Trabajo 2022-2026 del SELA, especialmente en el Proyecto A de la Red de Puertos Digitales y Colaborativos, parte del Programa II de Facilitación del Comercio del Eje Temático de Recuperación Económica. Este enfoque busca incrementar la eficiencia logística, reducir costos operativos y mejorar la competitividad en el mercado global, además de apoyar objetivos de sostenibilidad al fomentar prácticas más ecológicas en el ámbito portuario. Así, se contribuye a la reducción de emisiones de gases contaminantes y se promueve un desarrollo económico que respete el medioambiente.

La Red de Puertos Digitales y Colaborativos actúa como catalizador en la creación de puertos inteligentes al facilitar el intercambio de experiencias y recursos técnicos entre países. La digitalización portuaria no solo mejora la eficiencia, la seguridad y la protección, sino que también optimiza el desempeño ambiental de la cadena de suministro (European Sea Ports Organisation, 2019). Esta red fomenta la cooperación regional, creando un entorno propicio para la estandarización de prácticas tecnológicas y promoviendo la adopción de normas compartidas. Tal iniciativa permite a los puertos de diferentes países aprender mutuamente, resolver problemas en conjunto y acelerar el proceso de digitalización de forma más coordinada y eficiente, ya que, al proporcionar una plataforma para la colaboración, les ayuda a evitar la duplicación de esfuerzos, optimizando recursos y fortaleciendo su competitividad en el ámbito internacional.

En este contexto, la digitalización se relaciona directamente con los ejes temáticos del sistema, facilitando el comercio al mejorar la eficiencia operativa, reducir tiempos de espera y costos, y optimizar la cadena de suministro. Al mismo tiempo, la modernización puede generar empleo en sectores vinculados a la tecnología y la logística, y contribuir al crecimiento económico y al desarrollo sostenible en las comunidades portuarias. Además, la digitalización de los puertos promueve la innovación como motor de desarrollo al impulsar la adopción de nuevas tecnologías y procesos que fomenten un entorno de innovación y mejora continua. La colaboración con instituciones académicas y de investigación puede facilitarse a través del sistema y favorecer el desarrollo de soluciones innovadoras adaptadas a las necesidades específicas de los puertos.

En relación con lo anterior, esta vinculación permite establecer un marco para la evaluación y monitoreo de los resultados de la digitalización en el que se deben definir indicadores de éxito y metodologías que midan el impacto de las iniciativas en términos de eficiencia, competitividad y sostenibilidad. La creación de informes periódicos sobre su progreso facilitará la retroalimentación y el ajuste de estrategias, asegurando que se cumplan los objetivos establecidos y se maximice el impacto positivo de la digitalización en los puertos de la región.

Impacto esperado

Desde una perspectiva operativa, los puertos digitales reducirán notablemente los tiempos de procesamiento de mercancías, lo que disminuirá los costos para operadores y exportadores, facilitando el acceso de productos

a mercados globales. La digitalización de los puertos incrementa la seguridad en la gestión de mercancías y en la información que circula en las cadenas de suministro, lo que reduce el riesgo de pérdida o daño y mejora la trazabilidad de los productos.

En términos de sostenibilidad, el modelo de *smartports* representa un avance hacia operaciones más responsables en el sector marítimo-portuario. La implementación de tecnologías de monitoreo y control en tiempo real permitirá a los puertos digitales reducir su consumo de energía, optimizar el uso de recursos y disminuir las emisiones de carbono. En ese sentido. La transición hacia prácticas más sostenibles es relevante en el contexto actual de cambio climático y en el marco de los ODS, que destacan la importancia de adoptar prácticas responsables en todos los sectores económicos. Además, la digitalización permitirá una mejor gestión de residuos y una optimización en la logística del transporte marítimo, reduciendo la huella ecológica de las actividades portuarias y contribuyendo a un medio ambiente más saludable.

Desde una perspectiva social, la modernización de los puertos puede mejorar las condiciones laborales en el sector portuario, ya que la digitalización reduce la carga de trabajo físico y optimiza los procesos operativos. Al disminuir los riesgos asociados con el manejo manual de mercancías, se promueve un entorno de trabajo más seguro y se mejora la calidad de vida de los trabajadores portuarios. La capacitación en nuevas tecnologías generará oportunidades de empleo en sectores de alto valor agregado, contribuyendo al desarrollo de una fuerza laboral más cualificada y al progreso socioeconómico de las comunidades locales.

El impacto esperado de la digitalización y modernización de los puertos abarca diversas dimensiones, incluyendo la eficiencia operativa, la competitividad económica, el desarrollo social y la sostenibilidad ambiental. Entre los principales se destacan:

- **Mejora en la eficiencia operativa:** la implementación de tecnologías digitales, como sistemas de gestión de terminales y seguimiento de contenedores, permitirá una mejor coordinación y gestión de las operaciones portuarias, reduciendo tiempos de espera y mejorando la logística. La integración de sistemas facilitará el intercambio de datos entre los diferentes actores de la cadena de suministro, aumentando la eficiencia en la coordinación entre transportistas, autoridades aduaneras y terminales portuarias.

- Aumento de la competitividad: la digitalización puede llevar a una disminución significativa de los costos operativos, lo que se traducirá en precios más competitivos para las exportaciones. Puertos más eficientes y modernos son más atractivos para la inversión extranjera, situación que impulsará el desarrollo económico regional y la creación de empleo.
- Desarrollo económico y creación de empleo: la modernización de los puertos generará nuevos empleos en sectores relacionados con la tecnología y la logística, contribuyendo a la reducción del desempleo en las comunidades portuarias. La mejora en la eficiencia logística y la competitividad de los puertos beneficiará a las empresas locales, facilitará su acceso a mercados internacionales y promoverá el crecimiento económico.
- Sostenibilidad ambiental: la adopción de tecnologías limpias y prácticas de gestión ambiental contribuirá a minimizar la contaminación del aire, agua y suelo alrededor de los puertos. La digitalización facilitará la implementación de soluciones energéticas sostenibles, como el uso de energías renovables en las operaciones portuarias.
- Innovación y desarrollo tecnológico: la transformación digital impulsará la investigación y el desarrollo de nuevas tecnologías y soluciones, además de promover un entorno de innovación en el sector portuario. La digitalización fomentará la colaboración entre el sector público y privado, así como entre instituciones académicas y de investigación, lo que puede resultar en avances significativos en la tecnología portuaria.
- Fortalecimiento de la integración regional: iniciativas como la Red de Puertos Digitales y Colaborativos promoverán la integración y colaboración entre puertos de diferentes países, y facilitará el intercambio de mejores prácticas y recursos. La digitalización permitirá una mejor coordinación en la cadena de suministro regional, resultando en mayor eficiencia y competitividad en el comercio internacional.
- Capacitación y desarrollo de capacidades: la necesidad de personal capacitado para operar y mantener nuevas tecnologías llevará a la implementación de programas de formación y contribuirá al desarrollo de habilidades en la fuerza laboral local. La capacitación en nuevas tecnologías ayudará a cerrar la brecha de habilidades en el sector lo-

gístico y portuario, de manera que se mejorará la empleabilidad de los trabajadores.

En conjunto, estos impactos crearán un ecosistema portuario más eficiente, competitivo y sostenible, que beneficiará a las comunidades locales y a la economía en su conjunto. La implementación de mejoras en los puertos no solo transformará la forma en que se gestionan las operaciones portuarias, sino que también contribuirá al desarrollo integral de la región.

En relación con lo expuesto, el SELA puede funcionar como un facilitador para el desarrollo y la implementación de la digitalización en los puertos de la región. A través de su capacidad para fomentar la cooperación interinstitucional y su experiencia en integración regional, es capaz de coordinar proyectos de investigación que identifiquen las mejores prácticas y brechas en los puertos latinoamericanos y caribeños. Asimismo, tiene la capacidad de establecer una plataforma de intercambio de conocimientos donde los países puedan compartir avances y experiencias, como la Red de Puertos Digitales Colaborativos que promueve la eficiencia y la sostenibilidad en el sector.

Por otro lado, el SELA puede facilitar el acceso a fondos internacionales, promoviendo alianzas estratégicas y programas de financiamiento con instituciones multilaterales que apoyen la implementación de tecnologías avanzadas en los puertos. También, tiene la capacidad de liderar iniciativas de capacitación y desarrollo de capacidades en colaboración con universidades y centros de investigación, asegurando que el personal portuario esté preparado para adoptar y gestionar nuevas tecnologías de manera efectiva. Con su rol articulador y su enfoque en el desarrollo sostenible, contribuiría a hacer realidad un sistema portuario digital, integrado y competitivo que impulse el crecimiento económico y el desarrollo social de la región.

Reflexiones finales

La transformación digital de los puertos hacia el modelo de puertos inteligentes responde a la necesidad de mejorar la eficiencia, sostenibilidad y seguridad en el comercio marítimo. En este proceso, el apoyo de instituciones como el SELA y la creación de redes de colaboración, como la Red de Puertos Digitales y Colaborativos, desempeñan un rol fundamental. La institucionalización de esta red ha permitido consolidar un mecanismo regional que fomenta la cooperación entre los sectores público y privado, facilita la adopción de nuevas tecnologías y refuerza la capacidad de los puertos para enfrentar los retos del comercio global. La Red actúa como un punto de in-

tegración que no solo impulsa la digitalización, sino también la construcción de un sistema portuario colaborativo y eficiente.

No obstante, la transición hacia puertos inteligentes presenta diversos desafíos, como las necesidades de financiamiento, la actualización de infraestructura y la capacitación del personal. La digitalización de los puertos exige inversiones significativas en tecnología avanzada y la preparación adecuada de los recursos humanos para operar sistemas complejos. Además, la actualización de los marcos regulatorios permite facilitar la integración de nuevas tecnologías y garantizar su funcionamiento seguro dentro de las normativas internacionales. La cooperación regional y la creación de plataformas institucionales como la Red de Puertos Digitales y Colaborativos son indispensables para que la digitalización avance de forma coordinada y efectiva.

El impacto ambiental también debe ser considerado en este proceso. El cumplimiento de normativas como la IMO 2020 y la adopción de prácticas sostenibles son pasos necesarios para mitigar el impacto del transporte marítimo. Implementar tecnologías para la eficiencia energética, el uso de combustibles más limpios y la gestión adecuada de los residuos son componentes importantes para asegurar que los puertos inteligentes contribuyan a la sostenibilidad ambiental, alineándose con los objetivos de reducción de emisiones y cambio climático.

Para que la transformación digital de los puertos sea exitosa, es necesario contar con un marco de políticas públicas que fomente la inversión en infraestructura digital, apoye la capacitación del personal y promueva la cooperación regional. La institucionalización de redes de colaboración como la Red de Puertos Digitales y Colaborativos es clave para integrar los puertos de la región en un sistema que les permita enfrentar los retos del comercio global, optimizar sus operaciones y asegurar que su desarrollo económico sea inclusivo y sostenible.

Referencias bibliográficas

- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2019). *Boletín FAL N° 372: Hacia la descontaminación del transporte marítimo internacional*. Unidad de Servicios de Infraestructura, División de Comercio Internacional e Integración.
- European Sea Ports Organisation (2020). *Annual report. European Sea Ports Organisation 2019-2020*. <https://www.espo.be/media/Annual%20Report%202019-2020%20FINAL.pdf>
- Fundación Valenciaport (2020). *Manual de puertos inteligentes: Estrategia y hoja de ruta*. BID.
- Larrea Basterra, M. (2022). El papel de los puertos en la transición energética. *Cuadernos Orkestra*. Instituto Vasco de Competitividad – Fundación Deusto. <https://www.orkestra.deusto.es>
- Molina-Serrano, B., González-Cancelas, N. y Soler-Flores, F. (2017). Análisis de la influencia de la administración portuaria en la sostenibilidad de los puertos mediante técnicas de inteligencia artificial. *Rect@*, 18(2), 137-152. <http://www.revistarecta.com/articulos/Recta.Vol18.N2.03.pdf>
- Organización Marítima Internacional (2020). *Reglamentación para la reducción de emisiones y el límite de azufre en combustibles marítimos*.
- Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (2022). *La Transformación Digital portuaria en América Latina y el Caribe*. SELA. <https://www.sela.org/es/publicaciones/listado-publicaciones/bdd/83302/tranformacion-digital-portuaria>
- Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (2023). *Programa de Trabajo 2022-2026 - Actualización 2024*. SELA. <https://www.sela.org/es/publicaciones/listado-publicaciones/bdd/94509/programa-de-trabajo-2022-2026-actualizacion-2024>

Impulso a la economía creativa en los países SELA: estrategias para fortalecer las industrias culturales y creativas

Resumen ejecutivo

El presente documento ofrece propuestas para el fortalecimiento de la economía cultural y creativa en los países miembros del SELA, partiendo de la experiencia piloto de un Directorio Digital de Industrias Culturales y Creativas. Este proyecto incluyó la incorporación de más de mil quinientas iniciativas del sector y la identificación de más de sesenta buenas prácticas. El análisis destaca la importancia de las industrias culturales y creativas como un sector en crecimiento, con potencial para contribuir al desarrollo económico, la generación de empleo y la diversificación de las economías en la región.

Las recomendaciones se enfocan en tres áreas principales: la inversión, la generación de datos y la promoción del consumo cultural. En cuanto a la inversión, se propone la creación y optimización de fondos dedicados a las industrias culturales y creativas, que pueden ser tanto generales como específicos para sectores particulares, con el objetivo de mejorar la planificación y asignación de recursos, de manera que se adapten a las necesidades de las diversas ramas culturales. Ejemplos de experiencias exitosas incluyen el Fondo Nacional para el Fomento de las Artesanías en México y la política de apoyo cinematográfico en Argentina que se ejecuta a través del Instituto Nacional de Cine y Artes Audiovisuales (INCAA).

La propuesta también subraya la necesidad de recopilar datos confiables que permitan evaluar y ajustar las políticas culturales de forma continua. Para ello, se sugiere la elaboración de informes anuales en cada país, que incluyan indicadores por sector, como la cantidad de proyectos apoyados, su impacto económico y la evolución de las industrias creativas. El objetivo

de estos datos es ofrecer una visión detallada de la situación de cada sector y facilitar la toma de decisiones basada en evidencias.

El estímulo al consumo cultural es otro de los pilares de la propuesta. A partir de buenas prácticas en la región, se plantean medidas para hacer más accesibles los bienes y servicios culturales. Esto incluye políticas de subvención directa, como descuentos para grupos específicos en espectáculos, y subvenciones indirectas que abarquen el mantenimiento de infraestructuras culturales o la organización de eventos de acceso libre. La promoción de la alfabetización cultural y la crítica especializada también se orientan a aumentar la participación y valoración del público en las industrias creativas.

Introducción

Las industrias culturales y creativas han ido cobrando mayor relevancia en los países de la región debido a su capacidad para impulsar la innovación, generar empleo y enriquecer la diversidad cultural en América Latina y el Caribe. Este sector abarca una amplia gama de actividades, desde la producción audiovisual y editorial hasta la música, las artes escénicas, la artesanía, el turismo cultural y los videojuegos. Se trata de actividades que, además de contribuir a la economía, fortalecen la identidad cultural, fomentan la cohesión social y ofrecen nuevas oportunidades para la cooperación regional.

El desarrollo de las industrias culturales y creativas enfrenta retos y oportunidades en un contexto global en constante cambio. La transformación digital, la creciente demanda de productos culturales y la expansión de nuevas plataformas de distribución plantean desafíos para la producción, comercialización y consumo de bienes culturales. En este escenario, las políticas públicas son los vehículos capaces de crear las condiciones que faciliten el crecimiento sostenible del sector, la adaptación a los cambios tecnológicos y el aprovechamiento de las oportunidades económicas.

El análisis del contexto social, político y económico regional es el punto de partida de este documento que toma en cuenta las particularidades de los países miembros del SELA y las características propias de sus industrias culturales. La intención es contribuir a un diagnóstico que refleje las oportunidades de crecimiento y las barreras que deben superarse.

Este documento también busca articular objetivos claros para las políticas culturales al establecer líneas de acción concretas que faciliten la creación de un ecosistema favorable a las industrias creativas. La propuesta incluye un enfoque estratégico que contempla la optimización de recursos finan-

cieros, la mejora de la infraestructura cultural, la recopilación y análisis de datos, y la promoción de un entorno adecuado para el consumo de bienes y servicios culturales, aspectos indispensables para fortalecer el desarrollo del sector en cada país.

El compromiso del SELA es fomentar un diálogo colaborativo entre actores públicos, privados y de la sociedad civil, con el objetivo de consolidar un sector cultural dinámico que contribuya al bienestar económico y social de la región. Este documento se propone como una guía para orientar las decisiones políticas y aportar recomendaciones prácticas que respondan a las realidades y expectativas del sector creativo en cada país miembro. Se espera que el esfuerzo contribuya a una economía cultural más robusta y a un sector creativo en constante expansión y adaptación a las demandas contemporáneas.

Marco de referencia

En la región, las industrias culturales y creativas son un sector con un gran potencial económico y social que abarca una gama diversa de actividades que incluyen el cine, la música, la literatura, las artes escénicas, la artesanía, los videojuegos y el turismo cultural. En términos políticos, las estrategias de apoyo a las industrias culturales y creativas varían ampliamente entre los países miembros del SELA. Mientras algunos como México o Argentina han desarrollado marcos legales que incluyen incentivos fiscales y fondos específicos para proyectos culturales, otros todavía están en fases iniciales de estructuración de sus políticas culturales. Ello ha llevado a que los resultados sean desiguales y reflejen la variedad de enfoques y recursos disponibles en cada país, puesto que la falta de un enfoque regional unificado también ha presentado desafíos en la coordinación de esfuerzos y el intercambio de buenas prácticas.

Desde una perspectiva social, las industrias culturales en la región atestiguan la rica diversidad cultural y patrimonial de sus países. Esto se traduce en una amplia variedad de manifestaciones artísticas que van desde la producción artesanal tradicional hasta la innovación digital en el sector audiovisual. Las culturas ancestrales de este continente, con sus lenguas, cosmovisiones y tradiciones propias, también ocupan un lugar en la configuración de estas industrias. En la producción artesanal, por ejemplo, técnicas y estilos transmitidos de generación en generación aportan un valor cultural único a los productos que van más allá de su valor comercial al conectar a las comunidades con sus raíces y reivindicar sus identidades. En muchos casos, las arte-

sanías, la música tradicional, la danza y las ceremonias rituales representan, además de su significado simbólico, fuentes importantes de ingresos y contribuyen al turismo cultural en la región.

No obstante, existen disparidades en el acceso a la cultura, especialmente en áreas rurales y comunidades indígenas, donde la infraestructura y las oportunidades de consumo cultural suelen ser limitadas. Las comunidades indígenas, en particular, a menudo enfrentan desafíos en la preservación y difusión de sus manifestaciones culturales debido a la falta de recursos y a un acceso desigual a los mercados más amplios. La falta de apoyo institucional para salvaguardar estas expresiones puede llevar a la pérdida de tradiciones que han sido parte integral de la identidad regional durante siglos. Además, las industrias culturales tradicionales se enfrentan a la competencia de productos globalizados que, en muchos casos, no reflejan la riqueza y diversidad de las culturas locales.

Para revertir esta situación, es necesario fomentar iniciativas que impulsen la creación de espacios culturales en las zonas más alejadas y a la par promuevan la inclusión de las culturas indígenas en los canales de distribución y consumo cultural más amplios. Sin embargo, esta integración debe hacerse con respeto a sus formas de conocimiento y valores, garantizando que las comunidades tengan control sobre cómo se presentan y comercializan sus tradiciones. La colaboración entre las comunidades indígenas y los sectores culturales más establecidos podría abrir nuevas vías de intercambio, potenciar la identidad regional y reconocer la contribución invaluable de las culturas ancestrales de América a la riqueza cultural de la región.

Económicamente, las industrias culturales están compuestas en su mayoría por pequeñas y medianas empresas que enfrentan desafíos en términos de acceso a financiamiento, formalización y profesionalización. A pesar de estas barreras, algunos países han logrado implementar iniciativas exitosas, como la Lei Rouanet en Brasil, que combina financiamiento estatal, incentivos fiscales y aportes privados para apoyar proyectos culturales. Esta ley sancionada en 1991 instituyó el Programa Nacional de Apoyo a la Cultura (PRONAC) y, de esta forma, permite a empresas y personas físicas destinar parte de sus impuestos a proyectos culturales, combinando así financiamiento estatal, incentivos fiscales y aportes privados. La falta de datos consistentes y precisos sobre el impacto económico del sector en la región sigue siendo un obstáculo y complica la evaluación y planificación de políticas públicas más efectivas.

El contexto global también incide en la situación de las industrias culturales y creativas en el SELA. La digitalización ha abierto nuevas posibilidades para la distribución de productos culturales, pero también ha incrementado la competencia con bienes y servicios producidos fuera de la región. Esta realidad plantea la necesidad de fortalecer la producción local y asegurar que las industrias creativas tengan las herramientas necesarias para competir en un mercado globalizado.

El análisis de antecedentes en la región revela un panorama en el que se han llevado a cabo diversas iniciativas enfocadas en el desarrollo de las industrias culturales y creativas. Un ejemplo es la experiencia del Directorio digital contentivo de una muestra de las Industrias Culturales y Creativas en los países SELA y de las buenas prácticas para su crecimiento, que ha permitido la identificación y mapeo de más de mil quinientos actores y se convierte en una herramienta de gran utilidad para visibilizar el potencial del sector cultural y creativo en la región. Este esfuerzo, junto con la recopilación de más de sesenta buenas prácticas para el Informe Técnico, ha demostrado que existen modelos como el mexicano y el argentino que pueden ser replicados y adaptados a distintos contextos nacionales.

Algunos países del SELA han implementado fondos de inversión específicos para sectores culturales con resultados positivos. En México, el Fondo Nacional para el Fomento de las Artesanías ha permitido un apoyo constante a la producción artesanal, mientras que en Argentina, la política de fomento cinematográfico a través del Instituto Nacional de Cine y Artes Audiovisuales (INCAA) ha impulsado la producción audiovisual local, generando empleo y fortaleciendo la identidad cultural. Estas experiencias destacan la importancia de fondos sectoriales que permitan una inversión directa y planificada, adaptada a las características de cada industria.

A nivel regional, la recopilación de datos sobre el impacto de las industrias culturales muestra importantes desigualdades. Algunos sectores, como el cine y la literatura, disponen de información más robusta, lo que permite realizar evaluaciones más detalladas sobre su desarrollo. Sin embargo, en áreas como el turismo cultural, la artesanía y los espectáculos en vivo, los datos son fragmentarios y, en muchos casos, insuficientes para una planificación adecuada. Para abordar estas brechas, es necesario implementar mecanismos de recolección más sistemáticos y coordinados. Por ejemplo, en el caso del turismo cultural, se podrían utilizar reportes de compra y de descargas de plataformas digitales, así como datos proporcionados por las

casas productoras y organizadores de eventos para medir la participación y el impacto de estas actividades. Además, la creación de bases de datos regionales interinstitucionales, que integren las fuentes públicas y privadas, permitiría contar con un panorama más completo y actualizado de las industrias culturales, facilitando la toma de decisiones basadas en evidencia para la formulación de políticas públicas efectivas.

El SELA, a través de su Plan de Trabajo 2022-2026, busca aprovechar las experiencias previas de colaboración regional para sugerir políticas públicas que se ajusten a las particularidades de cada país miembro y promover el intercambio de información en diversas áreas. En este marco se proponen estrategias enfocadas en incentivar la producción cultural local, fortalecer la recopilación y análisis de datos económicos del sector cultural y apoyar la profesionalización de las industrias culturales. Para ello, es necesario establecer mecanismos sistemáticos de recolección de datos, como reportes de producción y ventas, y fomentar la colaboración entre Gobiernos, instituciones educativas y el sector privado. Estas acciones se orientan a garantizar que las políticas sean adaptadas a las necesidades específicas de cada nación, promoviendo un desarrollo cultural sostenible y equitativo en toda la región.

Análisis del problema y necesidades

Las industrias culturales y creativas en los países miembros del SELA enfrentan varias limitaciones que impiden su crecimiento y consolidación, tanto a nivel económico como estructural. Uno de los principales obstáculos es la falta de acceso a fondos adecuados y suficientes para apoyar el desarrollo de las industrias emergentes, puesto que su asignación sigue siendo insuficiente y, en ocasiones, mal distribuida. La mayoría de estos fondos se concentran en sectores tradicionales, como el cine o la música, mientras que otras áreas, como los videojuegos, el diseño o las artes digitales, siguen sin recibir apoyo significativo. Esta distribución desigual limita las oportunidades para sectores culturales innovadores que podrían generar nuevas formas de empleo y crecimiento económico.

Además, el acceso a estos fondos está condicionado a una serie de trámites burocráticos que dificultan la participación de pequeños emprendedores y creadores independientes. Las industrias culturales más pequeñas a menudo carecen de la capacidad administrativa para competir por los recursos, situación que agrava las desigualdades dentro del sector. Si bien en algunos países del SELA existen fondos por sector que buscan promover industrias específicas, la falta de coordinación y la inestabilidad de las políticas

públicas que afectan a estos fondos generan incertidumbre y desalienta a muchos actores a participar. En los casos mencionados anteriormente, la dependencia de fondos públicos o de organismos internacionales limita la autonomía de los actores culturales, al tiempo que los incentivos tributarios, aunque útiles, no son una solución generalizada.

Por otro lado, se encuentra una falta de datos sistemáticos y actualizados sobre el estado de las industrias culturales y creativas. Sin información clara sobre la producción, el consumo y el impacto de las políticas implementadas, resulta difícil generar un diagnóstico preciso de la situación que atraviesan. Aunque sectores como el cine y los libros cuentan con cierta cantidad de datos públicos sobre su producción y consumo, otras áreas como los espectáculos en vivo, la artesanía o el turismo cultural, carecen de información confiable y actualizada. La ausencia de este tipo de datos limita la capacidad de los Gobiernos y de los actores del sector para medir el impacto real de las políticas públicas y ajustar las estrategias para mejorar su efectividad.

La falta de información también afecta la capacidad de las industrias culturales para demostrar su viabilidad económica y su impacto en el empleo y el desarrollo regional. Sin un diagnóstico claro, resulta difícil identificar las áreas que requieren más apoyo o aquellas que tienen mayor potencial de crecimiento. Además, la falta de datos sobre el impacto de los fondos de inversión hace que sea complicado evaluar si estos recursos están siendo bien empleados, lo que genera dudas sobre la sostenibilidad de las políticas de financiamiento.

La informalidad es un problema persistente en las industrias culturales de América Latina y el Caribe. Muchas de estas industrias operan en la economía informal, lo que limita su acceso a beneficios fiscales, seguridad social y otros mecanismos de apoyo que están disponibles para las empresas formales. Este fenómeno está estrechamente vinculado con la estructura de trámites burocráticos complejos y la falta de incentivos claros para formalizarse, lo que dificulta que los actores del sector den el salto a la formalidad. Además, la informalidad complica el monitoreo y la evaluación de las políticas culturales, ya que una gran parte de los participantes permanece fuera del radar de las instituciones oficiales. La ausencia de una regulación clara y la escasa protección laboral también contribuyen a la precariedad de los trabajadores de las industrias culturales, dejándolos sin garantías de estabilidad laboral o acceso a prestaciones sociales. Esta situación impacta especialmente a los creadores

emergentes, quienes enfrentan mayores niveles de inestabilidad y carecen del apoyo institucional necesario para su desarrollo.

La falta de acceso al consumo cultural es otro aspecto que obstruye el crecimiento del sector. Si bien los fondos públicos pueden garantizar la oferta, la capacidad de la población para consumirlos está limitada por factores como el poder adquisitivo y la falta de alfabetización cultural. Muchos productos culturales no son accesibles para la mayoría de la población, ya sea por el costo de las entradas a espectáculos o por la falta de infraestructura adecuada para su difusión. Por ello, la promoción cultural y la crítica especializada son herramientas importantes para fomentar una cultura de consumo, pero en muchos países del SELA estas prácticas son aún limitadas y poco desarrolladas.

Por otra parte, existe una desconexión entre las distintas industrias culturales dentro de la región que impide una mayor integración y colaboración. Las políticas públicas, en muchos casos, no favorecen la cooperación regional ni la creación de redes que faciliten el intercambio de experiencias y la colaboración entre países. A su vez, la falta de una estrategia coordinada a nivel regional limita las oportunidades de los actores culturales para exportar sus productos y acceder a mercados internacionales, por lo que la cooperación entre sectores y entre países podría generar economías de escala y fortalecer la presencia de las industrias culturales del SELA en mercados globales.

Objetivos y alternativas de solución

El principal objetivo de este documento es apoyar el crecimiento y la sostenibilidad de las industrias culturales y creativas en los países miembros del SELA. Para ello, se propone una serie de medidas orientadas a mejorar el acceso a recursos financieros, aumentar la generación de datos sobre el sector y estimular la demanda y el consumo cultural. A continuación, se detallan los objetivos específicos que promueve la propuesta:

- Incrementar los recursos financieros para las industrias culturales y creativas: se busca fortalecer los fondos existentes y fomentar la creación de nuevas figuras de financiamiento que faciliten el acceso a recursos para las industrias emergentes, a la vez que diversifiquen las fuentes de financiamiento a través de fondos generales y sectoriales.
- Desarrollar sistemas de recopilación de datos sobre el sector: se pretende establecer mecanismos que permitan obtener información detallada sobre las diferentes industrias culturales y creativas

y mejoren la capacidad de diagnóstico y seguimiento de las políticas públicas implementadas.

- Establecer mecanismos de fomento para el consumo cultural: se busca facilitar el acceso de la población a bienes y servicios culturales a través de políticas que incluyan la alfabetización cultural, subsidios directos e indirectos y la creación de condiciones favorables para la asistencia a eventos culturales.
- Fortalecer la cooperación regional: a través de la creación de redes de cooperación y colaboración, se fomentará el intercambio de buenas prácticas entre los países del SELA a partir del impulso a proyectos conjuntos y el acceso a nuevos mercados internacionales.

Por otro lado, existen diversas alternativas para abordar los problemas identificados en el análisis previo que pueden ser implementadas dependiendo de los recursos disponibles y las características de cada país. Algunas de las alternativas a considerar incluyen:

- Fortalecimiento de los fondos públicos y privados para la cultura: optimizar la distribución de los fondos existentes y explorar nuevas formas de financiamiento, como fondos mixtos entre el sector público, el privado y organismos internacionales. Estos fondos deben ser sectoriales y ser destinados a áreas específicas como cine, música, artes visuales, entre otros, para facilitar un uso más eficiente de los recursos.
- Sistema nacional y regional de recopilación de datos: se propone la creación de un sistema de recopilación de datos más robusto y accesible, tanto a nivel nacional como regional, para mejorar la toma de decisiones en las políticas culturales. Este sistema debe incluir información actualizada sobre las industrias culturales y creativas, cubriendo áreas clave como la producción, el consumo, las características de los actores involucrados (artistas, productores, distribuidores, etc.), así como datos sobre la comercialización y la distribución de bienes culturales. Por ejemplo, se deberían recopilar estadísticas sobre la cantidad de obras producidas, ingresos generados por sector, plataformas de distribución utilizadas, número de empleos generados, perfil de los consumidores y patrones de consumo cultural. Además, es importante incluir datos sobre la participación en festivales, exposiciones o eventos culturales, así como sobre la inversión pública

y privada en el sector. La implementación de este sistema facilitaría no solo el análisis del desarrollo y las tendencias del sector, sino también la evaluación precisa de los impactos de las políticas públicas, como la creación de empleo, el acceso a la cultura, la sostenibilidad económica del sector y la competitividad regional.

- Programas de fomento al consumo cultural: incentivar el consumo cultural mediante la implementación de políticas de subsidios directos, como el descuento de entradas para determinados grupos (estudiantes, personas mayores, etc.) o la subvención de costos de producción y exhibición en espacios culturales. Además, se podrían crear programas de alfabetización cultural con el objetivo de generar un público más informado y capaz de apreciar la oferta disponible.
- Descentralización de los fondos y políticas culturales: descentralizar la distribución de los fondos culturales y darles a las autoridades locales un papel más protagónico en la gestión de los recursos. Esto permitiría una mayor cobertura y mejor atención a las necesidades de las industrias culturales en distintas regiones, en consideración de las particularidades locales.
- Alianzas público-privadas para el fortalecimiento de la infraestructura cultural: fomentar acuerdos entre el Estado y actores privados para la creación o mejora de infraestructuras culturales, como teatros, centros de arte y museos, mediante la inversión conjunta en la construcción, mantenimiento y promoción de estos espacios.
- Incentivos fiscales y comerciales para la industria cultural: utilizar incentivos fiscales para las empresas que invierten en el sector cultural, como la deducción de impuestos por patrocinio a eventos culturales o la exoneración de impuestos a las pequeñas empresas del sector creativo. Estas medidas podrían aumentar la inversión en el sector y ampliar su alcance.

Cada una de estas alternativas puede contribuir de manera directa o indirecta al fortalecimiento de las industrias culturales y creativas en los países SELA. Sin embargo, es fundamental evaluar la viabilidad de cada alternativa no solo en función de las condiciones específicas de cada país, sino también considerando las barreras administrativas y los trámites burocráticos que puedan dificultar la implementación de políticas o el acceso a incentivos para los actores del sector. La complejidad y la lentitud de los trámites ad-

ministrativos a menudo representan un obstáculo para la formalización de los actores de las industrias culturales, lo que puede limitar la efectividad de las políticas públicas. Además, la posibilidad de implementar varias de estas alternativas de manera complementaria debe considerar cómo los trámites burocráticos se pueden simplificar o digitalizar para facilitar el acceso a beneficios y recursos destinados al sector, evitando la duplicación de esfuerzos y maximizando los resultados.

Estrategia y factibilidad de la propuesta

La estrategia propuesta para impulsar el crecimiento de las industrias culturales y creativas en los países SELA está orientada a generar un ecosistema que favorezca tanto la oferta como la demanda dentro del sector. Esto se logrará mediante la implementación de medidas específicas en varias áreas como el financiamiento, la recopilación de datos y el fomento del consumo cultural. En primer lugar, se sugiere fomentar la creación y la optimización de los fondos de inversión destinados a las industrias culturales y creativas, tanto generales como por sector. La creación de fondos sectoriales, como el de artesanías en México o el de cine en Argentina, permitirá una planificación más precisa y una comunicación directa con las industrias para garantizar un uso eficiente de los recursos. Al mismo tiempo, se propone optimizar los fondos generales, que brindan la flexibilidad necesaria para financiar proyectos culturales diversos y para garantizar la sostenibilidad a largo plazo. Estos fondos deben diversificarse mediante incentivos fiscales a empresas y ciudadanos para mantener la inversión en un contexto económico cambiante.

En cuanto al seguimiento de la efectividad de las políticas públicas, la estrategia promueve la creación de un sistema robusto de recopilación de datos que permita medir el impacto de las inversiones y realizar diagnósticos anuales sobre la situación de las industrias culturales y creativas en cada país. Este sistema deberá generar informes detallados que incluyan datos desagregados sobre la producción, consumo, distribución y comercialización de bienes y servicios culturales, con el fin de evaluar con mayor precisión el impacto de las políticas implementadas. Los informes deberán no solo reflejar las tendencias actuales del sector, sino también identificar áreas que requieran más atención y posibles brechas en el acceso a información, lo que facilitará el ajuste y la adaptación de las estrategias en función de los resultados obtenidos. La información recopilada también permitirá identificar sectores específicos que, debido a la falta de datos, necesitan ser

fortalecidos en términos de monitoreo y análisis, para asegurar que todos los actores del sector cultural estén debidamente reflejados y considerados en las políticas públicas.

Por otro lado, la demanda de productos y servicios culturales debe ser estimulada mediante políticas de accesibilidad y promoción. La accesibilidad no solo tiene que ver con la capacidad de compra, sino también con la posibilidad de apreciar y valorar lo que se consume. Por ello, la estrategia incluye propuestas para subvencionar el consumo cultural a través de descuentos y subsidios directos e indirectos. Estos mecanismos pueden incluir descuentos en entradas a espectáculos culturales o la asunción por parte del Estado de los costos operativos de eventos y festivales. Asimismo, se propone la creación de programas de alfabetización cultural que complementen las políticas educativas, con el fin de ampliar la base de consumidores potenciales al mejorar la valoración y el disfrute de la cultura.

En cuanto a la cooperación regional, la estrategia incentiva la creación de redes entre los países miembros del SELA, lo que permitirá compartir buenas prácticas y proyectos conjuntos que amplíen los mercados y las audiencias de las industrias culturales. Se trata de un enfoque colaborativo para fortalecer la integración regional y facilitar el acceso de los productos culturales a un público más amplio. Además, se propone invertir en la mejora de la infraestructura cultural existente y en la creación de nuevos espacios de exhibición, como teatros, museos o centros culturales accesibles a toda la población y que favorezcan la difusión de las producciones culturales locales.

En cuanto a la factibilidad de implementar esta estrategia, es necesario considerar varios factores. A nivel legal, es posible que algunos países deban realizar ajustes en su marco normativo para facilitar la creación de fondos sectoriales y la implementación de incentivos fiscales. En términos financieros, la propuesta se basa en la creación de fondos públicos, privados y mixtos que permitirán asegurar una inversión constante en los sectores culturales. Los Gobiernos podrán destinar recursos provenientes de presupuestos nacionales o cooperación internacional, mientras que el sector privado podrá participar a través de incentivos fiscales y otras formas de apoyo económico. También será necesario explorar la viabilidad de establecer mecanismos de financiación alternativa, como los fondos de inversión colectivos o los *crowdfunding*, que permitan a las pequeñas empresas culturales acceder a recursos financieros.

Desde el punto de vista institucional, la implementación de esta estrategia requerirá la colaboración de diversas entidades, tanto gubernamentales como privadas, además de una activa participación de las organizaciones de la sociedad civil. Será necesario fortalecer las instituciones encargadas del fomento cultural y de la recopilación de datos y fomentar una mayor cooperación entre los países de la región para promover iniciativas conjuntas. A su vez, las capacidades institucionales de cada país deben ser evaluadas para asegurar que las políticas públicas sean aplicadas de manera eficaz y eficiente.

La propuesta está directamente relacionada con los objetivos planteados en el Plan de Trabajo del SELA 2022-2026, particularmente en el Eje Temático I: Recuperación Económica, y en el Programa III: PYMES, que busca apoyar la reactivación económica a través del fortalecimiento de las industrias culturales y creativas. Se conecta con el Proyecto B: Aprovechando las oportunidades de las industrias de bienes y servicios culturales y creativos para la reactivación económica, ya que propone medidas específicas para potenciar las industrias culturales, como la creación de fondos de inversión por sector, la recopilación de datos para medir el impacto de las políticas implementadas y la generación de condiciones para fomentar el consumo cultural. Esto responde a la necesidad de reforzar las industrias culturales y creativas, contribuyendo tanto a la reactivación de la economía como al impulso de la innovación y la generación de empleo.

Asimismo, la propuesta se vincula con las actividades planteadas en el Eje, Programa y Proyecto del Plan de Trabajo anteriormente mencionados. En primer lugar, con la Actividad 1: Seminario de fortalecimiento de Ecosistemas Creativos, al proponer acciones que fortalezcan las capacidades locales de los ecosistemas culturales mediante el impulso de políticas públicas que favorezcan la inversión, el acceso al financiamiento y la sostenibilidad de las industrias culturales en la región. Las sugerencias en torno a los fondos de inversión y la creación de redes de apoyo son elementos que pueden fortalecer directamente esos ecosistemas.

En segundo lugar, la propuesta se vincula con la Actividad 2: Sistema de autogestión para la actualización del Directorio Regional sobre las Industrias de Bienes y Servicios Culturales y Creativos, al plantear la recopilación de datos para obtener una visión precisa sobre el estado de las industrias culturales en cada país de la región. Este sistema de autogestión facilitaría la actualización continua del Directorio Regional, permitiendo un registro constante de los actores del sector. Aunque no está diseñado específicamente para el

seguimiento directo de políticas públicas, el Directorio puede ser una herramienta útil para medir, a través de indicadores como la cantidad de actores registrados, la industria que representan y su longevidad, el dinamismo y la evolución del sector. Esta información serviría de base para evaluar la situación del sector cultural y apoyar la toma de decisiones informadas, ayudando a identificar áreas de mejora o sectores que requieren mayor apoyo en las políticas públicas.

Así, la propuesta se ajusta a los lineamientos y objetivos establecidos en el Plan de Trabajo del SELA y promueve un enfoque integrado que fortalezca las industrias culturales y creativas como parte de la estrategia para la recuperación económica de los países miembros. Al impulsar el desarrollo de estos sectores, se busca generar nuevas oportunidades de empleo, estimular el emprendimiento en áreas culturales y diversificar la oferta económica de la región. Las industrias culturales y creativas tienen el potencial de dinamizar economías locales, especialmente en zonas que tradicionalmente no han sido beneficiadas por la inversión en sectores industriales o comerciales convencionales. Al integrar las manifestaciones culturales en la agenda económica, se favorece la conservación del patrimonio cultural y la innovación en la producción creativa, desde las artesanías hasta los medios digitales, fortaleciendo la competitividad regional en el mercado global.

Impacto esperado

La implementación de la propuesta está diseñada para generar efectos en diversas áreas clave de las industrias culturales y creativas en los países SELA. Se espera que la optimización de los fondos de inversión destinados a estos sectores permita aumentar la disponibilidad de recursos para apoyar proyectos y emprendimientos dentro de las industrias culturales. Esto beneficiaría especialmente a los actores emergentes, brindándoles la oportunidad de acceder a financiación tanto pública como privada, que puede resultar en un aumento en la producción cultural, la creación de empleo y la expansión de estos sectores.

Además, la recopilación y análisis de datos sobre el impacto de las políticas implementadas proporcionará a los Gobiernos y entidades responsables una visión más clara del estado y la evolución de las industrias culturales en cada país. Con esta información se podrán hacer ajustes, mejorar la efectividad de las políticas públicas y asegurar que los recursos se distribuyan de manera más eficiente para que las intervenciones tengan un mayor alcance y éxito.

El impulso a la demanda de productos culturales también generará un cambio en el comportamiento del público a partir del fomento de un mayor consumo cultural en la región. Esto podría traducirse en un aumento en la participación en actividades culturales que, por un lado, ampliaría los mercados y, por el otro, fortalecería la conexión de las personas con la cultura local y regional. La implementación de estrategias de acceso y subsidios para productos culturales facilitaría la inclusión de un público más amplio al reducir las barreras económicas para el consumo de bienes culturales y servicios.

Por último, el fortalecimiento de las industrias culturales y creativas contribuiría al crecimiento económico y a la creación de empleo en estos sectores. La mejora en la disponibilidad de financiamiento y la expansión de los mercados para productos culturales permitiría que más empresas emergentes y pequeñas empresas se consoliden y crezcan, con un impacto positivo en la economía local y en la creación de empleos sostenibles en diversas áreas, desde la producción hasta la distribución de productos culturales.

Reflexiones finales

El fortalecimiento de las industrias culturales y creativas en los países miembros del SELA es un proceso complejo que requiere un enfoque coordinado y sostenido a lo largo del tiempo. Las propuestas aquí presentadas buscan ofrecer un marco para la inversión, el monitoreo y la promoción de estos sectores, reconociendo su capacidad para contribuir a la reactivación económica, la creación de empleo y el enriquecimiento cultural. Sin embargo, su implementación no está exenta de desafíos. Uno de los principales obstáculos radica en la necesidad de crear entornos favorables para el desarrollo de estas industrias. Si bien los Gobiernos no deben garantizar una asignación eficiente de recursos en el corto plazo, sí deben asegurar condiciones adecuadas que fomenten la innovación, la creatividad y la formalización de los actores del sector, especialmente los pequeños y medianos emprendimientos dentro de la economía creativa.

Otro desafío importante es la creación de sistemas de información confiables y estandarizados que permitan medir el impacto de las políticas de manera efectiva. La recopilación de datos es un paso para comprender la situación de cada sector y hacer los ajustes necesarios en las políticas. No obstante, este proceso requiere una infraestructura adecuada, tanto técnica como organizacional, que permita una evaluación continua del desarrollo de las industrias culturales. En este sentido, es necesario que los países miembros del SELA fortalezcan sus capacidades en términos de

recolección, análisis y difusión de datos, a fin de contar con información precisa que guíe la toma de decisiones.

Además, el fomento del consumo cultural a través de la creación de condiciones de accesibilidad económica y cultural es otro aspecto que puede beneficiarse de una estrategia más articulada. A largo plazo, la formación de públicos que consuman, valoren y apoyen la producción cultural será determinante para garantizar la viabilidad de las industrias culturales y su capacidad para generar impacto económico. La educación en el ámbito cultural, así como la promoción de la crítica especializada, son pasos necesarios para cultivar un mercado más informado y comprometido con los productos culturales locales y regionales.

A medida que estas propuestas se implementen, será importante seguir adaptándolas a los cambios que se presenten, tanto a nivel local como global, y fomentar una cooperación continua entre los sectores público y privado. Las alianzas estratégicas, el intercambio de buenas prácticas entre países de la región y el apoyo de organismos internacionales pueden hacer que las políticas propuestas logren un impacto duradero. La sostenibilidad y el éxito de estas medidas dependen de la capacidad de las naciones para mantener una visión compartida y un esfuerzo conjunto para el desarrollo de las industrias culturales y creativas, no solo como un motor económico, sino también como un pilar para la cohesión social y el fortalecimiento de la identidad cultural de la región.

Referencias bibliográficas

Casacuberta, D. (2008). *Industrias culturales en la web 2.0*. Fondo multilateral de Inversiones y BID. https://cuica.undav.edu.ar/wp-content/uploads/2016/02/Industrias_culturales_en_la_web_2_0_.pdf

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI). (2021). *La contribución de la cultura al desarrollo económico en Iberoamérica*. Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura. <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/59e13788-a472-46b8-a9d6-1fcb22565e9c/content>

Nivón Bolán, E., Canelas Rubim, A. A., y Dominzain, S. (Coords.). (2024). *Políticas culturales en el siglo XXI en ocho países de América Latina*.

CLACSO. <https://biblioteca-repositorio.clacso.edu.ar/bitstream/CLACSO/251092/1/Políticas-culturales-XXI.pdf>

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (2010). *Políticas para la creatividad. Guía para el desarrollo de las industrias culturales y creativas*. UNESCO. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000220384>

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (2022). *Plan de trabajo de cultura de la UNESCO para América Latina y el Caribe 2016-2021*. UNESCO. <https://derechodelacultura.org/wp-content/uploads/2019/06/PLAND-E-TABAJO-DE-UNESCO-PARA-LATAM-Y-CARIBE-2015-2022.pdf?view=download>

Quartesan, A., Romis, M. y Lanzafame, F. (2007). *Las industrias culturales en América Latina y el caribe: desafíos y oportunidades*. BID. <https://dds.cepal.org/redesoc/publicacion?id=1262>

Desarrollo sostenible del café y el cacao: iniciativas del SELA para su fortalecimiento y promoción en América Latina y el Caribe

Resumen ejecutivo

América Latina y el Caribe ha sido históricamente reconocida como productora de café y cacao de alta calidad. Sin embargo, el potencial de estas industrias no se ha explotado completamente. Los productos, especialmente las variedades de cacao fino de aroma y el café cultivado en diversas zonas de la región, son altamente valorados en los mercados internacionales. A pesar de esto, la falta de valor agregado y la escasa industrialización de los productos en su lugar de origen limitan las oportunidades económicas para los productores de ambas industrias.

Durante el Taller celebrado en Caracas, Venezuela, en 2024, se discutieron los diversos desafíos que enfrenta la industria del cacao en la región. Uno de los temas centrales fue la necesidad de cumplir con la nueva legislación de la Unión Europea sobre productos libres de deforestación. Esta normativa exige que todos los productos que ingresen al mercado europeo provengan de áreas libres de deforestación, lo que representa un desafío considerable para los productores locales, quienes a menudo carecen de los recursos y el conocimiento técnico necesario para cumplir con estos estándares.

También se destacó la importancia de establecer mecanismos que ayuden a los productores a adaptarse a las demandas del mercado global, mejorando la calidad de sus productos y agregando valor en cada etapa de la cadena productiva. En este contexto, se presenta la Propuesta Integral para el Establecimiento de una Institución de Promoción del Café y Cacao en América Latina y el Caribe como una solución estratégica para enfrentar estos desafíos. Esta institución busca garantizar la sostenibilidad económica, social y

ambiental de ambas industrias, promoviendo el desarrollo de capacidades y la integración de los productores en el mercado internacional.

Introducción

El presente documento tiene como objetivo proponer la creación de una institución regional dedicada a promover la competitividad, sostenibilidad y expansión de las industrias del café y cacao en América Latina y el Caribe. Ambas industrias han desempeñado un papel relevante en el desarrollo económico de la región, gracias a sus condiciones agroecológicas favorables y a la alta calidad de los productos que allí se cultivan. Sin embargo, los desafíos que enfrentan en términos de industrialización, valor agregado y cumplimiento de normativas internacionales limitan su pleno desarrollo. En el marco del Programa de Trabajo del SELA 2022-2026, específicamente en el Eje Temático I: Recuperación Económica, Programa III: PYMES, y en el Proyecto A: Articulación Productiva para el Fortalecimiento de las PYMES, se incluyen actividades que se centran en fortalecer la industria del cacao y del café mediante la creación de mejores protocolos de producción y buenas prácticas. Es en ese marco que se desarrollan las actividades descritas en este documento y que se proponen las políticas detalladas en este capítulo.

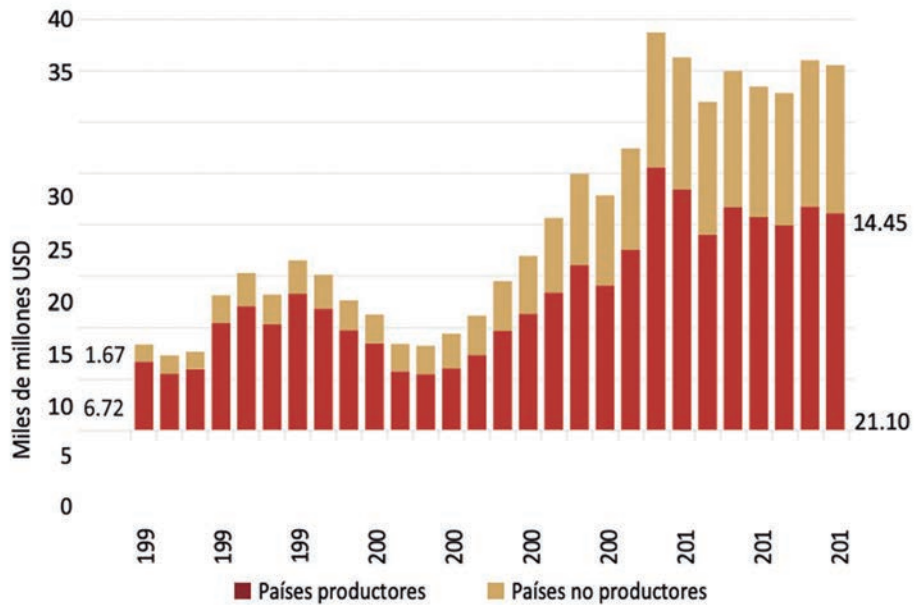
El Taller “Fortaleciendo la industria del cacao en América Latina y el Caribe”, celebrado el 22 de abril de 2024, destacó la importancia de abordar estos desafíos de manera conjunta y coordinada, promoviendo una mayor colaboración entre los países de la región y los organismos internacionales. En este contexto, la propuesta de crear una institución regional se presenta como un paso estratégico para fortalecer las cadenas de valor de ambas industrias y garantizar su competitividad en el mercado global.

La producción en países como Brasil, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela ha sido importante en la consolidación de estas industrias a nivel global, generando productos reconocidos internacionalmente por su calidad y sabor distintivo. En la actualidad, el volumen de café producido entre América del Sur, Central y México representa el 60 % del total global. No obstante, a pesar de esta ventaja comparativa, la región enfrenta una serie de retos estructurales que limitan su crecimiento y competitividad en los mercados internacionales.

Ahora bien, América Latina y el Caribe también representa aproximadamente el 21 % de la producción mundial de cacao (según estimó la International Cocoa Organization para la cosecha 2022/23), con un producto alta-

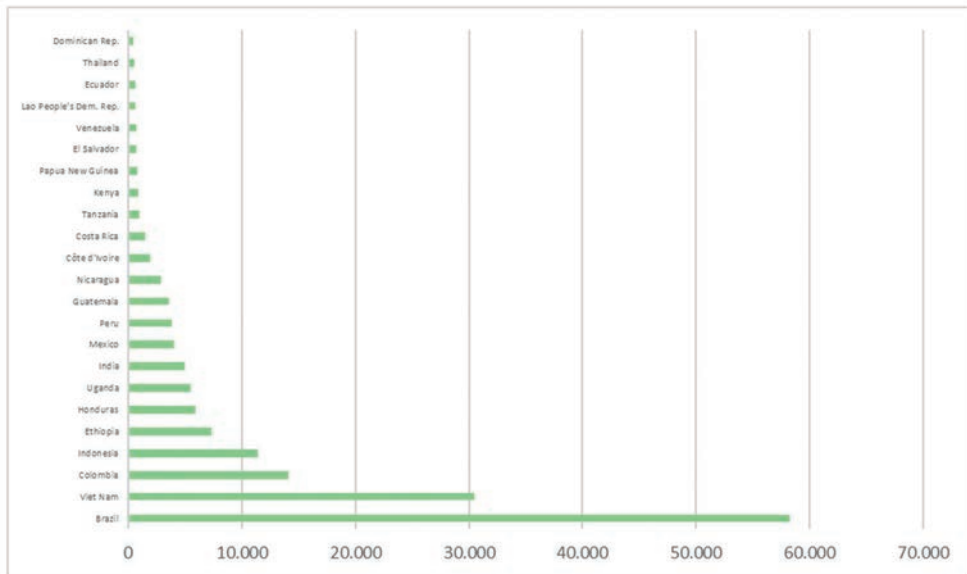
mente valorado, especialmente las variedades de cacao fino de aroma. No obstante, la falta de valor agregado y la escasa industrialización de los productos en su lugar de origen limitan las oportunidades económicas para los productores.

Exportación de café por países productores y no productores (miles de millones de dólares)



Nota: Organización Internacional del Café.

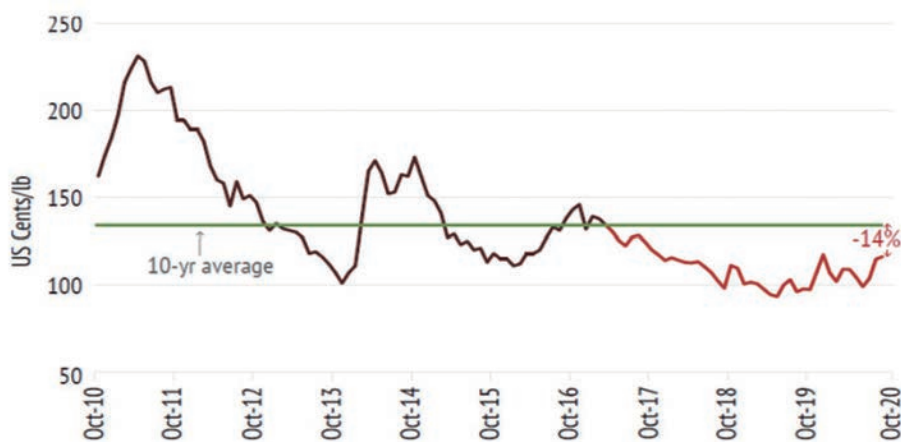
Producción de café por año, 2019-2020 (en miles de bolsas de 60 kg)



Nota: Organización Internacional del Café.

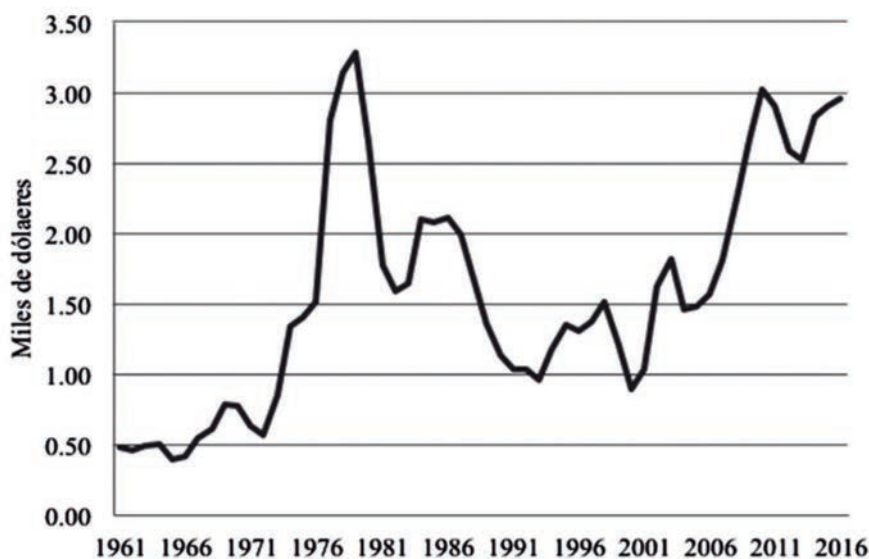
En el Taller mencionado se destacó la importancia de abordar de manera conjunta los desafíos que enfrentan estas industrias. Se enfatizó la necesidad de promover una mayor colaboración entre los países de la región y los organismos internacionales, así como establecer políticas públicas que fomenten la industrialización y el valor agregado de los productos. En ese marco también se identificó la urgencia de crear mecanismos que apoyen a los productores, especialmente a los pequeños agricultores, en la mejora de sus condiciones de producción y en su acceso a nuevos mercados. La propuesta de una institución regional para la promoción del café y cacao se presenta entonces como un paso estratégico para fortalecer las cadenas de valor de ambas industrias, asegurando su sostenibilidad económica, social y ambiental en el mercado global.

Evolución de los precios del café, 2010-2020 (centavos de dólar por libra)



Nota: Organización Internacional del Café.

Evolución de los precios del cacao, 1961-2016 (precios en miles de dólares)



Nota: La Cadena de Valor del Cacao en América Latina y El Caribe, 2019.

Marco de referencia

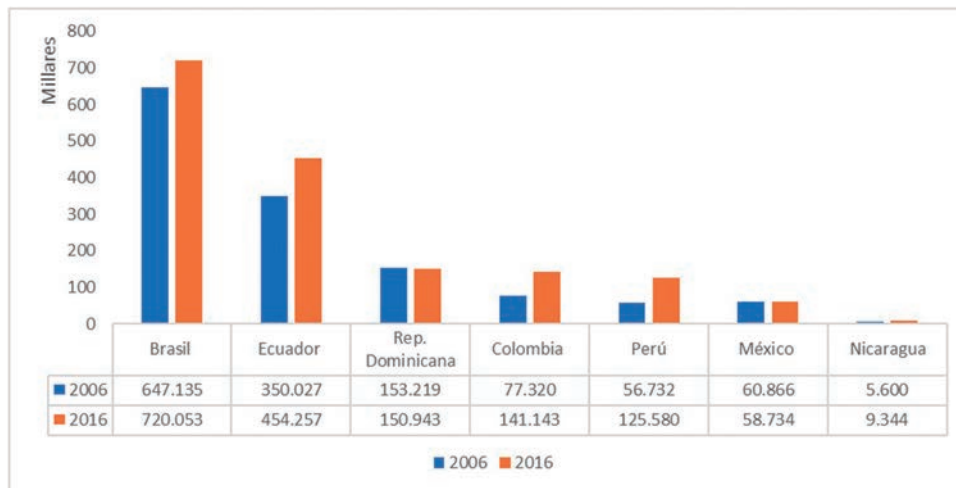
El contexto productivo de las industrias del café y cacao en América Latina y el Caribe ha sido testigo de importantes logros, aunque enfrenta también grandes desafíos que limitan su potencial. La región se ha consolidado como uno de los mayores productores mundiales de café y cacao, destacándose por la calidad de sus productos, en particular el cacao fino de aroma, que ha ganado reconocimiento en mercados exigentes como el europeo y el norteamericano. Sin embargo, a pesar de esta posición favorable, la región enfrenta un rezago en términos de valor agregado y diversificación de productos. La insuficiente inversión en infraestructura industrial ha limitado la capacidad de los productores para transformar sus cultivos en productos de mayor valor, como chocolate de calidad, café tostado y otros derivados del cacao. Como resultado, una gran parte de la producción se exporta en estado crudo, lo que reduce las ganancias para los productores y los coloca en desventaja frente a países que han desarrollado industrias de procesamiento más avanzadas.

Producción interanual de cacao, 2020-2023 (miles de toneladas)

	2020/2021		2021/2022		2022/2023	
África	4.055,00	77 %	3.589,00	74 %	3634	73 %
Camerún	292		295		290	
Costa de Marfil	2248		2121		2180	
Ghana	1047		683		680	
Nigeria	290		280		280	
Otros	178		210		204	
América	934,00	18 %	973,00	20 %	1052	21 %
Brasil	200		220		220	
Ecuador	365		365		440	
Otros	369		388		392	
Asia y Oceanía	254,00	5 %	265,00	5 %	268	5 %
Indonesia	170		180		180	
Nueva Guinea	42		42		42	
Otros	42		43		46	
Mundo	5.243,00	100 %	4.827,00	100 %	4.954,00	100 %

Nota: elaboración propia con datos de la Organización Internacional de la Cacao (ICCO, por sus siglas en inglés).

Superficie cosechada de cacao, 2006-2016 (en miles de hectáreas)



Nota: elaboración propia con datos de “La Cadena de Valor del Cacao en América Latina y El Caribe, 2019”.

Todo ello resalta la necesidad de abordar estos desafíos de manera coordinada. En el Taller de abril de 2024 se discutió la creciente presión de los mercados internacionales por cumplir con estándares de calidad y sostenibilidad, ejemplificada por la normativa de la Unión Europea sobre productos libres de deforestación. Esta legislación exige a los productores demostrar que sus productos no provienen de áreas deforestadas, lo que representa un desafío considerable, especialmente para pequeños agricultores que carecen de los recursos técnicos y financieros para cumplir con estos requerimientos.

El Taller también destacó la importancia de mejorar las condiciones de vida de las familias productoras de café y cacao. Muchos de estos agricultores son pequeños productores que dependen de parcelas de menos de cinco hectáreas para su sustento. La falta de acceso a créditos, asistencia técnica y mercados internacionales los ubica en una situación de vulnerabilidad económica, lo que limita su capacidad para invertir en mejoras productivas y adoptar nuevas tecnologías. Este panorama resalta la necesidad de crear una institución regional que brinde apoyo técnico y financiero, facilitando el acceso a recursos y herramientas que potencien la capacidad productiva de estos agricultores.

La propuesta de establecer una institución regional de promoción del café y cacao en la región surge como una solución estratégica para abordar estas problemáticas. Con el objetivo de fomentar la colaboración entre países, mejorar la industrialización y el valor agregado, y facilitar el cumplimiento de

normativas internacionales, se busca contribuir a la sostenibilidad económica y social de las industrias del café y cacao en la región. Este organismo podría funcionar bajo el paraguas de la institucionalidad del SELA, como un comité de acción con independencia operativa y autonomía en su gestión, a cargo de los propios países. De este modo, se crearía un foro donde productores, exportadores y el mercado exterior puedan participar activamente, y donde haya promoción del diálogo directo y coordinación eficaz para enfrentar los desafíos del sector.

Análisis del problema y necesidades

Las industrias del café y cacao en América Latina y el Caribe enfrentan múltiples problemas que requieren una intervención coordinada para ser solucionados de manera eficaz. Uno de los principales desafíos es la insuficiente infraestructura para el procesamiento de productos en la región. La mayoría de los países productores exportan café y cacao en estado crudo, lo que impide que se genere un valor agregado a través de la transformación industrial. Esta situación no solo reduce los ingresos de los productores, sino que también limita la competitividad de la región en los mercados internacionales, donde los productos procesados tienen un mayor valor. Sin la infraestructura adecuada, los productores se ven obligados a aceptar precios bajos por productos sin procesar, lo que dificulta su sostenibilidad económica.

Otro problema relevante es el acceso restringido a mercados internacionales, derivado de la falta de certificaciones que garanticen el cumplimiento de los estándares de calidad exigidos por los principales mercados consumidores, como la Unión Europea y Estados Unidos. Las certificaciones orgánicas y de comercio justo son cada vez más demandadas por los consumidores, pero muchos productores en América Latina y el Caribe carecen de los recursos y el conocimiento técnico necesarios para obtenerlas. Esta carencia limita su capacidad para competir en un mercado donde la calidad y la sostenibilidad son cada vez más valoradas. Además, el cambio climático ha tenido un impacto negativo en las industrias del café y cacao, alterando los patrones climáticos y afectando los rendimientos de los cultivos. En varias regiones, las plagas y enfermedades han aumentado como resultado de estos cambios, lo que ha reducido la productividad y generado incertidumbre entre los productores. Los pequeños agricultores, en particular, son los más vulnerables a estas condiciones, ya que a menudo carecen de los recursos necesarios para adoptar prácticas agrícolas resilientes que mitiguen los efectos del cambio climático.

A lo largo del trabajo realizado sobre estas temáticas también se destacó la necesidad de mejorar las condiciones de vida de los productores, quienes en muchos casos viven en situaciones de pobreza y dependen del cultivo de café y cacao como su única fuente de ingresos. Las fluctuaciones en los precios internacionales y la falta de acceso a financiamiento adecuado han dificultado que los productores puedan invertir en sus plantaciones y mejorar sus sistemas productivos. Esta situación crea un ciclo de pobreza que se perpetúa, afectando la calidad de vida de las familias productoras. Por lo tanto, es necesario que la nueva institución regional se enfoque en ofrecer apoyo técnico, financiero y logístico a los productores, ayudándoles a mejorar sus prácticas agrícolas, acceder a nuevos mercados y generar mayores ingresos para sus familias. Al abordar estos problemas de manera integral, se puede contribuir a la sostenibilidad y al desarrollo de las industrias del café y cacao en América Latina y el Caribe.

Objetivos y alternativas de solución

El objetivo principal de esta propuesta es mejorar la competitividad y sostenibilidad de las industrias del café y cacao en el continente mediante la creación de una institución regional que brinde apoyo técnico, financiero y logístico a los productores. Esta institución se encargará de promover la adopción de mejores prácticas agrícolas, fomentar la industrialización de los productos y garantizar que estos cumplan con los estándares internacionales de calidad y sostenibilidad.

En el Taller realizado en 2024 se recomendó reforzar las instituciones involucradas en la industria cacaotera para mejorar su funcionamiento y efectividad. También se planteó la necesidad de profesionalizar un equipo encargado de un Sistema de Gestión Interna, asegurando que cuente con la capacitación adecuada para manejar los desafíos del sector. Además, se sugiere realizar evaluaciones continuas en la cadena de producción con un enfoque basado en riesgos, para identificar y mitigar posibles problemas.

Otro aspecto destacado fue la importancia de mantener la reputación de los productos orgánicos, especialmente del cacao, ante el mercado internacional. Se recomendó potenciar el desarrollo local a partir de la autogestión en los procesos productivos, lo que puede contribuir a la sostenibilidad del sector. Asimismo, se sugirió agregar valor a los productos cacaoteros para mejorar la competitividad en el mercado, y promover modelos inclusivos

de adaptación y eco-intensificación que permitan incrementar la productividad sostenible del sector. También se mencionó la construcción de alianzas para que la certificación esté al alcance de los interesados, tanto en términos económicos como geográficos, utilizando personal local. Finalmente, se propuso establecer planes nacionales que involucren al sector industrial y exportador para canalizar la atención social de las familias cacaoteras, impulsar el fortalecimiento de bancos de germoplasmas, promover la renovación de plantaciones, apoyar la rehabilitación de haciendas cacaoteras y fomentar sistemas agroforestales para contribuir a la disminución de la huella de carbono.

Para abordar los retos que enfrenta la industria del café y cacao, se consideraron diversas alternativas para la creación de esta institución. Una opción era permitir que los productores operaran sin intervención coordinada, pero se concluyó que esta alternativa no resolvería los problemas estructurales existentes, ya que dejarlos operar de manera aislada perpetuaría su vulnerabilidad y desventaja competitiva en el mercado global. Otra alternativa fue implementar programas de capacitación y asistencia técnica por parte de organizaciones no gubernamentales y organismos internacionales. Sin embargo, su impacto es limitado y fragmentado, dado que carecen de una estructura institucional que garantice la sostenibilidad y continuidad de las acciones.

Se contempló también fomentar asociaciones entre productores, cooperativas y empresas privadas para mejorar el acceso a financiamiento y mercados. Sin embargo, la falta de un marco institucional claro podría resultar en esfuerzos descoordinados y generar tensiones entre actores de la cadena de valor.

En contraposición, la creación de una institución regional se propone como la solución más viable y efectiva. Esta entidad no solo proporcionaría un espacio para la articulación de esfuerzos entre los países productores, sino que también facilitaría el acceso a recursos financieros, asistencia técnica y capacitación continua para los productores. Al centralizar los esfuerzos de promoción y desarrollo, se espera maximizar el impacto de las iniciativas implementadas y asegurar que los beneficios se distribuyan equitativamente entre todos los actores de la cadena de valor.

Entre las estrategias clave para la creación de esta institución se incluye el establecimiento de un Centro de Investigación y Desarrollo que se enfoque en mejorar las variedades y técnicas de cultivo y métodos de proce-

samiento, así como investigar prácticas agrícolas sostenibles y tecnologías innovadoras. En este sentido, se propone implementar programas amplios de capacitación para agricultores, enfatizando prácticas agrícolas sostenibles y orgánicas, además de talleres sobre control de calidad y procesamiento poscosecha.

Es indispensable fomentar asociaciones sólidas con organizaciones internacionales, instituciones de investigación y partes interesadas globales en las industrias del café y el cacao mediante la participación en proyectos colaborativos para compartir conocimiento, tecnología y mejores prácticas. También se propone establecer una unidad dedicada a la inteligencia de mercado que proporcione datos en tiempo real sobre tendencias del mercado global y preferencias de los consumidores para guiar la toma de decisiones estratégicas de los productores locales. Además, se desarrollarán campañas de *marketing* para resaltar las cualidades únicas del café y el cacao de América Latina y el Caribe, facilitando la participación en ferias y eventos comerciales internacionales para ampliar el acceso al mercado de los productores locales.

Finalmente, se sugiere que la institución desarrolle un marco de evaluación y monitoreo que permita medir el progreso, los resultados de las acciones implementadas, que asegure la transparencia y rendición de cuentas, y que ajuste las estrategias según sea necesario para maximizar los beneficios para los productores y sus comunidades. Este marco podría estar respaldado por un comité de acción bajo la institucionalidad del SELA, con independencia operativa y autonomía, que permita que los propios países gestionen su funcionamiento. Además, se crearía un espacio donde productores, exportadores y actores del mercado exterior puedan aportar sus perspectivas y se favorezca la participación directa en la evaluación y ajuste de las estrategias del sector.

Estrategia y factibilidad de la propuesta

La estrategia para establecer la institución regional se articula en varios ejes que buscan abordar de manera integral los desafíos que enfrentan las industrias del café y el cacao en América Latina y el Caribe. En primer lugar, se propone la creación de un Centro de Investigación y Desarrollo bajo el paraguas del SELA, que estará enfocado en la mejora de variedades de cultivos, prácticas agrícolas sostenibles y tecnologías de procesamiento que permitan incrementar el valor agregado de los productos. A través de él se ofrecerán capacitaciones y asistencia técnica a los productores, con el obje-

tivo de facilitar la adopción de mejores prácticas y asegurar el cumplimiento de los estándares internacionales de calidad.

Otro pilar de la estrategia es la promoción de la inclusión financiera para los pequeños y medianos productores. Se contempla la formación de alianzas estratégicas con organismos internacionales, como la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) y otros fondos de desarrollo que permitan movilizar recursos financieros dirigidos a proyectos que fomenten la sostenibilidad y competitividad de las industrias en la región. Esto incluirá la implementación de líneas de crédito accesibles, así como la promoción de modelos de negocios que integren a los productores más vulnerables, ayudándoles a mejorar sus condiciones económicas y sus capacidades productivas.

La viabilidad de esta propuesta radica también en la colaboración y el compromiso de los países de la región. La creación de un organismo que represente los intereses de los productores de café y cacao será esencial para garantizar que sus voces y necesidades sean escuchadas. Este organismo podrá actuar como un puente entre los productores y las instituciones gubernamentales, facilitando así la comunicación y la cooperación en la formulación de políticas que beneficien a estas industrias. Además, se busca fortalecer las instituciones existentes involucradas en la industria cacaotera para mejorar su funcionamiento y efectividad.

Desde la perspectiva legal, se prevé que la creación de esta institución no requerirá cambios en los marcos normativos existentes. Sin embargo, será importante coordinar esfuerzos para armonizar los estándares de calidad y certificación a nivel regional, lo que permitirá a los productores cumplir con las normativas internacionales y mejorar su competitividad en los mercados globales. En este sentido, se recomienda mantener la reputación de los productos orgánicos, especialmente del cacao, ante el mercado internacional y establecer planes nacionales que involucren al sector industrial y exportador para canalizar la atención social hacia las familias productoras.

La propuesta también considera la implementación de programas de capacitación amplios que enfatizan prácticas agrícolas sustentables y orgánicas, así como talleres sobre control de calidad y procesamiento poscosecha. Además, se busca fomentar el desarrollo local a partir de la autogestión en los procesos productivos, lo que puede contribuir a la sostenibilidad del sector. Asimismo, se establecerá una unidad dedicada a la inteligencia de mercado que proporcione datos en tiempo real sobre tendencias del mer-

cado global y preferencias de los consumidores para guiar la toma de decisiones estratégicas de los productores locales.

La creación de esta institución regional representa una respuesta a los retos actuales que enfrenta la región. Se espera que, a través de la implementación de esta estrategia, se logre no solo mejorar la calidad de vida de los productores, sino también aumentar su capacidad de producción y garantizar un acceso equitativo a los mercados internacionales. Esta propuesta contempla la creación de un comité de acción bajo la institucionalidad del SELA, con autonomía operativa y a cargo de los propios países, para asegurar un enfoque integral que considere las necesidades específicas de los pequeños y medianos productores. Además, busca promover la inclusión social y económica en el sector del café y el cacao para generar un espacio donde productores, exportadores y otros actores relevantes puedan colaborar directamente.

Impacto esperado

La implementación de la propuesta para establecer una institución regional tendrá un impacto en las industrias del café y el cacao en América Latina y el Caribe para generar beneficios no solo para los productores, sino también para las economías locales y el desarrollo sostenible de la región. Uno de los principales efectos esperados es el aumento en la competitividad de los productos de café y cacao en los mercados internacionales. A través de la adopción de mejores prácticas agrícolas, el uso de tecnologías avanzadas y el cumplimiento de los estándares de calidad exigidos por los consumidores, se prevé un incremento significativo en las exportaciones de productos con valor agregado. Esto resultará en mayores ingresos para los productores y en una mejora de sus condiciones de vida y las de sus familias.

La creación de esta institución también permitirá fomentar la investigación y el desarrollo en el sector con innovaciones que beneficiarán a los productores en términos de eficiencia y sostenibilidad. A medida que la industria se adapte a las exigencias del mercado y a las condiciones cambiantes del clima, se espera que surjan nuevas oportunidades de negocio y empleo en las comunidades productoras.

Otro impacto relevante será la promoción de la sostenibilidad en las prácticas agrícolas. Con un enfoque en la producción responsable y la reducción de la huella ambiental, se anticipa que los productores adoptarán métodos más sostenibles que protejan el medioambiente y aseguren la viabilidad a

largo plazo de sus cultivos. Este cambio no solo beneficiará a los agricultores, sino que también contribuirá a la conservación de los recursos naturales y la biodiversidad en la región.

Además, el fortalecimiento de las instituciones involucradas en la industria cacaotera y cafetalera facilitará la profesionalización del equipo encargado de la gestión interna, asegurando que se cuenten con las habilidades adecuadas para abordar los desafíos del sector. Las evaluaciones continuas en la cadena de producción, con un enfoque en la identificación y mitigación de riesgos, ayudarán a mantener la reputación de los productos orgánicos, especialmente del cacao, en el mercado internacional.

Por último, el desarrollo de alianzas para la certificación y la creación de planes nacionales que involucren al sector industrial y exportador contribuirá al fortalecimiento del sector a través de la renovación de plantaciones, el apoyo a la rehabilitación de haciendas cacaoteras y el fomento de sistemas agroforestales. En conjunto, estos elementos no solo mejorarán la competitividad y sostenibilidad de las industrias del café y cacao en la región, sino que también impactarán positivamente en el bienestar de las comunidades productoras.

Reflexiones Finales

La creación de una institución regional para la promoción de las industrias del café y cacao en América Latina y el Caribe representa un avance esencial para abordar los desafíos que afectan a estas industrias estratégicas. El Taller de 2024 ha enfatizado la necesidad de cooperación regional, dado que la colaboración entre los países productores es vital para superar los obstáculos que enfrentan los agricultores y garantizar la sostenibilidad a largo plazo del sector.

Implementar esta propuesta permitirá mejorar la competitividad de las industrias del café y el cacao, al tiempo que promoverá la inclusión social y económica de los productores. Asegurar que reciban un precio justo por su trabajo y sus productos no solo ayudará a elevar su calidad de vida, sino que también beneficiará a millones de familias en la región que dependen de estas actividades para su sustento. El enfoque integral que propone la creación de la institución regional permitirá canalizar esfuerzos hacia la capacitación, el acceso a financiamiento y la adopción de prácticas sostenibles.

En un contexto global donde la competencia es cada vez más intensa, es necesario que América Latina y el Caribe se transformen de simples

proveedores de materia prima a actores relevantes en el mercado de productos de alto valor agregado. Para lograrlo, la región debe adaptarse a las demandas del mercado, cumplir con los estándares internacionales y garantizar la calidad de sus productos. La creación de una institucionalidad sólida es fundamental para respaldar a los productores y fomentar la innovación, así como para promover prácticas agrícolas responsables que minimicen el impacto ambiental.

A medida que se avance en la concreción de la institución regional, es importante establecer mecanismos de seguimiento y evaluación que permitan medir el impacto de las iniciativas implementadas, de manera que las estrategias se ajusten a las realidades cambiantes del sector. Estos mecanismos podrían ser gestionados por un comité de acción bajo la institucionalidad del SELA, con autonomía operativa y participación directa de los países. De este modo, se aseguraría una evaluación continua y adaptativa que responda a las necesidades de los productores de café y cacao y contribuya a un desarrollo económico más equitativo y sostenible en América Latina y el Caribe, además de fortalecer la resiliencia de las comunidades productoras ante los desafíos futuros.

Referencias bibliográficas

Cacao de Excelencia, Alliance Biodiversity y CIAT y CGIAR (2024). *Reporte de evaluación*. Cacao de Excelencia. https://www.cacaoofexcellence.org/fileadmin/Websites/CocoaOfExcellence/2023_Edition_Feedback_Reports/CoEx-2023-Feedback-Report-Example-ES-20Feb2024.pdf

Comisión Europea (2023). *Normativa de la Unión Europea sobre productos libres de deforestación*. Comisión Europea.

Córcega Pita, E. (2024). *Contribuciones de la FAO a la mejora del sector cacao-tero en Venezuela*. SELA. <https://www.sela.org/media/3231005/la-fao-y-el-sector-cacao-en-venezuela.pdf>

Gran Misión Ciencia, Tecnología e Innovación “Dr. Humberto Fernández Morán” (2024). Ministerio del Poder Popular para Ciencia y Tecnología de Venezuela.

International Coffee Organization (2023). *Informe sobre la evolución de los precios del café a nivel mundial*. <https://www.ico.org>

- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (2022). *Perspectivas agrícolas en América Latina y el Caribe: Café y Cacao*. FAO.
- Organización Internacional del Cacao (2023). *Informe anual sobre la producción mundial de cacao*. <https://www.icco.org>
- Organización Internacional del Café (2024). *Informe sobre la producción de café en América Latina y el Caribe*. <https://www.ico.org>
- Parlamento Europeo (2023). *Reglamento sobre productos libres de deforestación*. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2023/747086/EPRS_ATA\(2023\)747086_ES.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2023/747086/EPRS_ATA(2023)747086_ES.pdf)
- Propuesta Integral para el Establecimiento de una Institución de Promoción del Café y Cacao en América Latina y el Caribe (2024). SELA.
- Samper, L. F. y Quiñones-Ruiz, X. F. (2017). Towards a Balanced Sustainability Vision for the Coffee Industry. *Resources*, 6(2).
- Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (2021). *Programa de Trabajo del SELA 2022-2026*. SELA.
- Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (2024). *Informe de relatoría del Taller “Fortaleciendo la industria del cacao en América Latina y el Caribe”*. SELA.
- World Bank Group (2021). *Scaling up the Benefits of Cocoa and Coffee Value Chains in Latin America*. The World Bank.

Fortalecimiento de la cooperación económica entre América Latina y el Caribe y China: una propuesta para la diversificación y la sostenibilidad

Resumen ejecutivo

El comercio y el nivel de inversiones entre América Latina, el Caribe y China han mostrado un crecimiento sostenido en las últimas décadas, consolidando a China como uno de los principales socios comerciales y financieros de la región. Sin embargo, esta relación enfrenta desafíos, como el déficit comercial creciente y la alta dependencia de la exportación de materias primas, lo que limita la capacidad de diversificación económica y el desarrollo de sectores estratégicos.

Este documento presenta una serie de propuestas de política pública orientadas a fortalecer la cooperación económica mediante una mayor diversificación y sostenibilidad de las inversiones chinas en la región. Se proponen iniciativas que aborden la diversificación de la estructura exportadora, el fortalecimiento de infraestructuras tecnológicas y energéticas, así como la creación de mecanismos de financiamiento que fomenten inversiones sostenibles a largo plazo. En particular, se busca promover una mayor colaboración en sectores como la infraestructura, las energías renovables, la manufactura avanzada y las tecnologías emergentes, alineadas con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Las propuestas incluyen la creación de fondos conjuntos de inversión, asociaciones público-privadas y consorcios binacionales que faciliten la transferencia de tecnología, generen empleo y contribuyan a un crecimiento económico equilibrado y sostenible.

Introducción

La relación económica entre América Latina y el Caribe y China ha sido un factor importante en la expansión del comercio y las inversiones en la

región. Desde el año 2000, las exportaciones de América Latina y el Caribe a China han mostrado un notable crecimiento, especialmente en sectores como la minería, los productos agrícolas y los recursos energéticos. Este aumento en el comercio ha sido una fuente de ingresos para muchos países que les permitió aprovechar la creciente demanda china de materias primas. Sin embargo, esta relación ha generado una situación de dependencia, donde las economías latinoamericanas y caribeñas se han vuelto vulnerables a la fluctuación de los precios internacionales de los *commodities*. La mayor parte de las exportaciones de la región a China consisten en productos primarios, mientras que las importaciones provenientes de este país están compuestas mayormente por bienes manufacturados de mayor valor agregado, lo que ha contribuido a un creciente déficit comercial.

América Latina y el Caribe: evolución del comercio con China, 2000-2023 (en millones de dólares)

	2000	2010	2015	2022	2023
Exportaciones	3.794	74.512	81.219	183.944	193.996
Importaciones	10.278	131.775	181.050	311.881	268.316
Comercio bilateral	14.072	206.287	262.269	495.825	462.312

Nota: CEPAL, 2023.

Este patrón de comercio plantea interrogantes sobre las oportunidades de crecimiento sostenible para América Latina y el Caribe, ya que la falta de diversificación en la oferta exportadora restringe la capacidad de los países de la región para desarrollar otros sectores con mayor valor tecnológico. Las economías latinoamericanas y caribeñas, al ser altamente dependientes de los precios de los *commodities*, quedan expuestas a las variaciones de la demanda global y los cambios en las condiciones del mercado internacional. Esta vulnerabilidad se ha hecho evidente en diversos momentos, cuando la caída de los precios de los productos primarios ha tenido un impacto negativo en el crecimiento económico de varios países. El actual patrón de relaciones comerciales con China perpetúa estos riesgos y dificulta el avance hacia una economía más diversificada y menos expuesta a las oscilaciones del mercado internacional.

En este contexto, es importante replantear el enfoque hacia una mayor diversificación de las exportaciones y una menor dependencia de los productos

primarios. América Latina y el Caribe tienen la oportunidad de aprovechar la inversión china para impulsar sectores más avanzados tecnológicamente y que ofrezcan mayores oportunidades de desarrollo. Estas inversiones, que han estado mayormente concentradas en sectores extractivos, podrían redirigirse hacia actividades que promuevan el crecimiento de sectores estratégicos, como las energías renovables y las tecnologías emergentes. Ello contribuiría a reducir el déficit comercial, al mismo tiempo que fortalecería la capacidad de América Latina y el Caribe para competir en mercados globales con productos de mayor valor agregado.

Este documento presenta una propuesta de políticas públicas orientada a aprovechar la creciente inversión china en la región para abordar los desequilibrios comerciales bilaterales y promover un desarrollo económico más equitativo y sostenible. La propuesta se alinea con los objetivos del Plan de Trabajo del SELA (2022-2026), específicamente con el Eje Temático I: Recuperación Económica, Programa I: Integración Económica y Proyecto A: Convergencia y cooperación institucional para la integración. En este marco, se busca impulsar la integración regional y fortalecer las cadenas de valor, con la promoción de políticas que favorezcan la cooperación institucional y la convergencia entre los países latinoamericanos y caribeños. Se trata de políticas diseñadas para ser coherentes con los ODS enfocados en el desarrollo industrial, la innovación, la mejora de infraestructuras y el acceso a energías limpias.

Al proponer estrategias orientadas a la diversificación de las exportaciones y al impulso de sectores con alto valor tecnológico, este documento presenta mecanismos que permitirán no solo mejorar la balanza comercial con China, sino también estimular una mayor cooperación en investigación, desarrollo e inversiones. La transferencia de tecnología y el financiamiento proveniente de China pueden ayudar en la modernización de las economías de la región y facilitar un proceso de transformación productiva que disminuya la dependencia de los *commodities*. Esto, a su vez, puede abrir nuevas oportunidades para el desarrollo sostenible en sectores como la energía renovable, la infraestructura tecnológica y la manufactura avanzada.

Es un enfoque que busca equilibrar la relación económica con China, aprovechando sus inversiones y líneas de financiamiento para fomentar un crecimiento más equilibrado y sostenible. A través de políticas públicas que promuevan una mayor integración regional y el fortalecimiento de sectores estratégicos, se pretende que las inversiones chinas respondan tanto a las

necesidades de infraestructura como a la creación de capacidades locales en áreas de alta tecnología. Esto contribuiría a un cambio en la estructura productiva de América Latina y el Caribe, permitiéndole consolidar una posición más sólida en el comercio global y reducir las vulnerabilidades derivadas de la dependencia de las exportaciones de productos primarios.

Marco de referencia

Desde principios del siglo XXI, el comercio mundial ha experimentado transformaciones impulsadas por factores como las tensiones geopolíticas, la digitalización de las economías y el papel creciente de las energías renovables. Estas dinámicas han afectado las relaciones comerciales a nivel global y, en particular, la relación entre América Latina y el Caribe y China ha ganado relevancia. Durante las últimas dos décadas, el comercio entre ambas partes ha aumentado de manera considerable, con China consolidándose como uno de los principales socios comerciales de la región, especialmente en América del Sur. Países como Brasil, Chile y Perú cuentan con China como su principal destino de exportaciones, lo que refleja la magnitud de este vínculo comercial, mientras que a nivel regional es el segundo socio comercial de América Latina y el Caribe, lo que subraya la relevancia estratégica de la relación en términos económicos.

Principales destinos de las exportaciones de América Latina y el Caribe, 2000-2022 (porcentaje de exportaciones totales)



Nota: CEPAL, 2023.

No obstante, este crecimiento comercial ha presentado ciertos desafíos para América Latina y el Caribe, particularmente la reprimarización de sus economías. A medida que la región ha incrementado la exportación de productos básicos, como minerales, alimentos y productos energéticos, ha dis-

minuido su capacidad para avanzar en la industrialización. En cambio, las importaciones provenientes de China consisten mayoritariamente en bienes manufacturados y tecnología avanzada, lo que ha generado desequilibrios en la balanza comercial. Este patrón de comercio perpetúa la dependencia de América Latina y el Caribe en sectores de baja complejidad productiva, limitando su potencial para diversificar su estructura económica y crear industrias más sofisticadas.

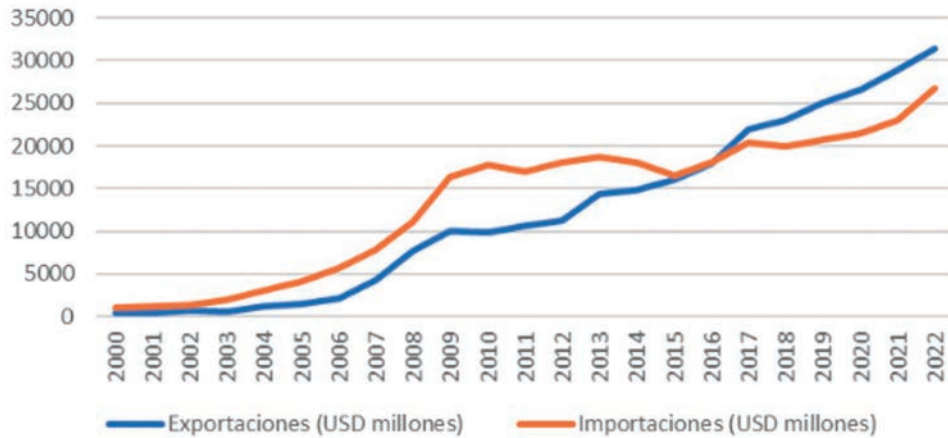
A la par de estos desafíos, la región enfrenta obstáculos en términos de infraestructura, tecnología e integración energética. Estas áreas, si se desarrollan adecuadamente, pueden ser clave para reducir la brecha entre la exportación de materias primas y la importación de tecnología avanzada. En este sentido, la inversión china en sectores como la infraestructura, la energía renovable y la digitalización, ofrece una oportunidad única para mejorar la competitividad regional. La transición energética global, sumada a la creciente digitalización, abre nuevas ventanas de oportunidad para que América Latina y el Caribe participen más activamente en la economía mundial y utilicen sus abundantes recursos naturales para posicionarse como un proveedor clave de energías limpias y sostenibles.

Desde su ingreso a la Organización Mundial del Comercio (OMC) en 2001, China ha experimentado un rápido ascenso como potencia económica mundial, lo que ha transformado profundamente las relaciones comerciales con América Latina y el Caribe. Este crecimiento comercial ha sido notable, superando los 495 mil millones de dólares en 2022. Sin embargo, diversos estudios, como los realizados por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), han señalado que, a pesar de los beneficios inmediatos, la región ha sido testigo de un proceso de reprimarización que limita su capacidad para avanzar hacia una mayor industrialización. Es un fenómeno que ha afectado la estructura económica de la región y su capacidad para generar un crecimiento sostenible a largo plazo.

El principal reto en la relación con China radica en cómo aprovechar este vínculo para fomentar un desarrollo más inclusivo y sostenible. En este contexto, es esencial buscar la diversificación de las exportaciones hacia productos de mayor valor agregado y aprovechar las inversiones chinas para fortalecer sectores estratégicos como la tecnología avanzada y la energía renovable. Atraer inversiones chinas que apoyen el desarrollo de capacidades tecnológicas, infraestructuras modernas y proyectos de energía limpia es fundamental para lograr una mayor integración de América

Latina y el Caribe en la economía global, tanto en términos de exportador de materias primas, como de un actor relevante en las cadenas de valor más sofisticadas y sostenibles.

Evolución del comercio entre ALC y China, 2000-2022 (en millones de dólares)



Nota: CEPAL, 2023.

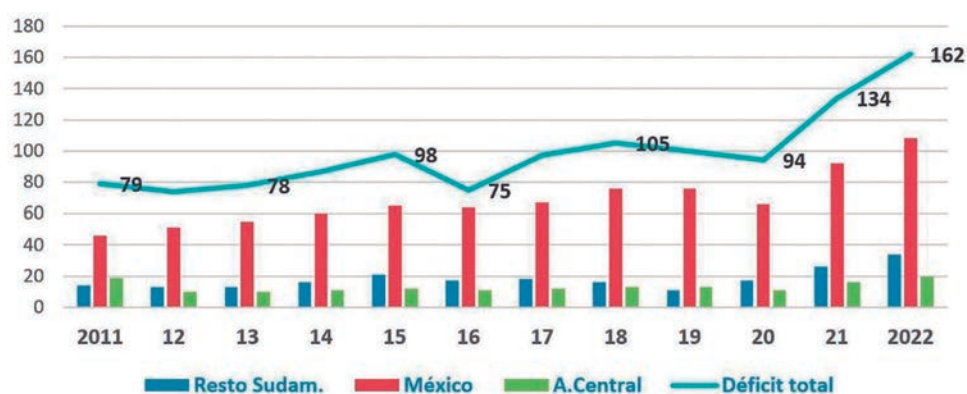
Análisis del problema y necesidades

El comercio entre América Latina, el Caribe y China presenta tanto desafíos como oportunidades para la región. Algunos países, como Brasil, Chile y Perú, han logrado mantener un equilibrio comercial debido a sus exportaciones de minerales y productos agrícolas, mientras que otros enfrentan un desfase en la balanza comercial, especialmente en el sector de las manufacturas. Este patrón refleja el predominio de las exportaciones de materias primas, lo que, si bien provee una importante fuente de ingresos, también destaca la necesidad de diversificar las economías para acceder a sectores con mayor valor agregado y promover un crecimiento más sostenible. La inversión china puede desempeñar un papel importante en este proceso, ya sea a través del financiamiento para el desarrollo de infraestructura industrial o mediante asociaciones estratégicas en sectores de alta tecnología.

La concentración de las exportaciones en recursos naturales ha hecho que las economías de la región sean más vulnerables a los ciclos económicos y a la volatilidad de los precios internacionales. En este contexto, avanzar hacia una estructura de exportación más diversificada puede ofrecer nuevas oportunidades laborales y fomentar un desarrollo más equilibrado. Las inversiones chinas en infraestructura, tecnología y energías renovables podrían contribuir a reducir estas vulnerabilidades, al permitir a los países de

la región avanzar hacia una mayor industrialización y complementar sus exportaciones de recursos naturales con productos manufacturados de mayor valor agregado.

El déficit comercial de América Latina con China por subzonas, 2011-2022 (miles de millones de dólares)



Nota: Base de datos de la DCII, CEPAL. Incluye sólo los países con déficit. Para mayor claridad del gráfico, se excluye al Caribe, zona que en el lapso considerado ha aportado entre el 4 y el 7 % de ese déficit.

En relación con lo expuesto, en los últimos 20 años, América Latina y el Caribe han registrado un déficit comercial anual con China, impulsado principalmente por las importaciones de productos manufacturados como tecnología, electrodomésticos y vehículos. Atraer inversiones chinas en sectores como la manufactura avanzada, la tecnología de la información o la energía renovable, representa una oportunidad para mejorar la competitividad de la región y generar una estructura económica más equilibrada. Además, el financiamiento proveniente de China podría servir para potenciar la capacidad productiva local, lo que facilitaría un comercio más equilibrado y un impulso económico sostenible.

En cuanto a la producción de alimentos, la región tiene una ventaja competitiva que debería aprovecharse en su relación con China. Alinear las políticas públicas con los principios de sostenibilidad y desarrollo agrícola mencionados en el libro del SELA podría fortalecer este sector clave. Así, la cooperación con China en este ámbito permitiría tanto diversificar las exportaciones, como reducir la dependencia de productos primarios de bajo valor agregado. Por ello, promover inversiones chinas en el desarrollo de infraestructura agrícola y en la producción de alimentos sostenibles podría ayudar a América Latina y el Caribe a consolidarse como un socio estratégico en la seguridad alimentaria global.

Objetivos y alternativas de solución

El objetivo de esta propuesta es establecer una hoja de ruta que permita fortalecer las relaciones económicas, comerciales, de cooperación, inversiones y sociales entre América Latina y el Caribe y China. Aunque se busca reducir el déficit comercial, la iniciativa se centra en una agenda integral que fomente la diversificación de exportaciones, la mejora de la infraestructura tecnológica y energética, y el fortalecimiento de las cadenas de valor regionales. La meta es impulsar una transformación que permita a la región aumentar su competitividad a través de la transferencia de tecnología y conocimiento, así como fomentar inversiones en proyectos específicos de infraestructura y sectores estratégicos. Para ello, se proponen los siguientes pasos concretos:

- **Diversificación de exportaciones:** se plantea la identificación y el desarrollo de nuevos sectores productivos en la región, enfocados en manufacturas con mayor valor agregado. Esto implica incentivar la inversión en sectores como la tecnología avanzada y la manufactura, aprovechando los recursos financieros chinos para generar nuevas capacidades productivas en América Latina y el Caribe.
- **Fortalecimiento de sectores estratégicos:** se deben identificar áreas con potencial, tales como las energías renovables y la digitalización, donde las inversiones chinas puedan ser dirigidas para modernizar la infraestructura regional y mejorar la capacidad productiva. Estos proyectos deben incluir detalles específicos en cuanto a plazos, objetivos y mecanismos de colaboración para asegurar su viabilidad.
- **Desarrollo de infraestructura tecnológica y energética:** se plantea la realización de proyectos regionales de infraestructura que abarquen la expansión de redes de telecomunicaciones y la construcción de plantas de energía renovable. Estos proyectos deben contar con financiamiento chino, asegurando que sean sostenibles y que incorporen tecnologías avanzadas adaptadas a las necesidades de la región.

En cuanto a la producción de alimentos, la propuesta debe tomar en cuenta las capacidades productivas de América Latina y el Caribe para aprovechar las ventajas que tiene la región en la producción agrícola. Sin embargo, el enfoque no debe limitarse al aumento de las exportaciones agrícolas tradicionales. Es necesario avanzar hacia la modernización y diversificación del sector agrícola, lo que implica mejorar la infraestructura rural, fomentar

la inversión en tecnología y maquinaria para aumentar la productividad, y avanzar hacia la sostenibilidad. A esto se suma la necesidad de establecer una cooperación técnica con China para reforzar la competitividad del sector, en particular en la producción de alimentos con valor agregado.

El objetivo es que la región exporte tanto materias primas como productos agrícolas procesados y manufacturados que cumplan con los estándares y exigencias del mercado chino. En este sentido, la colaboración con China debe orientarse a la creación de cadenas de valor específicas que incluyan desde la producción hasta la comercialización de productos, aprovechando la demanda de su mercado y optimizando los procesos para reducir costos de producción. China debe ser un aliado estratégico en el desarrollo de estos programas y participar activamente en la capacitación técnica, transferencia de tecnología y la creación de capacidades locales.

En vistas de que la estrategia no puede centrarse únicamente en la exportación de materias primas, se precisa de un plan integral que busque diversificar los productos exportados y que, a la vez, priorice la inversión en sectores como la tecnología, la manufactura avanzada, las energías renovables y otras industrias con proyección a largo plazo. Esto permitiría la creación de cadenas de valor que generen empleo de calidad y productos más competitivos en los mercados internacionales, con énfasis en la reducción de costos de producción para mejorar la rentabilidad de las exportaciones.

Para facilitar este intercambio comercial y garantizar el éxito de los productos latinoamericanos y caribeños en el mercado chino, es importante que China flexibilice algunas de sus barreras comerciales, como las medidas sanitarias y fitosanitarias, los obstáculos técnicos al comercio y las reglas de origen. Además, es recomendable que tanto América Latina y el Caribe como China establezcan una presencia física en los respectivos mercados, lo que permitirá un mejor entendimiento de las características y demandas de los consumidores. En particular, es esencial que las empresas latinoamericanas comprendan la complejidad del mercado chino, que tiene características y exigencias muy específicas.

A partir de lo expuesto, la cooperación y la inversión con China deben ser tratadas como estrategias distintas, ya que cada una persigue objetivos específicos y utiliza mecanismos diferentes. En el caso de la cooperación, debe dividirse en dos grandes grupos: cooperación técnica y cooperación financiera. La cooperación técnica debe enfocarse en el fortalecimiento de capacidades, incluyendo la transferencia de conocimientos, la formación

de recursos humanos y el apoyo en tecnología avanzada. Por su parte, la cooperación financiera debe estar orientada a movilizar recursos para proyectos estratégicos, como infraestructura, energía y otras áreas clave para el desarrollo regional.

Aunque ambas formas de cooperación requieren coordinación, es importante mantenerlas diferenciadas, ya que implican distintos tipos de colaboración y deben ser gestionadas de manera independiente para asegurar que cada una logre sus objetivos específicos sin confusiones. Una clara distinción permitirá a América Latina y el Caribe aprovechar de manera más efectiva los recursos y oportunidades que ofrece la relación con China, optimizando las estrategias tanto en términos de cooperación técnica como en la atracción de inversiones financieras.

Estrategia y factibilidad de la propuesta

La estrategia para abordar el déficit comercial de América Latina y el Caribe con China se basa en un enfoque integral que promueva la diversificación de las exportaciones, el desarrollo de infraestructuras y el fortalecimiento de las capacidades tecnológicas e innovadoras. Dada la alta dependencia de la región en la exportación de materias primas, es necesario implementar políticas que aumenten la competitividad en sectores de manufactura y productos con valor agregado y reduzcan, al mismo tiempo, la vulnerabilidad frente a las fluctuaciones de los precios internacionales.

Un primer paso en esta estrategia es realizar un estudio de mercado en colaboración con cuerpos académicos y gubernamentales chinos. El análisis debe identificar productos que cuenten con ventajas tanto competitivas como comparativas y que tengan potencial para ser exportados con valor agregado al mercado chino. Los resultados de este estudio permitirán definir una estrategia conjunta orientada a desarrollar productos que respondan a las demandas específicas del mercado chino y aprovechen las oportunidades y necesidades detectadas.

El siguiente componente de la estrategia se enfoca en la diversificación de la cesta exportadora. La región debe avanzar hacia una estructura de exportaciones más amplia que no dependa exclusivamente de productos primarios y que, en cambio, incluya bienes manufacturados con valor agregado. Para lograrlo, es importante incentivar la inversión en sectores estratégicos como las energías renovables, la tecnología y la manufactura avanzada. Los foros de diálogo entre América Latina, el Caribe y China

pueden ser utilizados específicamente para discutir y desarrollar estas soluciones, de manera que se fomente la colaboración entre los sectores públicos y privados de ambas regiones.

Además, el trabajo que el SELA ha venido realizando en la identificación de nichos productivos potenciales en los países de la región proporciona una base sólida para orientar los esfuerzos. Estos nichos productivos, combinados con los resultados del estudio de mercado, permitirán diseñar una estrategia conjunta que impulse la creación de cadenas de valor dirigidas específicamente al mercado chino y aprovechen las capacidades y fortalezas de la región en sectores clave.

Por su parte, el desarrollo tecnológico es importante para el progreso económico de América Latina y el Caribe, pero debe estar orientado hacia objetivos concretos que respondan a las necesidades de la región. Uno de esos objetivos es incrementar la producción agrícola mediante la modernización de los procesos productivos y la adopción de tecnologías avanzadas. La región enfrenta desafíos en términos de infraestructura tecnológica y educativa que limitan su capacidad para competir en la economía global y por eso, es necesario mejorar la calidad de los sistemas educativos, con un enfoque particular en áreas de ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas (STEM), y fortalecer la infraestructura digital y física.

La cooperación con China puede ser una herramienta útil en este proceso, dada su experiencia en sectores como la inteligencia artificial, la digitalización y la electromovilidad. Esta cooperación debe enfocarse en facilitar la transferencia de conocimientos y tecnologías que permitan modernizar sectores específicos, como la agricultura, la energía renovable y la manufactura avanzada. Así, el desarrollo tecnológico estará alineado con la mejora de la productividad en áreas estratégicas, lo que ayudará a aumentar la competitividad de la región en el mercado internacional.

La cooperación en ciencia y tecnología ofrece una oportunidad para acelerar el proceso de innovación en América Latina y el Caribe. Establecer plataformas conjuntas para el desarrollo de proyectos en áreas estratégicas puede contribuir a incorporar nuevas tecnologías y mejorar la productividad regional, pero para que esta mejora sea sostenible, también es necesario invertir en el conocimiento y la capacitación del capital humano. El fortalecimiento de las capacidades locales permitirá a la región beneficiarse de la transferencia de tecnología mientras que fomentará la innovación propia, generando empleos de calidad en sectores de alto valor agregado. La cooperación con

China puede ser clave en este proceso, ya que su experiencia en áreas como la inteligencia artificial, la digitalización y la electromovilidad ofrece valiosas oportunidades para formar consorcios entre empresas, Gobiernos y organismos multilaterales que trabajen de manera conjunta en el desarrollo de capacidades locales y la mejora de la productividad.

El desarrollo de infraestructuras, especialmente en el sector energético, es un elemento que considerar de la propuesta, ya que la región posee un gran potencial en energías renovables, particularmente en energía solar, eólica e hidroeléctrica. Para aprovecharlo, se debe atraer inversión extranjera, incluida la proveniente de China, y así mejorar la infraestructura energética regional. Esta inversión permitiría reducir la dependencia de los combustibles fósiles y facilitaría el cumplimiento de los ODS relacionados con el acceso a energía limpia y asequible. A su vez, el impulso de las energías renovables contribuiría a la creación de empleos en sectores sostenibles y generaría oportunidades para mejorar la competitividad regional.

En términos de cooperación regional, es necesario fortalecer los lazos entre los países de América Latina y el Caribe para mejorar su capacidad de negociación y competitividad. Para ello, se deben promover alianzas público-privadas que faciliten la integración económica de la región y permitan el desarrollo de cadenas de valor subregionales, especialmente en el ámbito de las manufacturas. Estas cadenas de valor promoverían el comercio intrarregional a la par que mejorarían la capacidad de la región para competir en mercados globales más diversificados. Este enfoque regional, que también facilita la colaboración en investigación, desarrollo e infraestructura, es una vía para aprovechar la creciente inversión china en la región y mejorar la competitividad a través de la innovación y la formación de capital humano.

La implementación de esta propuesta requerirá una evaluación detallada de la factibilidad en varias áreas. En lo legal, será necesario realizar ajustes en los marcos normativos de los países de América Latina y el Caribe para facilitar la entrada de inversiones extranjeras, especialmente en sectores estratégicos. Esto incluye la simplificación de los procedimientos regulatorios, la mejora de la transparencia en la adjudicación de contratos públicos y la creación de mecanismos que protejan los derechos de las inversiones, asegurando el cumplimiento de estándares ambientales y sociales. Asimismo, el fortalecimiento de la cooperación educativa y la capacitación del capital humano deben ser aspectos prioritarios dentro de esta evaluación para garantizar que la región pueda aprovechar plenamente las oportunidades de desarrollo económico.

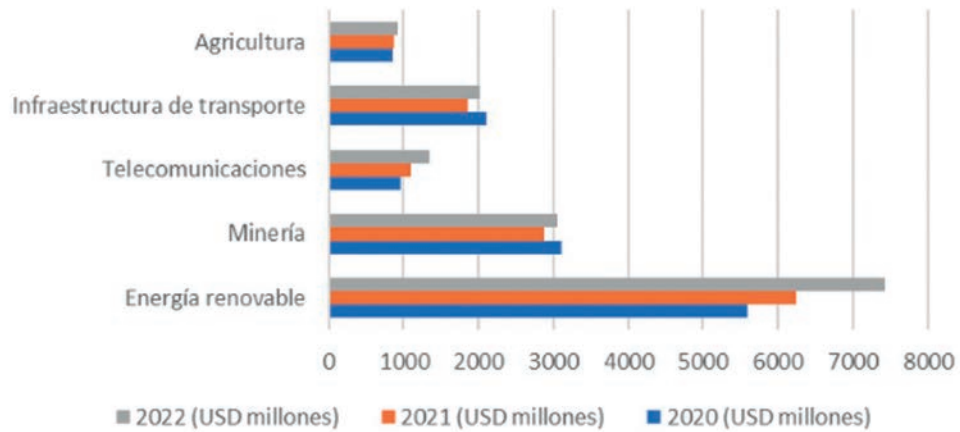
Desde el punto de vista financiero, la región debería considerar diversas fuentes de financiamiento, tales como el Fondo de Cooperación China-América Latina y el Caribe, instituciones multilaterales como CAF-banco de Desarrollo de América Latina y el Caribe, y fondos privados. Un aspecto para resaltar es la posibilidad de utilizar los créditos blandos ofrecidos por China como una forma de cooperación que puede facilitar el acceso a financiamiento para proyectos estratégicos a tasas más bajas y con condiciones que favorezcan el desarrollo tecnológico de los países de la región. Esta alternativa permitiría financiar iniciativas que fortalezcan la infraestructura productiva y tecnológica y ayuden a cerrar las brechas de competitividad.

Además, la creación de alianzas público-privadas será clave para garantizar que la inversión privada se canalice hacia áreas que realmente contribuyan al fortalecimiento de la capacidad productiva de los países de América Latina y el Caribe. Estas alianzas no deben limitarse a los sectores tradicionales, sino enfocarse en áreas que permitan a la región aprender, adaptarse y acceder a tecnologías de mayor valor agregado. Si China participa activamente en estas alianzas, puede aportar a la creación de valor en la región, ya sea mediante la inversión, como a través del traspaso de conocimientos y mejores prácticas que impulsen el desarrollo económico.

Por otro lado, la creación de un fondo específico para financiar emprendimientos tecnológicos debe contemplar mecanismos más accesibles que los disponibles en los sistemas tradicionales de la región. Un fondo orientado a apoyar proyectos con alto potencial de desarrollo tecnológico puede ofrecer un acceso más directo, sencillo y rentable al capital, lo cual permitirá a los países de América latina y el Caribe invertir en sectores con alto valor agregado. Esta medida complementaría las alianzas público-privadas y les permitiría fortalecer su competitividad global a través de la modernización de sus sectores productivos.

Para que esta propuesta tenga éxito es importante que los Gobiernos nacionales, las empresas privadas y los organismos multilaterales trabajen de manera coordinada. Los Gobiernos deben adoptar políticas públicas que favorezcan la innovación y el desarrollo tecnológico, además de facilitar la entrada de inversiones extranjeras en sectores estratégicos. En este proceso, el SELA puede desempeñar las importantes tareas de promoción de la cooperación regional y el alineamiento de políticas para mejorar la competitividad de los países frente a los retos globales.

Inversiones chinas en América Latina y el Caribe por sectores, 2020-2022 (en millones de dólares)



Nota: CEPAL, 2023.

Impacto esperado

El impacto esperado de la propuesta se orienta a generar transformaciones que contribuyan a un desarrollo económico más equilibrado y diverso para América Latina y el Caribe. A través de la atracción de inversiones, se pretende fortalecer sectores como las energías renovables y la tecnología, lo que permitiría reducir la dependencia de las materias primas y mejorar la competitividad de la región. Esto también facilitaría el aumento de las exportaciones hacia China, contribuyendo a reducir el déficit comercial y a mejorar la posición de la región en los mercados globales.

La capacidad agrícola de América Latina y el Caribe debe ser tomada en cuenta dentro de esta propuesta, puesto que a pesar de los desafíos derivados de la reprimarización de las economías, la producción de alimentos sigue siendo un sector con potencial. Potenciar la relación con China en este ámbito podría ayudar a diversificar las exportaciones, aprovechando la demanda china de productos agrícolas, lo que beneficiaría a la región y fortalecería las estrategias comerciales.

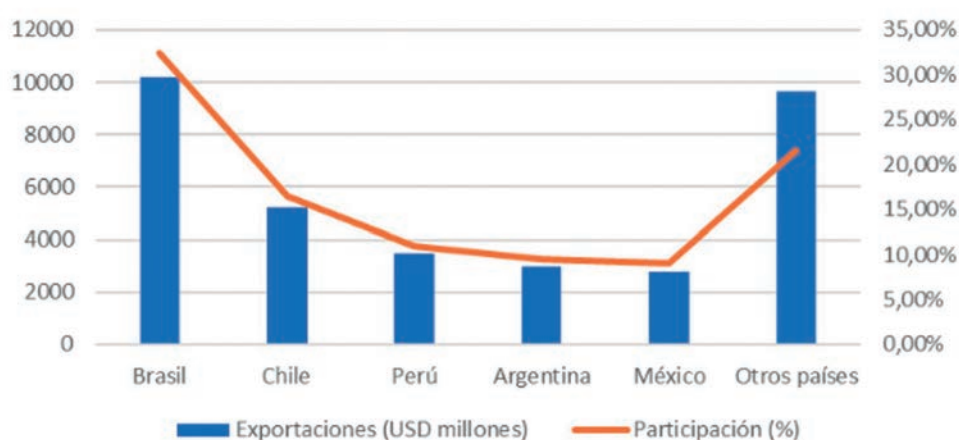
En cuanto al fortalecimiento de la cooperación regional, a través de la creación de consorcios y la cooperación entre países, se podría mejorar la integración económica, fomentar el intercambio en áreas de investigación y desarrollo, y avanzar en proyectos de infraestructura y energías renovables. Esto permitiría optimizar los recursos y capacidades colectivas, junto con promover un crecimiento más equilibrado.

Por ello, es importante diferenciar las estrategias de cooperación e inversión. La cooperación busca generar un enfoque común en áreas estratégicas,

mientras que la inversión tiene como objetivo atraer capital para el desarrollo de sectores emergentes. Ambos aspectos deben gestionarse por separado, ya que tienen objetivos diferentes y requieren mecanismos de acción específicos.

Como resultado de la propuesta, se espera un aumento en la capacidad de la región para diversificar sus exportaciones y mejorar su comercio exterior, toda vez que reducir la dependencia de productos primarios y fomentar la exportación de manufacturas más complejas podría mejorar la posición de América Latina y el Caribe en mercados internacionales. Además, la inversión en sectores como las energías renovables, la tecnología y la infraestructura contribuiría a un desarrollo más equilibrado y sostenido. En cuanto a la balanza comercial con China, se espera una reducción del déficit comercial mediante la diversificación de productos, lo que fortalecería la competitividad de la región y su integración en la economía global.

Participación de los países de ALC en las exportaciones a China, 2022 (en porcentaje y en millones de dólares)



Nota: CEPAL, 2023.

Reflexiones finales

La relación económica entre América Latina y el Caribe y China resalta la importancia de aprovechar las oportunidades que ofrece la complementariedad de nuestros recursos naturales con las necesidades del país asiático. La región, al ser gran productora de alimentos y minerales, entre otros productos, tiene la posibilidad de consolidarse como socio estratégico de China, cuyo crecimiento se apoya en una demanda sostenida de estos productos. Esta realidad presenta una oportunidad para que los países latinoamericana-

nos y caribeños sigan fortaleciendo su rol en las cadenas de suministro globales y aprovechen la creciente demanda china en esos sectores.

Sin embargo, el modelo de comercio basado en materias primas, aunque ha sido beneficioso para las economías regionales, también implica desafíos debido a la dependencia de precios internacionales volátiles. Para contrarrestar esta vulnerabilidad, las materias primas deben ser transformadas dentro de la región, hecho que requiere inversiones extranjeras que aporten tanto capital como conocimiento y permita a los países de América Latina y el Caribe procesar estos recursos y exportarlos con valor agregado hacia el mercado objetivo. Este modelo de transformación, que implica la cooperación para la creación de cadenas de valor regionales, sería un paso importante hacia la ruptura de la dependencia con las grandes potencias y fomentaría un equilibrio en el que la región sea proveedora de recursos naturales y también generadora de productos de mayor valor.

Para avanzar hacia una economía más diversificada, la región debe seguir fortaleciendo los sectores con los que ya tiene ventajas comparativas, como los productos agrícolas y minerales, mientras facilita la incorporación de tecnologías avanzadas y la promoción de sectores emergentes. La cooperación con China debe ir más allá de las exportaciones tradicionales; debe incluir el fortalecimiento de la infraestructura regional, la mejora de la capacidad productiva en áreas como la manufactura, la tecnología y la industria verde, y la creación de condiciones favorables para atraer inversiones que impulsen estos sectores emergentes.

Además, para que los beneficios de esta relación comercial se distribuyan de manera más equitativa en toda la región, es importante intensificar la cooperación intrarregional. La integración económica en América Latina y el Caribe, basada en el aprovechamiento de las capacidades locales y la cooperación mutua, permitirá a los países aumentar su competitividad en los mercados internacionales además de gestionar de manera más eficiente los recursos y las oportunidades de inversión. De este modo, la región podrá integrar mejor sus economías a las cadenas de valor globales y optimizar las oportunidades derivadas de su relación con China.

Referencias bibliográficas

- Fondo Monetario Internacional (2024). *World Economic Outlook, April 2024*. FMI.
- Leping, H. (2022). Cooperación económica: China-América Latina y el Caribe ante “la Franja y la Ruta”. *Interacción Sino-Iberoamericana / Sino-Iberoamerican Interaction*, 2(2), 217-234. <https://doi.org/10.1515/sai-2022-0021>
- Myers, M., Melguizo, A. y Wang, Y. (2024). “Nueva infraestructura”: Tendencias emergentes de la inversión extranjera directa de China en América Latina y el Caribe. *El Diálogo*, enero, 1-21.
- Red Académica de América Latina y el Caribe sobre China (2023). *Monitor de la OFDI china en América Latina y el Caribe*. Red ALC-China.
- Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (2024). *La relación entre América Latina y el Caribe con China: Apuntes para una Agenda de Desarrollo*. SELA.
- World Bank (2024). *Global Economic Prospects, June 2024*. The World Bank.

Fortalecimiento de la Cooperación Sur-Sur y Triangular (CSSyT) en América Latina y el Caribe: una propuesta de política pública

Resumen ejecutivo

El presente documento propone un marco de política pública orientado a fortalecer la Cooperación Sur-Sur y Triangular (CSSyT) en América Latina y el Caribe. A partir del reconocimiento de su relevancia como una herramienta efectiva para encarar los desafíos de desarrollo que afronta la región, plantea un enfoque de cooperación entre países y organizaciones para seguir avanzando hacia un desarrollo más sostenible. En un contexto de desigualdades persistentes y vulnerabilidades económicas, la CSSyT fomenta la solidaridad entre países en desarrollo sobre principios de incondicionalidad, al tiempo que pone en práctica modelos de desarrollo incluyentes y distributivos regidos por la demanda y promueve el intercambio de conocimientos y experiencias. Una modalidad caracterizada por su enfoque horizontal que permite a las naciones del hemisferio sur adaptar soluciones a sus realidades locales y fortalecer sus capacidades y autonomía en el proceso de desarrollo.

El análisis del marco actual de cooperación revela oportunidades significativas para ampliar la colaboración entre países de la región, de manera que se aprovechen sus recursos y experiencias compartidas. A través de las iniciativas impulsadas por el SELA, se busca facilitar el intercambio técnico y la creación de capacidades institucionales que permitan una implementación más efectiva de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). La propuesta presentada aboga por una estrategia que contemple la creación de redes de cooperación, el impulso al intercambio comercial, el desarrollo de capacidades y la promoción de alianzas estratégicas, con el fin de consolidar un

sistema inclusivo y adaptable a las necesidades específicas de cada país. La CSSyT, y en consecuencia los proyectos que en esta materia se instrumentan en América Latina y el Caribe, se caracterizan por sus principios básicos de solidaridad, complementariedad, igualdad, no condicionalidad y respeto de la soberanía.

El documento también aborda los objetivos específicos que se pretenden alcanzar, alineados con las metas del SELA y los ODS, y examina diversas alternativas de solución evaluadas para abordar el problema de la desigualdad en la región. La propuesta se fundamenta en un enfoque integral que considera la factibilidad legal, financiera e institucional de la CSSyT, identificando los recursos necesarios y los actores clave que deben involucrarse en su implementación. Asimismo, plantea un análisis de los beneficios potenciales de esta estrategia y resalta su capacidad para promover el desarrollo sostenible y la integración regional.

Por último, el documento incluye reflexiones sobre los posibles desafíos en la implementación de la política pública y su sostenibilidad a largo plazo. A medida que se avanza en su ejecución, se recomienda continuar evaluando los impactos indirectos y explorando nuevas áreas de investigación que fortalezcan la CSSyT en la región. En definitiva, se trata de un marco de política pública que busca establecer un camino hacia un desarrollo más equitativo y sostenible en América Latina y el Caribe, enfatizando la importancia de la colaboración entre países para lograr un futuro más inclusivo y resiliente.

Introducción

La CSSyT ha demostrado ser una modalidad efectiva y apropiada para promover el desarrollo sostenible, la integración regional y la resiliencia en América Latina y el Caribe. En un contexto internacional caracterizado por desigualdades estructurales entre el norte y el sur global, los países de nuestro hemisferio enfrentan desafíos que requieren enfoques de colaboración innovadores y adaptados a sus realidades. La cooperación entre naciones en desarrollo ha ganado relevancia en la región como un modelo que prioriza la solidaridad y la equidad, mientras que favorece el intercambio de conocimientos, la creación de capacidades y la búsqueda de soluciones colectivas. La presente propuesta de política pública analiza las características, los logros y los desafíos de la CSSyT, así como las posibilidades de ampliar y consolidar esta modalidad en el marco del Programa de Trabajo del SELA 2022-2026.

En contraste con la “cooperación tradicional” o cooperación norte-sur, que suele estar condicionada por criterios y agendas externas, la CSSyT se basa en una relación horizontal entre los países que participan. Según Ayllón (2013), la CSSyT ofrece un modelo alternativo de desarrollo en el cual los países del sur global intercambian experiencias y conocimientos para abordar desafíos compartidos, fomentando relaciones de igualdad y solidaridad. Este enfoque promueve la autonomía y la apropiación de las iniciativas de desarrollo por parte de los países receptores, ya que cada nación aporta sus experiencias, recursos y capacidades sin la imposición de condicionamientos económicos o políticos externos. Así, logran adaptar sus acciones a las necesidades y prioridades de sus contextos específicos y se fomenta la sostenibilidad de las intervenciones en el largo plazo. En este sentido, América Latina y el Caribe ha adoptado la CSSyT como una herramienta que promueve el desarrollo compartido y contribuye al fortalecimiento de la soberanía y la capacidad de decisión local.

Dentro de la planificación estratégica del SELA para el período 2022-2026, la CSSyT ocupa un lugar importante en el Programa de Trabajo, especialmente en el Eje Temático III: Desarrollo Social, Programa I: Desarrollo Sostenible y Resiliente. En particular, el Proyecto A: Apoyo Técnico para la Cooperación y Desarrollo Sostenible de América Latina y el Caribe se dedica a facilitar la CSSyT mediante actividades técnicas orientadas a fortalecer la colaboración entre los países. A través de este proyecto, el SELA respalda iniciativas de intercambio de experiencias, capacitación técnica y desarrollo de capacidades institucionales que buscan promover un desarrollo más equitativo y sostenible en la región, alineado con las prioridades de los ODS.

Esta propuesta se basa en el análisis de los resultados de las reuniones de directores de cooperación organizadas por el SELA, eventos que han permitido la convergencia de representantes de distintos países y organizaciones internacionales. Los encuentros han demostrado el potencial de la cooperación sur-sur para fortalecer las capacidades nacionales, fomentar el desarrollo sostenible y promover la integración en la región con espacios de diálogo para identificar áreas prioritarias y desafíos comunes, así como para coordinar esfuerzos que acrecienten el impacto de las iniciativas de cooperación.

Marco de referencia

La CSSyT en América Latina y el Caribe se desarrolla en un contexto caracterizado por desafíos persistentes en términos de desigualdad, pobreza

y vulnerabilidad económica, a pesar de los avances en democratización y crecimiento económico observados en las últimas décadas. Los países de esta región comparten historias, contextos económicos y culturales que, aunque diversos, ofrecen una base común que favorece el aprendizaje mutuo y la implementación de políticas compartidas. La CSSyT promovida como un enfoque que apoya el desarrollo a partir de experiencias y recursos locales, ha ganado espacio en los últimos años como una alternativa que les permite abordar sus necesidades de forma más autónoma, sin depender de modelos externos.

El contexto político regional, en constante transformación, ha impulsado una búsqueda de alianzas horizontales y de cooperación flexible entre los países del sur global. La multipolaridad que caracteriza al sistema internacional actual abre una ventana de oportunidades para que las naciones latinoamericanas y caribeñas exploren nuevas formas de colaboración sin los condicionamientos que suelen estar presentes en los modelos tradicionales de cooperación norte-sur. Mosquera y Morales Rubalcaba (2018) destacan que la transición hacia un sistema internacional multipolar brinda a los países en desarrollo, en particular a aquellos de América Latina y el Caribe, la oportunidad de diversificar sus asociaciones y acceder a modalidades de cooperación que no estén sometidas a intereses externos. Organismos regionales como la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), la Alianza del Pacífico y el Mercado Común del Sur (Mercosur) han sido actores fundamentales en esta reconfiguración, a través de la promoción de la integración regional y de la creación de espacios donde la cooperación puede adaptarse a las especificidades y prioridades locales. Así, el intercambio de conocimientos y recursos en sectores críticos, tales como educación, salud, tecnologías de la información y agricultura, se vuelve un mecanismo que potencia las capacidades regionales.

Desde una perspectiva económica, la CSSyT aparece en un momento en el que la región experimenta un crecimiento económico desigual, con muchos países enfrentando ciclos de endeudamiento y dependencia financiera que limitan las posibilidades de desarrollo sostenible y dificultan la implementación de políticas sociales efectivas. Ante esta situación, la CSSyT permite apoyarse mutuamente y aprovechar los recursos y conocimientos que ya existen en sus territorios, sin necesidad de depender de financiamiento externo. En lugar de generar deuda adicional, la CSSyT promueve una movilización de recursos basada en la solidaridad y el entendimiento mutuo, brindándoles mayor autonomía en el diseño y ejecución de sus políticas. Ello es

posible porque se fundamenta en principios de solidaridad y reciprocidad, permitiendo que los países movilicen recursos y conocimientos sin depender de la deuda externa, y con un enfoque en el fortalecimiento de sus capacidades nacionales (Larsen, 2016). Esta colaboración horizontal también habilita una mayor flexibilidad y adaptación a las necesidades y condiciones específicas de cada nación, lo que incrementa su relevancia en el contexto latinoamericano y caribeño.

Desde sus primeras iniciativas formales, la CSSyT ha tenido un rol creciente en nuestro continente. La Conferencia de Alto Nivel sobre Cooperación Sur-Sur, realizada en Buenos Aires en 1978, marcó un hito al establecer los principios rectores basados en la solidaridad, la reciprocidad y el respeto a la soberanía de los países involucrados. Este enfoque se ha ido consolidando a lo largo de los años y ha sido reforzado por organizaciones internacionales y regionales que impulsan la cooperación sur-sur en distintos sectores de desarrollo. La serie de Reuniones de Directores de Cooperación organizadas por el SELA ofrece una plataforma para que los países de la región dialoguen y fortalezcan sus prácticas cooperativas y genera espacios para que los representantes compartan experiencias, estrategias y buenas prácticas, con el fin de identificar desafíos comunes y proponer soluciones conjuntas para avanzar en temas de sostenibilidad, inclusión y desarrollo.

Por su parte, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) han desarrollado estudios e informes que enfatizan el papel de la CSSyT en sectores clave como la transición energética, el acceso a servicios de salud y educación, y la digitalización de los servicios públicos. La CEPAL ha destacado en múltiples ocasiones que la cooperación puede actuar como un motor de desarrollo sostenible en la región, ya que fomenta un intercambio directo de conocimientos y recursos que facilita la adaptación de los proyectos a los contextos locales. Ello es particularmente relevante en un momento en que las crisis globales y regionales, desde el cambio climático hasta las fluctuaciones económicas, requieren respuestas más inmediatas y coordinadas entre los países del sur global. Además, estos organismos han apoyado activamente la implementación de los ODS a través de la CSSyT, destacando su valor como una herramienta que moviliza recursos locales y conocimientos sin imponer agendas externas.

A nivel multilateral, la Organización de los Estados Americanos (OEA) y CAF-banco de Desarrollo de América Latina han puesto en marcha

iniciativas que incluyen tanto cooperación técnica como financiera, orientadas a fortalecer las capacidades nacionales en áreas de salud pública, infraestructura y tecnología digital, entre otras. Enmarcadas en acuerdos de cooperación horizontal, consolidan la cooperación sur-sur como un mecanismo adaptado a las realidades regionales y alineado con las prioridades de desarrollo de los países latinoamericanos y caribeños. Así, también ha permitido a los países de la región desarrollar enfoques innovadores en gestión de riesgos de desastres y adaptación al cambio climático, temas de gran relevancia para su futuro.

En el contexto actual, el SELA ha reafirmado su compromiso con la CSSyT a través de su Programa de Trabajo 2022-2026, que incluye diversas actividades de este tipo y tiene como objetivo brindar apoyo técnico y promover un marco de desarrollo sostenible para los países de la región. Entre sus iniciativas, se plantea la consolidación de estrategias con un enfoque regional mediante la creación de una guía de CSSyT enriquecida por las propuestas y buenas prácticas de los propios países de la región y abierta a la cooperación intrarregional. Se trata de un instrumento que busca establecerse como una plataforma para incentivar el intercambio de ideas y experiencias en áreas temáticas relevantes para la agenda de cooperación, contribuyendo así a los esfuerzos de la ONU para fortalecer la Agenda 2030. El organismo facilita el acceso a asistencia técnica, recursos y conocimientos especializados con el fin de apoyar a los países en el logro de sus metas de desarrollo y en la implementación de los ODS, mediante el establecimiento de un entorno propicio para una cooperación más equitativa y adaptada a las necesidades de cada nación.

La revisión de estos antecedentes y el análisis del contexto actual permiten entender cómo la CSSyT se presenta no solo como una estrategia para la implementación de políticas de desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe, sino también como un instrumento de autonomía y de integración regional. Fundamentada en la solidaridad y reciprocidad, ofrece una alternativa innovadora a los modelos tradicionales de desarrollo mediante el fomento del fortalecimiento mutuo y la construcción de capacidades locales. De esta manera, responde a las necesidades específicas de América Latina y el Caribe y contribuye a un sistema de desarrollo más sostenible y adaptado.

Análisis del problema y necesidades

La CSSyT se enfrenta a múltiples desafíos que limitan su consolidación como un mecanismo de desarrollo efectivo y sostenible en una región marcada

por desigualdades sociales y económicas persistentes, recursos limitados y marcos institucionales en transformación. A pesar de los esfuerzos realizados por Gobiernos y organizaciones regionales para promoverla, las dificultades en la coordinación, el financiamiento y la sostenibilidad de los proyectos obstaculizan su efectividad y alcance. La ausencia de un marco de acción común y de recursos financieros adecuados, junto con la dependencia histórica de modelos de cooperación tradicionales que a menudo vienen acompañados de condicionamientos, ha llevado a que muchos países carezcan de una infraestructura institucional robusta capaz de desarrollar iniciativas de CSSyT que respondan a sus necesidades y realidades locales.

Un ejemplo ilustrativo de esta situación es la serie de Reuniones de Directores de Cooperación Internacional de América Latina y el Caribe, organizadas por el SELA, que han funcionado como un espacio para el diálogo y el aprendizaje en las que se han identificado múltiples necesidades y desafíos específicos. En la XXXI Reunión celebrada en 2023, se puso de manifiesto la urgencia de establecer mecanismos financieros y de gestión que permitan a los países de la región colaborar de manera más autónoma y menos dependiente de la ayuda condicionada. Además, se resaltó la necesidad de construir plataformas de intercambio de conocimiento que faciliten la transferencia de experiencias en áreas críticas como el cambio climático, la innovación tecnológica y el desarrollo rural, que son especialmente relevantes en el entorno regional.

El contexto económico en el que se desarrolla esta cooperación se caracteriza por una dependencia de economías externas y una alta exposición a crisis financieras globales, lo que se traduce en un obstáculo para la implementación de modelos que sean sostenibles. Así, la falta de un sistema económico integrado y de políticas fiscales y monetarias coordinadas limita la capacidad de los países de América Latina y el Caribe para movilizar recursos propios hacia la cooperación regional. Según el PNUD (2021), la pandemia de COVID-19 ha exacerbado las vulnerabilidades que ya existían en la región, hecho que ha afectado directamente el bienestar de la población y provocado un aumento de las tasas de pobreza y un incremento en el riesgo de endeudamiento tanto para las familias como para los Gobiernos. Por su parte, datos de la CEPAL indican que, en 2020, más del 30 % de la población vivía en condiciones de pobreza y las tasas de endeudamiento aumentaron considerablemente a raíz de los efectos de la pandemia, lo que ha restringido las posibilidades de inversión en proyectos de desarrollo autónomos. Ello pone de manifiesto la necesidad urgente de que los países

dispongan de mecanismos de financiamiento alternativos que faciliten la cooperación y reduzcan la dependencia de modelos tradicionales.

Desde una perspectiva institucional, los países enfrentan retos en términos de gestión y planificación de proyectos de CSSyT. La Reunión de Directores de Cooperación, realizada en 2020, destacó que muchos carecen de una infraestructura institucional adecuada para gestionar proyectos de cooperación horizontal y multisectorial, lo que limita tanto su efectividad como su sostenibilidad. Asimismo, se enfatizó la necesidad de fortalecer las capacidades de los funcionarios en técnicas de negociación y gestión de proyectos internacionales, para que puedan implementar, monitorear y evaluar las iniciativas de manera efectiva.

En el ámbito social, el aumento de la desigualdad y la falta de inclusión son obstáculos en la efectividad de la CSSyT. En distintas Reuniones de Directores de Cooperación, se han abordado temas como la desigualdad de género y el acceso desigual a la educación y la salud, identificados como barreras que impiden el desarrollo equitativo y sostenible. La evidencia presentada en esta reunión sugiere que el enfoque en la equidad social tiene un componente ético que contribuye a la estabilidad y cohesión social, factores que son centrales para el desarrollo sostenible de la región. Para que los programas de cooperación sean efectivos, es necesario que estén en sintonía con políticas sociales que aborden las desigualdades y que garanticen que los beneficios alcancen a los grupos más vulnerables y marginados. Según el PNUD (2021), es fundamental que estos programas se diseñen e implementen en colaboración con políticas sociales que pongan énfasis en la inclusión y la equidad, de modo que aseguren que los beneficios se dirijan a los sectores más desfavorecidos de la población.

Un diagnóstico más amplio revela que las limitaciones de la CSSyT derivan de factores estructurales y coyunturales que afectan a los países de América Latina y el Caribe de manera transversal. Desde una perspectiva estructural, la región se enfrenta a una fragmentación política que dificulta la creación de un marco común para la cooperación, lo que resulta en la duplicación de esfuerzos y la ineficiencia en el uso de recursos, además de una coordinación limitada entre los países. Los obstáculos que aparecen en este sentido están íntimamente relacionados con factores estructurales, incluyendo la escasa integración política y económica en la región, así como con aspectos coyunturales, tales como las crisis económicas y políticas que impactan a los países de forma desigual y que dificultan una coordinación efectiva

(Oviedo, 2021). La inversión insuficiente en infraestructura tecnológica y en capacidades de investigación y desarrollo también limita la capacidad de los países para innovar y compartir soluciones adaptadas a sus realidades.

A nivel coyuntural, los efectos de la pandemia de COVID-19, el cambio climático y las tensiones geopolíticas actuales han exacerbado las vulnerabilidades de la región y han evidenciado la necesidad de una cooperación más integrada y adaptativa. La pandemia, en particular, puso de relieve la fragilidad de los sistemas de salud, educación y protección social en muchos países, que motivó a los actores regionales a priorizar la cooperación en estos sectores. Sin embargo, persisten desafíos en la movilización de recursos y la coordinación de esfuerzos, especialmente en la transferencia tecnológica y el acceso a vacunas y medicamentos. En respuesta a estas dificultades, durante la XXXI Reunión de Directores de Cooperación en 2023, se reafirmó la necesidad de fortalecer alianzas sur-sur en áreas como la seguridad sanitaria y la gestión de riesgos de desastres, así como de crear mecanismos para compartir experiencias y recursos en tiempo real, lo que mejoraría la capacidad de respuesta de la región ante futuras crisis.

Objetivos y alternativas de solución

La propuesta para fortalecer la CSSyT tiene como objetivo principal promover el desarrollo sostenible y la resiliencia económica en la región. Se plantean una serie de objetivos específicos que permiten medir el avance y la efectividad de las iniciativas, asegurando su alineación con las metas establecidas. Uno de los objetivos es el fortalecimiento de las capacidades institucionales, lo que implica incrementar la capacitación y formación técnica de funcionarios públicos y líderes locales. Esta estrategia busca garantizar que estos actores estén equipados con las herramientas necesarias para implementar políticas de cooperación sur-sur efectivas y sostenibles, contribuyendo así a un desarrollo más integral. Este enfoque se sustenta en la idea de que el conocimiento y las habilidades adecuadas son esenciales para el éxito de cualquier iniciativa de cooperación.

Además, se busca promover el intercambio de experiencias entre los países de la región, esencial para establecer conexiones y generar un aprendizaje colectivo. Facilitar desde el SELA plataformas de diálogo y colaboración se convierte en una prioridad, ya que estas instancias permitirán compartir buenas prácticas y desarrollar proyectos conjuntos en áreas como la educación, la salud y el cambio climático. Esta interacción fomenta el aprendizaje

mutuo y fortalece los lazos entre las naciones, creando una red de colaboración más robusta y efectiva.

Otro objetivo relevante es incrementar la movilización de recursos destinados a proyectos de CSSyT. Se propone aumentar la financiación en este ámbito durante los próximos cinco años, utilizando mecanismos innovadores que promuevan la solidaridad y el entendimiento mutuo. Ello permitirá a los países de la región contar con mayor autonomía en el diseño y ejecución de sus políticas y evitar depender de financiamiento externo que pueda venir acompañado de condicionamientos restrictivos.

El fomento de la integración regional también es uno de los objetivos. Se aspira a continuar impulsando y fortaleciendo las iniciativas de cooperación en áreas estratégicas, como la gestión de desastres y la adaptación al cambio climático, que involucren a múltiples países. Esto, que responde a la necesidad de enfrentar desafíos comunes, también refuerza la idea de que la solución a los problemas de la región se encuentra en la capacidad de los países para trabajar juntos y aprovechar sus recursos y conocimientos compartidos. Para garantizar que las iniciativas tengan un impacto real y duradero, se sugiere implementar un sistema de monitoreo y evaluación que permita medir el avance de la CSSyT de manera que efectivamente exista la rendición de cuentas y la transparencia en la ejecución de los proyectos. Estos aspectos son necesarios para mantener la confianza entre los países participantes y para mejorar continuamente la efectividad de las políticas públicas.

En última instancia, la propuesta de fortalecer la CSSyT se seleccionó por su capacidad de promover un enfoque horizontal que respeta la soberanía y las realidades locales, al tiempo que fomenta la solidaridad y el aprendizaje conjunto. Esta alternativa no solo se alinea con las prioridades del SELA y los ODS, sino que también permite a los países de la región diseñar e implementar soluciones adaptadas a sus contextos específicos. Al priorizar el desarrollo de capacidades locales y el intercambio de experiencias, la opción busca crear un entorno propicio para el desarrollo sostenible a largo plazo y contribuir a la creación de un sistema de desarrollo más integrado y solidario en América Latina y el Caribe.

Estrategia y factibilidad de la propuesta

La propuesta para fortalecer la CSSyT se fundamenta en una estrategia integral que busca abordar las múltiples dimensiones del desarrollo sostenible y la integración regional. En este contexto, se proponen diversas medidas concretas que se articulan en torno a la creación de un marco robusto

para el fortalecimiento de capacidades, el establecimiento de plataformas de diálogo y el fomento de alianzas estratégicas que permitan maximizar el impacto de las iniciativas de cooperación. En términos de fortalecimiento de capacidades, es necesario implementar programas de capacitación orientados a funcionarios públicos, líderes comunitarios y miembros de la sociedad civil. Estas capacitaciones se centrarán en dotar a los participantes de herramientas prácticas y conocimientos técnicos que faciliten la formulación y ejecución de políticas de cooperación. Se prevé realizar, al menos, dos actividades en torno a la temática, asegurando la inclusión de diversas perspectivas y experiencias. Esto permitirá que se promueva un ambiente de aprendizaje continuo y adaptación a las realidades cambiantes.

Simultáneamente, se establecerá una plataforma que incluya un catálogo de CSSyT para facilitar el intercambio sobre las actividades que realizan los países e incluir los desafíos comunes e identificación de buenas prácticas. Las actividades por realizarse brindarán una oportunidad para que los participantes compartan sus experiencias y adapten las estrategias de otros países a sus propios contextos.

La creación de un Grupo de Trabajo de CSSyT, anunciado en la XXXII Reunión de Directores, efectuada en Lima, Perú, los días 27 y 28 de noviembre de 2024, será otro pilar de esta estrategia que conectará a actores clave para fomentar el flujo de información y la colaboración en proyectos conjuntos. En este sentido, se plantea un registro que combine acciones de Gobiernos, organizaciones internacionales y el sector privado, con el objetivo de aumentar la proyección de la cooperación mediante iniciativas que se alineen con el desarrollo sostenible y la inclusión social, garantizando que se canalicen recursos hacia proyectos que realmente impacten positivamente en las comunidades.

La viabilidad de esta propuesta también se evaluará desde diferentes perspectivas, teniendo en cuenta para su implementación los análisis legal, financiero e institucional. En lo que respecta al marco legal, será necesario realizar un examen detallado de las normativas vigentes en cada país, identificando posibles barreras que pudieran dificultar la cooperación. Esto puede implicar la necesidad de recomendar ajustes en las legislaciones relacionadas con la cooperación internacional, el financiamiento público y las asociaciones entre el sector público y privado. Al abordar estas recomendaciones, se facilitará un entorno propicio para la colaboración entre los diferentes actores involucrados, lo que incrementará las posibilidades de éxito de la propuesta.

Desde la perspectiva financiera, es imprescindible considerar la sostenibilidad económica de la iniciativa. Los recursos para implementar las medidas propuestas provendrán de múltiples fuentes, incluyendo presupuestos gubernamentales, contribuciones de organismos internacionales y aportes del sector privado. Para asegurar la viabilidad financiera a largo plazo, se propone para los países interesados un modelo de financiamiento que combine aportaciones a corto y largo plazo, y garantice la continuidad de los programas de capacitación y de las plataformas de diálogo. También se explorarán oportunidades de financiamiento a través de alianzas con organizaciones no gubernamentales y fundaciones, las cuales podrían contribuir con recursos y experiencia en la implementación de proyectos de CSSyT.

En cuanto a la dimensión institucional, es necesario identificar a las carteras de Relaciones Exteriores, Desarrollo Social y otras instituciones gubernamentales pertinentes en cada país, así como a organizaciones internacionales y regionales que puedan aportar conocimientos y recursos. Es importante fomentar la participación de la sociedad civil y el sector privado en el diseño y ejecución de las iniciativas de cooperación para garantizar que se escuchen y atiendan las voces de diversos actores en el proceso. Esta colaboración multidimensional fortalecerá la implementación de la propuesta al tiempo que promoverá un sentido de apropiación y responsabilidad compartida entre los países participantes.

De esta forma, se prevé la elaboración de un cronograma de implementación que contemple las distintas etapas del proceso y que incluirá plazos para la capacitación, la realización de encuentros de intercambio de experiencias, la creación de la red de cooperación y la movilización de recursos. La implementación será objeto de seguimiento y evaluación continua y permitirá realizar ajustes según sea necesario para garantizar que se alcancen los objetivos planteados.

Impacto esperado

La implementación de esta propuesta tiene el potencial de generar múltiples beneficios que impactarán positivamente en la región tanto a corto como a largo plazo. Uno de los más destacados es el incremento de la capacidad técnica y operativa de los países, que les permitirá diseñar e implementar políticas más efectivas y ajustadas a sus realidades específicas. Al fomentar el intercambio de conocimientos y experiencias, se espera que los funcionarios públicos y otros actores involucrados se capaciten en prácticas innovadoras que impulsen el desarrollo sostenible, la inclusión social y la resiliencia ante cri-

sis económicas o ambientales. Esto además de beneficiar a las instituciones, también tendrá un impacto positivo en las comunidades para la mejora de la calidad de los servicios y proyectos que se llevan a cabo a nivel local.

Por otro lado, la iniciativa promoverá una mayor integración regional al establecer plataformas de diálogo y redes de colaboración que faciliten el trabajo conjunto entre los países. Al abordar problemas comunes y generar soluciones colectivas, se fortalecerán las relaciones intergubernamentales y contribuirá a construir un espacio regional más cohesionado, donde se prioricen los intereses y las realidades locales. La colaboración CSSyT también se traducirá en una reducción de la dependencia de modelos de cooperación tradicionales, fomentando un enfoque más autónomo en el desarrollo de políticas y programas. La creación de un catálogo de cooperación regional permitirá priorizar proyectos sostenibles y socialmente inclusivos que promuevan un modelo de financiamiento más solidario y acorde a las necesidades de los países.

La capacidad de medir el éxito de esta propuesta estará relacionada con el establecimiento de indicadores específicos que permitan evaluar los resultados de la implementación, ya que estos instrumentos reflejarán el grado de colaboración y la efectividad de las iniciativas de cooperación. El primer indicador para considerar será el número de programas de capacitación implementados y la cantidad de participantes que se formen en temas de cooperación sur-sur y desarrollo sostenible en la región. Un aumento en estos números reflejará una mayor capacidad técnica y operativa entre los funcionarios y líderes comunitarios, que a su vez facilitará la implementación de políticas más efectivas.

Asimismo, considerando que la CEPAL y la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB) ya cuentan con registros de reuniones sobre estos temas, se plantea ajustar el seguimiento de los encuentros anuales en las plataformas de intercambio de experiencias y la documentación de buenas prácticas compartidas para evitar la duplicación de esfuerzos. También se hará un seguimiento de los proyectos financiados a través del fondo de cooperación regional y su impacto en las comunidades beneficiarias, que implicará la evaluación de sus efectos sociales, económicos y ambientales para valorar su contribución a la calidad de vida, la reducción de la pobreza y la resiliencia ante crisis. En este contexto, la Reunión de Directores SELA se presenta como un espacio privilegiado para una mejor coordinación y consolidación de estas iniciativas.

Por otro lado, se medirá la cantidad de proyectos financiados a través del fondo de cooperación regional y el impacto que estos tengan en las comunidades beneficiarias. La evaluación del impacto social, económico y ambiental de estos proyectos permitirá medir el éxito de la estrategia en términos de mejora en la calidad de vida, reducción de la pobreza y fortalecimiento de la resiliencia ante crisis.

Además, se realizará un seguimiento de los cambios en las políticas públicas adoptadas como resultado de las capacitaciones y el intercambio de experiencias, evaluando si estas políticas responden efectivamente a las necesidades locales y contribuyen al logro de los ODS. Por último, la participación de diversos actores en el diseño e implementación de la CSSyT será otro indicador, ya que la diversidad de voces y enfoques en el proceso contribuirá a una mayor legitimidad y efectividad de las iniciativas. La colaboración entre Gobiernos, sociedad civil y sector privado, así como el grado de apropiación de las políticas por parte de las comunidades, son clave para medir el éxito de esta propuesta.

Reflexiones finales

La CSSyT es una estrategia valiosa en el contexto del desarrollo en América Latina y el Caribe, que revela su potencial para enfrentar los desafíos complejos que la región enfrenta en la actualidad. A partir del análisis realizado, se ha observado que esta modalidad de colaboración promueve la solidaridad entre países y facilita el intercambio de conocimientos y experiencias que son cruciales para el desarrollo sostenible. Los hallazgos indican que al construir relaciones basadas en la confianza y el respeto mutuo, los países pueden aprender unos de otros, adaptando soluciones a sus realidades locales y contribuyendo a la creación de capacidades que perduren en el tiempo.

La propuesta de política pública presentada busca establecer un marco que fomente la CSSyT de manera sistemática, alineándose con las metas establecidas por el SELA y los ODS. Los beneficios potenciales de esta iniciativa son amplios, entre ellos el fortalecimiento de redes de colaboración regional que permiten compartir recursos y buenas prácticas, así como la movilización de conocimientos y experiencias que pueden acelerar el progreso hacia el desarrollo sostenible. Sin embargo, su implementación también plantea desafíos, dado que la diversidad de contextos políticos, económicos y sociales en los países de la región puede dificultar la coordinación de esfuerzos y la alineación de prioridades. Ello exige un enfoque flexible y adaptativo que permita encontrar puntos en común y trabajar juntos en la superación de obstáculos.

Al mirar hacia el futuro, se debe considerar las implicaciones a largo plazo de esta política pública en la construcción de un sistema de desarrollo más equitativo en la región. La CSSyT puede actuar como un motor para el cambio, pero su éxito dependerá de la capacidad de los Gobiernos y las instituciones para comprometerse con un enfoque más horizontal y participativo. Eso no solo implica voluntad política, sino también la capacidad de los actores involucrados para adaptarse a las dinámicas cambiantes del entorno global y local. Asimismo, es importante reflexionar sobre los impactos indirectos que esta modalidad de cooperación puede tener en áreas como la cohesión social, el fortalecimiento de instituciones y la resiliencia económica. La construcción de un marco de cooperación que considere estas dimensiones será esencial para asegurar que los beneficios se traduzcan en mejoras concretas en la vida de las personas en la región.

Además, se recomienda llevar a cabo investigaciones continuas para evaluar el impacto de las iniciativas de CSSyT, que permitirá identificar lecciones aprendidas y ajustar las estrategias según sea necesario. La realización de estudios de seguimiento y evaluación ayuda a entender cómo estas colaboraciones pueden ser mejoradas y que respondan efectivamente a las necesidades de los países participantes. Continuar trabajando en el fomento de la investigación en áreas relacionadas con la CSSyT resulta viable para abrir nuevas oportunidades para el desarrollo sostenible y la integración regional, mientras que al explorar nuevas alianzas y sectores estratégicos, se podrá profundizar en el potencial de esta modalidad como herramienta de desarrollo, enriqueciendo así el panorama de cooperación en América Latina y el Caribe.

Referencias bibliográficas

- Ayllón, B. (2013). La cooperación sur-sur y triangular en América Latina: Un balance crítico. *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, 100, 137-158.
- Larsen, F. (2016). La crisis del Mercosur y del regionalismo latinoamericano. NODAL. <https://www.nodal.am/2016/12/la-tesis-del-mercosur-y-del-regionalismo-latinoamericano-por-federico-larsen/>
- Mosquera, M. y Morales Rubalcaba, D. (2018). La estrategia institucional de China hacia América Latina: Análisis comparado entre los foros CELAC-China y CELAC-Unión Europea. *Oasis*, 28, 123-149.
- Oviedo, E. (Coord.) (2021). *Valoración de la cooperación Sur-Sur en seis países seleccionados de América Latina y el Caribe: Desafíos compartidos en la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*. CEPAL.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2021). *Informe sobre el desarrollo humano 2021. Atrapados: alta desigualdad y bajo crecimiento en América Latina y el Caribe*. PNUD. <https://www.undp.org/es/latin-america/informe-regional-de-desarrollo-humano-2021>

Propuestas de políticas públicas para la gestión del riesgo de desastres en América Latina y el Caribe

Resumen ejecutivo

Este documento se presenta como complemento al compendio de buenas prácticas del SELA en colaboración con la Conferencia Interamericana de Seguridad Social (CISS) para la Gestión del Riesgo de Desastres con Enfoque de Protección Social. Se trata de una recopilación de aprendizajes a partir de una serie de talleres realizados en Honduras, Belice y República Dominicana entre 2022 y 2024, organizados por el SELA en alianza con CISS, y con la colaboración de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y otras organizaciones internacionales.

De esta manera, se sintetizan las lecciones aprendidas en los talleres y se ofrecen recomendaciones para la implementación de políticas públicas enfocadas en la protección de las poblaciones vulnerables frente a los desastres naturales. Se abordan diversos temas, como la evaluación de desastres desde un enfoque multisectorial, la integración de la protección social en las estrategias de recuperación y el fortalecimiento de la coordinación entre los distintos sectores involucrados en la gestión del riesgo de desastres.

Entre las recomendaciones principales se incluyen el desarrollo de capacidades locales, la promoción de alianzas público-privadas y la mejora de los sistemas de protección social para responder a las necesidades de las personas antes, durante y después de un desastre. Estas propuestas están alineadas con el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030, así como con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), lo que asegura que se tomen en cuenta las normativas internacionales en

la implementación de políticas a nivel regional. En relación con ello, el 5 de diciembre de 2024, el SELA y la Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres (UNDRR) presentaron conjuntamente una evaluación al cumplimiento del Plan de Acción Regional (PAR) para la implementación del Marco de Sendai, en el marco de la Sexta Reunión de Alto Nivel de Ministros y Autoridades sobre la Implementación del Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030 en las Américas y el Caribe, celebrada en San Cristóbal y Nieves.

Introducción

En un contexto global marcado por el cambio climático y el aumento en la movilidad de bienes y personas, los Estados enfrentan desafíos cada vez más complejos para proteger a sus poblaciones de los impactos de desastres naturales y otros eventos catastróficos. América Latina y el Caribe es una de las regiones más expuestas a fenómenos naturales de gran magnitud, como huracanes, terremotos, inundaciones y deslizamientos de tierra, que afectan frecuentemente a diversas comunidades. Esta vulnerabilidad geográfica ha impulsado a los países a desarrollar mecanismos de respuesta y estrategias orientadas a mitigar los daños en las poblaciones afectadas y a mejorar su capacidad de recuperación. Sin embargo, la gestión del riesgo de desastres en la región ha seguido, en gran medida, un enfoque reactivo, dado que se realiza la intervención una vez ocurrido el hecho. Ello limita la capacidad para anticiparse a los riesgos y para fortalecer la resiliencia de las comunidades ante futuros eventos y expone a la población a ciclos de daño y reconstrucción que no contribuyen a reducir las vulnerabilidades a largo plazo.

La incorporación de la protección social en las políticas de gestión de riesgos se ha identificado como una prioridad para fortalecer la capacidad de respuesta ante desastres. Este enfoque busca asegurar que las poblaciones más vulnerables —como adultos mayores, niños, mujeres y personas en situación de pobreza— dispongan de mecanismos de apoyo que les faciliten afrontar los impactos de forma más efectiva y con mayor resiliencia. Medidas como transferencias monetarias, seguros de salud y de vida, y programas de asistencia específica pueden ser elementos determinantes para reducir la carga económica y emocional que enfrentan las comunidades afectadas. Al integrar estas herramientas en la gestión de riesgos, se ofrece un respaldo inmediato, se contribuye a reducir las desigualdades estructurales y a permitir a los grupos en situación de vulnerabilidad una recuperación más rápida y sostenible tras un evento adverso. Este enfoque promueve una respuesta

integral que facilita la participación de los sectores involucrados en la asistencia, la recuperación y el restablecimiento de condiciones básicas de vida para quienes enfrentan mayores riesgos.

El SELA ha promovido, en colaboración con la CISS, la CEPAL y otras instituciones, una serie de talleres en Honduras, Belice y República Dominicana, entre 2022 y 2024. Estos eventos han permitido a los tomadores de decisiones y *policy makers* en cada país discutir, compartir experiencias y diseñar estrategias que busquen mejorar la capacidad de respuesta ante desastres, con un énfasis en la inclusión de la protección social como elemento central. También han proporcionado un espacio para evaluar los marcos normativos y las capacidades existentes, así como para identificar áreas de mejora en la coordinación entre los diferentes sectores del Gobierno y actores no gubernamentales.

Los talleres organizados por el SELA responden a la necesidad de alinear los esfuerzos de gestión de riesgos con los ODS, en particular aquellos que se refieren a la reducción de la pobreza, la promoción de la equidad y la garantía de la seguridad social para todos. Esta alineación se refleja en el Plan de Trabajo del SELA 2022-2026, que incluye el Programa II: Gestión Integral del Riesgo de Desastres y Cambio Climático, y que tiene como objetivo mejorar las políticas de protección social para hacer frente a los desastres naturales en la región.

Marco de referencia

El Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030, adoptado por los países de América Latina y el Caribe, subraya la relevancia de un enfoque integral en la gestión de estos eventos. El instrumento abarca todas las fases del ciclo de gestión de riesgos: prevención, mitigación, preparación, respuesta y recuperación. La reducción del riesgo de desastres, una inversión rentable en la prevención de pérdidas futuras, ha impulsado el desarrollo sostenible en muchos países, gracias a una gestión eficaz y a la mejora de capacidades nacionales, complementadas por mecanismos internacionales de asesoramiento estratégico (UNDRR, 2019).

En los talleres organizados por el SELA se ha examinado cómo los países de la región han iniciado la aplicación de los principios del Marco de Sendai en sus políticas de gestión de riesgo de desastres, con miras a fortalecer sus estrategias de resiliencia y adaptación. En Honduras, Belice y República Dominicana se han emprendido esfuerzos que van desde la mejora de los sis-

temas de alerta temprana hasta la creación de planes de acción comunitaria para la protección y recuperación posdesastre. A partir de ellos, se destaca su avance en la promoción de una mayor coordinación entre los sectores de protección civil y social, desde el reconocimiento de la importancia de una respuesta que integre tanto la mitigación del riesgo como el respaldo social a las poblaciones afectadas. A través de esos esfuerzos, también se han implementado políticas de recuperación que apoyan a las comunidades en la reconstrucción de infraestructura, así como en el restablecimiento de sus medios de vida, lo que permite una recuperación más rápida y sostenida. Estos avances reflejan su compromiso en adaptar los lineamientos internacionales a sus contextos locales para fortalecer sus capacidades de anticiparse a los desastres y reducir su impacto en las poblaciones más vulnerables.

Un desafío identificado en estos encuentros es la falta de integración entre los sectores responsables de la gestión del riesgo de desastres y las políticas de protección social, ya que se trata de áreas que suelen trabajar de forma aislada y que dificulta una respuesta coordinada y eficiente ante emergencias. Por ello, la necesidad de incluir la protección social en la gestión del riesgo de desastres ha sido un tema central para asegurar que las poblaciones vulnerables reciban los recursos y servicios necesarios en momentos críticos. En relación con lo anterior, el Marco de Sendai también subraya la importancia de la cooperación internacional y regional para reforzar las capacidades nacionales en la gestión del riesgo. En este contexto, el SELA, junto a otras organizaciones regionales, ha facilitado el intercambio de experiencias entre los países que ha permitido a los tomadores de decisiones aprender de otros contextos y adaptar soluciones a sus necesidades nacionales.

Adicionalmente, la gestión de riesgo de desastres en América Latina y el Caribe se beneficia de un marco amplio que incluye otros acuerdos internacionales y compromisos regionales. La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas, por ejemplo, establece un enfoque que vincula directamente el desarrollo resiliente con la planificación general y promueve la reducción de riesgos como un componente transversal en políticas de desarrollo. Esta Agenda a la vez que contempla la sostenibilidad, también orienta a los países a integrar la gestión del riesgo en áreas como infraestructura, salud y protección social. En el marco de sus propios compromisos, el SELA contribuye mediante actividades programadas que incluyen diplomados, foros y talleres diseñados para analizar los desafíos actuales en la gestión de riesgos, fomentar el intercambio de buenas prácticas y proponer mejoras en políticas públicas.

La integración de los marcos y programas proporciona una estructura que facilita la cooperación regional y promueve un enfoque holístico en la preparación, respuesta y recuperación ante desastres. Ello refuerza la capacidad de los países para afrontar eventos catastróficos de manera más coordinada e incrementar la eficacia de las políticas, de forma que las poblaciones más vulnerables tengan un respaldo adecuado en cada fase de la gestión del riesgo.

Análisis del problema y necesidades

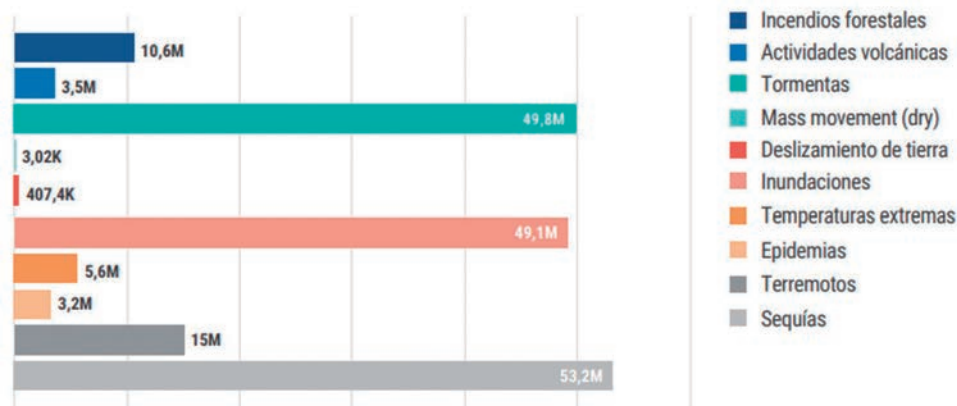
Como se ha mencionado, América Latina y el Caribe enfrenta una exposición constante a fenómenos naturales como huracanes, terremotos, inundaciones y sequías que afectan tanto a las comunidades como a las economías locales. Las características geográficas de la región, en conjunto con una creciente variabilidad climática, contribuyen a la recurrencia de estos eventos, aunque su impacto no es homogéneo, ya que las comunidades en situación de vulnerabilidad socioeconómica son las que suelen sufrir las consecuencias más graves. La falta de infraestructura adecuada, el acceso limitado a servicios básicos y la escasez de recursos financieros incrementan los efectos adversos de estos fenómenos, especialmente en las áreas más desfavorecidas. La vulnerabilidad social acentúa el efecto de los desastres en el proceso de desarrollo, por cuanto el grado de vulnerabilidad social determina la capacidad para anticipar y recuperarse del impacto de las catástrofes naturales (Thomas Bohórquez, 2013).

Un punto abordado durante los talleres organizados por el SELA ha sido la desconexión existente entre los sistemas de protección social y las políticas de gestión del riesgo de desastres. En muchos países de la región, los programas de protección social no están diseñados para activarse de manera rápida durante una emergencia, lo que implica que las personas más vulnerables, como adultos mayores, mujeres y niños, a menudo no reciben la asistencia necesaria a tiempo. Esta falta de integración entre los sistemas de asistencia social y las estrategias de respuesta a desastres ha sido identificada como un área que necesita mejoras urgentes. Para avanzar hacia un fortalecimiento de la institucionalidad nacional frente a los desastres resulta beneficioso que las agendas nacionales de gestión de riesgo se integren con las de protección social y se enmarquen y se orienten en la institucionalidad y lineamientos internacionales (Cecchini *et al.*, 2021).

Además, la recopilación de datos ha sido otra de las áreas críticas discutidas en los talleres. La falta de sistemas confiables que proporcionen in-

formación desagregada sobre las personas y comunidades vulnerables ha dificultado que los Gobiernos puedan planificar de manera adecuada sus respuestas a los desastres. Contar con datos precisos y actualizados es fundamental para que los programas de protección social puedan adaptarse a las necesidades reales de las personas afectadas, tanto antes como después de un desastre. No obstante, en muchos países los sistemas de información social son insuficientes o están desactualizados, lo que impide una intervención oportuna y bien dirigida. Sin estos datos, es difícil distribuir de manera equitativa los recursos en momentos de crisis y eso incrementa el riesgo de que algunas personas queden desprotegidas.

Cantidad de personas afectadas por las catástrofes en América Latina y el Caribe, 2000-2022



Nota: Panorama de los desastres en América Latina y el Caribe 2000-2022, UNDRR, 2023.

La falta de financiación suficiente también fue un tema destacado en los talleres del SELA. En muchos casos, los países de la región dependen en gran medida de la ayuda internacional para enfrentar desastres, lo que pone en evidencia una debilidad en la planificación financiera para la gestión de riesgos. Aunque la ayuda internacional ha sido fundamental en muchas ocasiones, no siempre es suficiente ni llega con la rapidez necesaria para cubrir todas las necesidades de la población afectada. En particular, las políticas preventivas no suelen recibir la misma atención que las medidas de emergencia, ya que, nivel nacional, los presupuestos dedicados a la prevención y mitigación de riesgos son limitados y ello afecta la capacidad de los Gobiernos para preparar a sus comunidades ante futuros desastres y responder de manera efectiva cuando ocurren.

Por otro lado, la creciente frecuencia e intensidad de los siniestros, exacerbados por el cambio climático, también agrava la situación. Las proyecciones climáticas indican que fenómenos como huracanes y sequías serán cada vez más intensos y frecuentes, situación que supone un reto mayor para los países de la región. Esto además de implicar una mayor carga económica, también aumenta las probabilidades de pérdidas humanas y materiales, y afecta principalmente a las comunidades que ya enfrentan limitaciones importantes en cuanto a sus medios de vida. Ello se debe a que la exposición a riesgos ambientales está estrechamente ligada a la falta de infraestructura adecuada en áreas rurales y urbanas marginadas, que incrementa así el daño potencial cuando ocurre un desastre.

La capacidad de respuesta de los Gobiernos también ha sido señalada como un área que requiere mejoras. Aunque muchos países han avanzado en el fortalecimiento de sus sistemas de gestión del riesgo de desastres, aún persisten problemas relacionados con la falta de coordinación entre los diferentes niveles gubernamentales, así como entre las entidades responsables de la protección civil y los actores del ámbito social. La falta de recursos humanos capacitados y la limitada disponibilidad de materiales para la respuesta rápida en emergencias reducen la efectividad de los esfuerzos realizados, situación que ha puesto en evidencia la necesidad de contar con una mayor formación y preparación para que los responsables de la gestión de riesgos puedan actuar de manera eficiente ante una crisis.

Además de la respuesta, los enfoques preventivos también han sido identificados como áreas que necesitan fortalecerse. Es urgente que los países de la región desarrollen estrategias que no se limiten únicamente a reaccionar ante los desastres y que aborden también la prevención y la mitigación. Esto implica la necesidad de mejorar las infraestructuras para hacerlas más resistentes a los desastres, además de implementar prácticas de construcción sostenible en áreas propensas a riesgos. Asimismo, es necesario promover la resiliencia comunitaria a través de la educación y el empoderamiento de las personas para que puedan prepararse mejor ante futuros desastres.

La cooperación regional y las alianzas entre distintos actores, como Gobiernos, organizaciones no gubernamentales y el sector privado, han demostrado ser aspectos de gran valor para enfrentar los desafíos de la gestión del riesgo de desastres. El intercambio de recursos, conocimientos y experiencias entre países y sectores contribuye a fortalecer las capacidades de respuesta en todos los niveles, desde la preparación hasta la recuperación.

Esta colaboración facilita la implementación de mejores prácticas, adaptadas a las características y necesidades de cada país, y permite un aprovechamiento más eficiente de los recursos disponibles. Además, la colaboración entre los sectores público y privado ha mostrado buenos resultados en otras regiones, donde se ha logrado reducir el impacto de los desastres mediante el financiamiento compartido, el desarrollo de soluciones tecnológicas y la asistencia técnica. Es un enfoque que puede ayudar a reducir las brechas en términos de financiamiento y conocimiento técnico al garantizar que los países puedan responder de manera más rápida y efectiva ante eventos adversos. A su vez, las alianzas tienen la cualidad de fortalecer la capacidad de cada país para anticiparse a los riesgos y promover un enfoque de su gestión que esté alineado con los estándares internacionales y responda a las necesidades de las comunidades más vulnerables.

Finalmente, la pandemia de COVID-19 ha puesto de relieve la interrelación entre la salud pública y la gestión de desastres. En este sentido, ha evidenciado la necesidad de integrar las estrategias de salud pública en los planes de respuesta a emergencias, dado que los sistemas de salud pueden verse gravemente afectados durante situaciones de crisis. La pandemia ha sacado a la luz la necesidad imperiosa de contar con sistemas de salud robustos capaces de responder tanto a emergencias sanitarias como a desastres naturales, lo que a su vez ha subrayado la importancia de mejorar la coordinación intersectorial y fortalecer los sistemas de protección social para garantizar una respuesta efectiva en situaciones de crisis.

Objetivos y alternativas de solución

Este informe busca impulsar la integración de la protección social dentro de las políticas de gestión del riesgo de desastres. Para ello, se han establecido varios objetivos que pretenden mejorar tanto la capacidad de respuesta ante emergencias como la prevención y mitigación de los riesgos asociados a los siniestros naturales. El fortalecimiento de los sistemas de protección social es una prioridad e incluye una mayor coordinación entre las instituciones encargadas de gestionar estos sistemas y aquellas responsables de la atención y mitigación de desastres. Así, se busca crear un entorno más cohesivo y eficiente para enfrentar los eventos.

Uno de los objetivos específicos es garantizar que los programas de protección social sean capaces de responder a las emergencias de manera adecuada. Esto implica hacer ajustes en los sistemas de seguridad social para que puedan ofrecer apoyo inmediato a las personas afectadas por

desastres y puede manifestarse en forma de transferencias monetarias directas, acceso a servicios esenciales como salud y educación, y asistencia en la reconstrucción de medios de vida. Asimismo, es necesario que estos programas identifiquen a las poblaciones más vulnerables antes de que ocurra un desastre para asegurar una intervención rápida y bien dirigida.

Otra de las metas planteadas es mejorar la coordinación entre los sectores involucrados en la gestión de riesgos. En muchos países de la región existe una fragmentación entre los diferentes sectores encargados de la respuesta a desastres, como protección civil, salud, educación y protección social. La falta de cooperación limita la efectividad de las respuestas y puede generar duplicidades o vacíos en la asistencia, por lo que para corregir este problema, se propone la creación de mecanismos interinstitucionales que permitan una colaboración fluida entre los sectores y que asignen responsabilidades claras para cada actor durante las emergencias. Esta colaboración debe incluir tanto al Gobierno central como a los niveles locales, a fin de garantizar que la respuesta sea lo más rápida y eficaz posible.

La gestión del riesgo abarca también políticas y programas de inversión que tomen en consideración las vulnerabilidades existentes e incluyan instrumentos encaminados a reducir la exposición de una comunidad o activo en relación con una amenaza en particular (CEPAL, 2019). Estas medidas no solo reducirán el impacto de futuros desastres, sino que también facilitarán una recuperación más rápida y menos costosa. La reubicación entendida como “*procedimiento de traslado poblacional, dentro del mismo entorno de permanencia original, pero lejos de todo riesgo*”¹ (Hurtado Isaza y Chardon, 2012, p. 11), por ejemplo, ha sido una estrategia discutida en varios países para trasladar comunidades ubicadas en zonas propensas a inundaciones, deslizamientos de tierra o actividad sísmica.

En cuanto a la financiación, se deben explorar nuevas fuentes para garantizar que los países cuenten con los recursos necesarios para implementar estas políticas. Las alianzas público-privadas se presentan como una alternativa viable para movilizar recursos adicionales y compartir conocimientos y tecnologías que puedan fortalecer la capacidad de los Gobiernos para enfrentar los desastres. A su vez, permiten aprovechar las competencias del sector privado en áreas como la tecnología, la infraestructura y la logística que son importantes para mejorar la respuesta ante desastres. Además, se debe promover la cooperación internacional y el acceso a fondos globales

¹ En cursiva en el original.

destinados a la reducción de riesgos, como los ofrecidos por organismos multilaterales o agencias de cooperación.

Otro de los objetivos es aumentar la conciencia pública y la capacidad de las comunidades para prepararse y responder ante desastres, por ello la participación activa de la población en la gestión del riesgo es relevante para reducir la vulnerabilidad de las comunidades y garantizar una respuesta más rápida y eficiente (UNDRR, 2019). Esto incluiría formación en protocolos de emergencia, evaluación de riesgos locales y estrategias de respuesta adaptadas a las condiciones específicas de cada región. La educación de la población en general también es un aspecto a tener en cuenta para asegurar que las personas sepan cómo actuar antes, durante y después de un desastre. La preparación a nivel comunitario puede marcar la diferencia en la eficacia de la respuesta a emergencias, ya que las comunidades bien organizadas son capaces de responder más rápidamente y de manera más coordinada.

Las estrategias de prevención deben incluir la implementación de infraestructuras que sean capaces de resistir desastres naturales, que implica mejorar la construcción de edificios, la planificación urbana y los sistemas de drenaje, especialmente en áreas urbanas propensas a inundaciones. Proyectos como la construcción de diques, la mejora de las carreteras para garantizar el acceso a zonas afectadas y el desarrollo de viviendas más seguras son fundamentales para mitigar los efectos de los desastres. Asimismo, la modernización y expansión de los sistemas de alerta temprana permitirá que las comunidades reciban avisos con suficiente antelación para evacuar o tomar medidas de protección. Estos sistemas deben ser precisos y accesibles para toda la población, para asegurar que la información llegue de manera clara y oportuna.

Por último, se propone establecer mecanismos de evaluación y monitoreo continuo para medir la efectividad de las estrategias implementadas y ajustar las políticas cuando sea necesario. Para lograr una gestión del riesgo de desastres eficaz es necesario concebirla como un proceso en constante evolución, donde el seguimiento de los resultados obtenidos permita identificar áreas de mejora y garantizar así una adaptación continua a las necesidades cambiantes. Además, estos mecanismos facilitarán la rendición de cuentas y asegurarán que los recursos asignados a la prevención y respuesta a desastres se utilicen de manera eficiente.

Estrategia y factibilidad de la propuesta

La propuesta presentada en este informe hace hincapié en la implementación de políticas públicas que vinculen la protección social con la gestión del riesgo de desastres desde un enfoque integral que abarque múltiples sectores y promueva una colaboración más estrecha entre los diferentes actores involucrados. En ella se incluyen diversas medidas orientadas a fortalecer la capacidad de respuesta de los Gobiernos ante desastres, así como a resguardar a las poblaciones más vulnerables.

Una de las acciones sugeridas es el establecimiento de sistemas de alerta temprana, diseñados para identificar con mayor precisión a las personas y comunidades en riesgo, y que deben integrarse con programas de protección social para asegurar que quienes son identificados como vulnerables reciban apoyo inmediato en situaciones de emergencia. Es igualmente importante capacitar a los funcionarios encargados de la gestión del riesgo de desastres, de modo que puedan utilizar eficazmente estas herramientas.

Desde el punto de vista financiero, se propone diversificar las fuentes de financiamiento relacionadas con este tipo de gestión. Ello abarca la creación de fondos nacionales dedicados a la reducción de riesgos, la posibilidad de acceder a líneas de crédito contingentes y la promoción de seguros soberanos que cubran los costos generados por desastres naturales (Hallegatte *et al.*, 2017), lo que aumenta la capacidad de los países para responder de manera eficiente y minimizar el impacto económico. Además, se debe fomentar la colaboración con el sector privado para movilizar recursos adicionales y garantizar la sostenibilidad de los programas de protección social.

En el ámbito institucional, la viabilidad de esta propuesta depende de la capacidad de los Gobiernos para coordinar esfuerzos entre distintos sectores y niveles administrativos. Para lograr esto, se recomienda la creación de comités interinstitucionales que incluyan representantes de áreas como protección civil, salud, educación y protección social, con el fin de mejorar la coordinación y asignar responsabilidades claras en cada etapa de la respuesta a desastres. Estos comités tendrán la responsabilidad de planificar y coordinar las respuestas ante desastres, asegurando una utilización eficiente de los recursos y una implementación coherente de las políticas. Sus acciones deben estar orientadas a promover iniciativas comunes en alianza con la comunidad científica y tecnológica, el sector académico y el sector privado para establecer, así como difundir y compartir buenas prácticas a nivel internacional (UNDRR, 2019).

La estrategia para abordar la gestión del riesgo de desastres en el continente debe ser integral y multifacética. Un aspecto importante es el enfoque participativo, que implica involucrar a las comunidades locales en la identificación de riesgos y en la planificación de acciones de mitigación, que asegure que las soluciones sean pertinentes y adaptadas a las necesidades específicas de cada comunidad. Además, es fundamental implementar programas de capacitación y educación que fortalezcan las habilidades de los líderes comunitarios, funcionarios y la población en general en la gestión del riesgo de desastres. Estos programas pueden incluir simulacros, talleres y cursos centrados en prevención y respuesta.

Por otro lado, la gestión del riesgo de desastres debe integrarse profundamente en todas las políticas de desarrollo, urbanismo y medioambiente, de modo que se considere en cada etapa de planificación y toma de decisiones. Esto exige una colaboración efectiva entre sectores como la salud, la infraestructura, la educación y la economía, así como una coordinación entre los distintos niveles de Gobierno. Al crear un enfoque cohesivo y transversal, los esfuerzos en gestión del riesgo pueden alinearse con los objetivos de desarrollo sostenible y lograr que las comunidades sean más resilientes a largo plazo. Una integración de esta índole garantiza que, tanto en la construcción de infraestructuras como en la gestión de los recursos naturales, se incorporen medidas preventivas y de adaptación que reduzcan la vulnerabilidad de las poblaciones frente a los desastres. De esta manera, se logra un desarrollo urbano y ambiental que responda a las necesidades actuales y, a su vez, anticipe y mitigue los impactos de los eventos catastróficos futuros.

Asimismo, invertir en infraestructura resiliente es de suma importancia. Se deben desarrollar y mantener sistemas que soporten desastres naturales, como drenajes adecuados, edificaciones seguras y redes de transporte efectivas, además de considerar la rehabilitación de infraestructuras dañadas y transformarlas para que sean más resistentes en el futuro. También se necesita crear redes de cooperación y fomentar alianzas entre Gobiernos, organizaciones no gubernamentales, el sector privado y organismos internacionales para compartir recursos, información y mejores prácticas en la gestión del riesgo de desastres.

La implementación de un sistema de monitoreo y evaluación es una acción necesaria para medir la efectividad de las estrategias de gestión de riesgos. Un sistema de este tipo permite recopilar datos detallados sobre la ocurrencia y el impacto de los desastres, así como evaluar de manera periódica la

resiliencia y la capacidad de respuesta de las comunidades afectadas. Estos datos facilitan la identificación de áreas de mejora en las políticas actuales a la vez que ofrecen una base sólida para ajustar los programas de prevención y recuperación de acuerdo con las realidades locales. Además, un sistema de monitoreo continuo permite realizar evaluaciones comparativas y medir el progreso en el tiempo, lo que ayuda a determinar qué intervenciones han sido más efectivas y replicarlas en otras áreas. Con esta información, los Gobiernos y las organizaciones pueden priorizar los recursos, adaptarse a los cambios y, en última instancia, fortalecer la capacidad de recuperación de las comunidades frente a futuros eventos adversos.

La viabilidad de la propuesta se evalúa a partir de varios factores interrelacionados que determinan su éxito. En primer lugar, la disponibilidad de financiamiento es un aspecto importante y se necesita explorar diversas fuentes, incluyendo fondos gubernamentales, donaciones internacionales y asociaciones público-privadas, que puedan proporcionar el capital necesario. La creación de un fondo regional específico para la gestión del riesgo de desastres podría ser una opción viable para asegurar recursos sostenibles y accesibles que respalden las iniciativas en toda la región.

Además, el compromiso político tiene una importancia de primer orden en la implementación de esta estrategia. Es imperativo que los Gobiernos de la región prioricen la gestión del riesgo de desastres en sus agendas políticas y asignen los recursos necesarios para su ejecución. La gestión eficaz del riesgo depende en gran medida de la existencia de capacidades técnicas y humanas sólidas en las instituciones encargadas de su implementación. Por ello, es fundamental invertir en programas de formación y capacitación continuos y asegurar que el personal adquiera las competencias necesarias para ejecutar las estrategias propuestas con éxito.

La colaboración entre distintos niveles de Gobierno y sectores también es relevante para el éxito de la propuesta. Establecer mecanismos claros de coordinación y comunicación entre las diversas entidades involucradas en la gestión del riesgo de desastres facilita el flujo de información y permite una respuesta más ágil y eficaz ante situaciones de emergencia. Además, se necesita la participación de la comunidad para que las estrategias se implementen de manera efectiva. Por ello, es importante realizar campañas de sensibilización que informen a la población sobre la relevancia de la gestión del riesgo de desastres, promoviendo su involucramiento y empoderamiento en el proceso. Esto ayuda a construir una cultura de prevención, a la par que fortalece la resiliencia comunitaria frente a futuros desastres.

El SELA, junto con la CISS, ha impulsado talleres regionales que favorecen la integración de la gestión integral del riesgo de desastres (GIRD) en las políticas públicas de protección social. Estos talleres, que se han llevado a cabo en Honduras, Belice y República Dominicana, tienen como objetivo fortalecer la resiliencia de los sistemas de salud y protección social ante desastres naturales. Las acciones están alineadas con el Eje Temático III: Desarrollo Social, en el Programa II: Gestión Integral del Riesgo de Desastres y Cambio Climático del Plan de Trabajo del SELA 2022-2026, cuyo propósito es promover políticas públicas de protección social que se ajusten a los desafíos planteados por los desastres naturales en la región, con un enfoque en la reducción de la vulnerabilidad de grupos en situación de mayor riesgo, como las personas en pobreza, mujeres, niños y adultos mayores.

Durante estos talleres, se han abordado diversos temas, entre ellos la evaluación de desastres, que permite medir las pérdidas y daños causados por los desastres, y facilita la asignación de recursos para la prevención y la recuperación. Se ha trabajado también en el registro de personas afectadas, que posibilita la adaptación de los programas sociales a las necesidades específicas de las comunidades impactadas. Además, se ha promovido la incorporación de enfoques de gestión de riesgos dentro de las políticas públicas, considerando las directrices internacionales sobre cambio climático y desastres naturales. Estas acciones buscan proteger los ingresos y el acceso a servicios básicos de las personas afectadas, y a su vez garantizar su recuperación económica y social a través de un enfoque global que considera tanto la prevención como la recuperación.

Por último, el SELA destaca el valor de las alianzas público-privadas para desarrollar herramientas que fortalezcan la protección social. Estas alianzas son fundamentales para el diseño de instrumentos financieros y mecanismos de apoyo que faciliten la recuperación tras los desastres. De esta forma, se contribuye a construir un modelo de GIRD que, además de responder a los desastres, favorezca la adaptación y el refuerzo de la resiliencia de las comunidades de manera sostenible a largo plazo.

Impacto esperado

La ejecución de una estrategia integral destinada a la GIRD en América Latina y el Caribe tiene el potencial de provocar una serie de efectos positivos en diversas áreas. Uno de los impactos más anticipados es la disminución de las pérdidas humanas y materiales. A medida que se fortalezca la capacidad de respuesta y preparación ante desastres, se

prevé que se reduzcan tanto las lesiones y muertes como las pérdidas económicas vinculadas a eventos catastróficos. La implementación de medidas proactivas, como sistemas de alerta temprana y simulacros de evacuación, permitirá que las comunidades reaccionen de manera más efectiva ante situaciones adversas. Este enfoque no solo resguarda la vida de las personas, sino que también protege los activos económicos y contribuye a la estabilidad de las economías locales y nacionales.

Otro impacto relevante es el aumento de la resiliencia en las comunidades. La participación activa de los habitantes en la identificación de riesgos y en la planificación de medidas de mitigación les brinda un sentido de propiedad sobre las acciones emprendidas que mejora su capacidad para adaptarse y recuperarse de situaciones adversas mientras fomenta la cohesión social. Las comunidades que trabajan juntas para enfrentar desafíos tienden a desarrollar vínculos más fuertes que contribuyen a la estabilidad social y económica de la región y se crea un entorno en el que la prevención se convierte en un valor compartido y se promueve la cultura de solidaridad y colaboración.

La mejora de la infraestructura es otro aspecto significativo derivado de esta estrategia. La inversión en construcciones resistentes protege a las comunidades durante eventos extremos y eleva la calidad de vida de los ciudadanos en su día a día. Por ejemplo, la implementación de sistemas de drenaje adecuados y edificaciones seguras reduce la vulnerabilidad a inundaciones y deslizamientos de tierra, mejora el acceso a servicios básicos y facilita el desarrollo económico. Invertir en infraestructuras resilientes es fundamental para garantizar que las comunidades superen los desastres, salgan fortalecidas y puedan seguir desarrollándose.

Se necesita crear redes de cooperación entre países y organizaciones para fomentar un enfoque coordinado en la gestión del riesgo de desastres que facilite el intercambio de conocimientos, recursos y mejores prácticas que lleve a incrementar la capacidad de respuesta a nivel regional. Al trabajar juntos, los países pueden aprender de las experiencias de sus vecinos y adaptar las soluciones exitosas a sus propios contextos. Estas alianzas a la vez que aumentan la efectividad de las estrategias implementadas, también construyen un sentido de unidad y propósito compartido en la región frente a los desafíos comunes.

Además, la conciencia y educación sobre los riesgos se ven favorecidas a través de la implementación de programas de capacitación y sensibilización. Al

aumentar el conocimiento público sobre la preparación ante desastres, se empodera a las comunidades para que participen activamente en su gestión y se fomenta una cultura de prevención más robusta y arraigada, donde la preparación se convierte en un aspecto cotidiano de la vida comunitaria. Se trata de cuestiones que deben estar presentes en la formación de futuras generaciones a través de la educación para asegurar que la conciencia sobre la gestión del riesgo sea parte integral de la vida en comunidad.

Desde el punto de vista económico, se espera que al mitigar el impacto de los desastres en las economías locales y nacionales las comunidades y países sean capaces de mantener un crecimiento más sostenible. La inversión en gestión del riesgo es una estrategia que protege los medios de vida y reduce las interrupciones económicas, a la vez que garantiza un futuro más resiliente para las comunidades, fomenta el desarrollo económico continuo y las prepara para enfrentar los desafíos que se avecinan.

La inclusión de la gestión del riesgo de desastres en las políticas de desarrollo, urbanismo y medioambiente permite adoptar un enfoque más integral y sostenible, y asegura que los proyectos se planifiquen y ejecuten de manera que reduzcan la vulnerabilidad y protejan los recursos naturales. También la capacidad de respuesta de las instituciones encargadas de la gestión del riesgo de desastres se ve potenciada y facilita una reacción más rápida y coordinada ante situaciones de emergencia. Esto incluye mejoras en la logística, comunicación y movilización de recursos durante las crisis, avance que garantiza que las comunidades reciban la ayuda necesaria en los momentos más críticos.

Reflexiones finales

Este informe presenta una serie de recomendaciones basadas en las buenas prácticas identificadas durante los talleres de Gestión del Riesgo de Desastres con Enfoque de Protección Social organizados por el SELA en Honduras, Belice y República Dominicana. A lo largo del proceso, se ha evidenciado que, aunque los países de la región han realizado avances en la mejora de sus políticas de gestión del riesgo, aún existen desafíos importantes que deben ser abordados para garantizar una respuesta más efectiva y equitativa ante los desastres.

Uno de los hallazgos más relevantes es la necesidad de integrar la social en las políticas de gestión del riesgo de desastres, enfoque que mejora la resiliencia de las comunidades afectadas y asegura que las personas más

vulnerables tengan acceso a los recursos y apoyos necesarios para enfrentar las adversidades. Sin embargo, para que estas políticas sean realmente efectivas, es imprescindible mejorar la coordinación entre los distintos sectores involucrados, como salud, educación, vivienda y asistencia social. Esta colaboración intersectorial optimiza la respuesta ante desastres y ayuda a crear un marco más sólido y sostenible para la protección de las poblaciones en riesgo.

Aumentar la inversión en prevención y mitigación es otro aspecto destacado. La asignación de recursos financieros adecuados para la construcción de infraestructuras resilientes y la implementación de programas de capacitación puede marcar la diferencia en la capacidad de las comunidades para resistir y recuperarse de eventos catastróficos. Ello implica un compromiso político a nivel nacional, así como la movilización de recursos a través de asociaciones público-privadas y la cooperación internacional. Es importante que todos los actores, tanto públicos como privados, reconozcan la importancia de la inversión en gestión del riesgo como una prioridad para el desarrollo sostenible de la región.

En el futuro será necesario continuar fortaleciendo las capacidades locales y nacionales en la gestión del riesgo de desastres, que incluye la capacitación del personal encargado de implementar políticas, la promoción de sistemas de alerta temprana efectivos y la mejora de la infraestructura crítica. Al empoderar a las comunidades y a las instituciones locales, se fomenta un enfoque de gestión del riesgo más inclusivo y adaptado a las realidades de cada contexto.

Asimismo, se precisa promover la cooperación internacional y regional para enfrentar los desafíos comunes que plantea la gestión del riesgo de desastres. La creación de redes de colaboración permitirá el intercambio de conocimientos, experiencias y recursos que redundará en una mayor capacidad de respuesta ante situaciones de emergencia.

Por último, es fundamental que las políticas de gestión del riesgo de desastres estén alineadas con los ODS y los principios del Marco de Sendai para garantizar que se aborden las necesidades inmediatas de las comunidades afectadas y se contribuya a un desarrollo más sostenible y equitativo en la región. A medida que se implementen estas recomendaciones, se espera que América Latina y el Caribe avance hacia un futuro más resiliente, donde las comunidades estén mejor preparadas para enfrentar los retos que plantea el cambio climático y la creciente incidencia de desastres naturales.

Referencias bibliográficas

- Bello, O., Bustamante, A. y Pizarro, P. (2020). Planificación para la reducción del riesgo de desastres en el marco de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. *Documentos de Proyectos (LC/TS.2020/108)*. CEPAL. <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/26f2977e-45ae-4fe0-9864-e52c63189100/content>
- Cecchini, S., Holz, R. y Soto de la Rosa, H. (Coords.). (2021). *Caja de herramientas. Gestión e institucionalidad de las políticas sociales para la igualdad en América Latina y el Caribe (LC/TS.2021/157)*. CEPAL. <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/7719b6d6-33bb-4cfc-8775-0eea526e1226/content>
- Centre for Research on the Epidemiology of Disasters (s.f.). *EM-DAT: The International Disaster Database*. <https://www.emdat.be/>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2019). *Planificación para el desarrollo territorial sostenible en América Latina y el Caribe (LC/CRP.17/3)*. CEPAL. <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/382c3038-a88d-4f29-aaf7-5c08bb1b2faf/content>
- Hallegatte, S., Vogt-Schilb, A., Bangalore, M. y Rozenberg, J. (2017). *Indestructibles: Construyendo la resiliencia de los más pobres frente a desastres naturales*. Banco Mundial. <https://openknowledge.worldbank.org/server/api/core/bitstreams/16e298ae-9b7a-54b0-896e-90b6b0bfd5d1/content>
- Hurtado Isaza, J. G. y Chardon, A. C. (2012). *Vivienda social y reasentamiento, una visión crítica desde el hábitat*. Universidad Nacional de Colombia.
- Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas y Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres (2023). *Panorama de los desastres en América Latina y el Caribe 2000-2022*. OCHA y UNDRR. <https://www.refworld.org/es/ref/informem/undrr/2023/es/147668>
- Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres (2019). *Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030*. Naciones Unidas. https://www.unisdr.org/files/43291_spanishsendaiframeworkfordisasterri.pdf

Thomas Bohórquez, J. E. (2013). Evaluación de la vulnerabilidad social ante amenazas naturales en Manzanillo (Colima): Un aporte de método. *Investigaciones geográficas*, (81), 79-93. <https://www.scielo.org.mx/pdf/igeo/n81/n81a7.pdf>

Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (2023). *Revista Convergencia*, 1(4). SELA.

Ciberdiplomacia, inteligencia artificial y gobernabilidad digital: propuestas de políticas públicas para el futuro de América Latina y el Caribe

Resumen ejecutivo

Este documento presenta un conjunto de propuestas de políticas públicas para abordar los principales desafíos que enfrenta América Latina y el Caribe en el contexto de la gobernabilidad digital, la ciberdiplomacia, la transformación digital y la ciberseguridad.

La región atraviesa un lento proceso de digitalización con un acceso desigual a las tecnologías que genera importantes brechas económicas y sociales. A pesar de la creciente importancia de la economía digital, las infraestructuras tecnológicas en muchos países aún son limitadas y eso restringe la capacidad de empresas y Gobiernos para participar de manera plena en la economía global. Además, los marcos regulatorios en muchas naciones no se encuentran lo suficientemente adaptados para facilitar un comercio digital transfronterizo efectivo, lo que limita el crecimiento de sectores como el comercio electrónico.

Por otro lado, la ciberdiplomacia es una herramienta útil para abordar los desafíos de la gobernabilidad digital en el contexto de un ciberespacio cada vez más interconectado y vulnerable a las amenazas. Los países de la región, al igual que muchos a nivel mundial, enfrentan una creciente preocupación sobre la ciberseguridad, ya que este tipo de ataques son cada vez más sofisticados y pueden desestabilizar tanto economías nacionales como sistemas democráticos. En este sentido, es necesario fortalecer los mecanismos de cooperación regional para la defensa de las infraestructuras críticas, el intercambio de mejores prácticas en ciberseguridad y la armonización de normativas.

Entre las recomendaciones propuestas en este documento se encuentra la creación de un marco regional de cooperación en ciberseguridad, que incluya la firma de acuerdos multilaterales para fortalecer las capacidades de los Estados y hacer frente a los riesgos cibernéticos. Se sugiere también una armonización de las políticas de protección de datos personales y privacidad, alineando a los países de la región con los estándares internacionales y mejorando la confianza en las plataformas digitales.

Además, se aboga por la necesidad de fomentar la digitalización del comercio, especialmente a través de la inclusión de las pequeñas y medianas empresas (pymes) en plataformas digitales que les permitan acceder a mercados globales. Para ello, es oportuno implementar políticas públicas que promuevan la inversión en infraestructura digital y el desarrollo de capacidades tecnológicas en sectores clave, como la inteligencia artificial (IA) y el internet de las cosas (IoT), que podrían mejorar la competitividad económica de la región.

El impacto esperado de estas propuestas incluye la integración de la región en un entorno digital global más seguro y accesible, la creación de condiciones para un comercio electrónico más dinámico y la promoción de la cooperación internacional en la gobernabilidad digital. Los indicadores de éxito se relacionan con el aumento en la adopción de tecnologías digitales en sectores clave, la reducción de la brecha digital y el fortalecimiento de la ciberseguridad en las infraestructuras críticas de los países.

Introducción

En un momento donde la digitalización y las nuevas tecnologías avanzan de manera ininterrumpida, América Latina y el Caribe se encuentra en una etapa de transición donde las oportunidades y los desafíos de la gobernabilidad digital, la ciberdiplomacia y la IA se interrelacionan y se vuelven más complejos. A medida que los países se sumergen en la era digital, las dinámicas globales están cambiando, impulsadas por el crecimiento de la economía digital, la proliferación de nuevas tecnologías, el fortalecimiento de la conectividad y la expansión del ciberespacio. Esto ha reconfigurado las relaciones internacionales, el comercio y la seguridad, y plantea nuevas exigencias tanto a nivel gubernamental como en la sociedad civil.

Uno de los principales retos que enfrentan los países de la región es la construcción de una gobernabilidad digital efectiva. La capacidad de los Gobiernos para regular y gestionar el entorno digital, promover la inclusión tec-

nológica, proteger la privacidad de los ciudadanos y garantizar la seguridad cibernética se ha convertido en un elemento central de la agenda política. Sin embargo, las diferencias en el nivel de desarrollo digital entre los países, junto con la falta de políticas públicas coordinadas, han generado importantes disparidades. La falta de infraestructura digital adecuada, el bajo acceso a tecnologías avanzadas y la resistencia al cambio en ciertos sectores públicos y privados dificultan la implementación de estrategias que puedan maximizar los beneficios de la digitalización.

Además, el auge de la ciberdiplomacia ha resaltado la necesidad de fortalecer los marcos de cooperación internacional en materia de seguridad cibernética y de establecer normas globales para el uso responsable y ético de las tecnologías digitales. La ciberdiplomacia, como una extensión de las relaciones internacionales, busca fomentar la cooperación entre los Estados en temas relacionados con la ciberseguridad, el control de los flujos de información y la gobernanza del ciberespacio. Sin embargo, a pesar de su relevancia, los países latinoamericanos y caribeños se enfrentan a la ausencia de un consenso común en materia de políticas digitales que limita la creación de estrategias regionales compartidas para abordar las amenazas emergentes, como los ciberataques y las prácticas de vigilancia masiva.

Por otro lado, la IA ha sido reconocida como una tecnología disruptiva que está transformando rápidamente diversos sectores económicos y sociales, desde la atención sanitaria hasta la agricultura, la educación y la industria. Sin embargo, su adopción en la región ha sido desigual, con algunos países liderando la integración de estos adelantos y otros aún luchando por superar las barreras tecnológicas y regulatorias. La IA tiene el potencial de aumentar la competitividad, fomentar la innovación y mejorar la eficiencia en el sector público y privado, pero para aprovechar sus beneficios de manera equitativa es necesario desarrollar políticas públicas que promuevan la creación de capacidades locales, la educación en habilidades digitales y la infraestructura adecuada, al mismo tiempo que se garantice la ética en su aplicación.

El propósito de este documento es analizar estos desafíos interconectados y ofrecer propuestas concretas de políticas públicas que puedan ayudar a los países de América Latina y el Caribe a avanzar en la construcción de una gobernanza digital sólida, con un enfoque de ciberseguridad robusto y a integrar de manera efectiva la IA en sus economías y sociedades. Las propuestas se fundamentan en los intercambios realizados en los eventos organizados por el SELA, como el de Gobernabilidad Digital y Ciberdiplomacia

en América Latina y el Caribe: Desafíos y Oportunidades, organizado en Asunción, Paraguay, en octubre de 2024 en colaboración con la CAF-Banco de Desarrollo de América Latina y el Caribe, y el de Gobernabilidad Digital y Ciberdiplomacia en América Latina y el Caribe: Innovación y Futuro, que se celebró en noviembre de 2024 en Lima, Perú, en coordinación con la Comunidad Andina (CAN). Estos eventos proporcionan un análisis de la situación regional y de las prioridades para el fortalecimiento de la cooperación en las áreas tratadas. También se basan en el Manual de Ciberdiplomacia para la Convergencia Regional (SELA, 2024a) y en el libro IA y Diplomacia: Las relaciones internacionales en la era de las tecnologías disruptivas (SELA, 2024b), que examina su impacto en la diplomacia moderna y la política pública.

En este documento se plantea un enfoque integral que vincula la gobernabilidad digital, la ciberdiplomacia y la IA, con el fin de fomentar un entorno digital más seguro, inclusivo y competitivo en la región. El análisis y las propuestas se alinean con el Programa de Trabajo 2022-2024 del SELA, específicamente dentro del Eje Temático II: Digitalización e Infraestructura, en el Programa I: Transformación Digital e Infraestructura Energética, y en el Proyecto A: Tecnologías de Información e Infraestructura Energética Sustentable para el Desarrollo. A través de estas recomendaciones, se busca avanzar hacia una integración digital efectiva y sostenible que beneficie a todos los sectores de la sociedad. Además, se abordan cuestiones como la cooperación regional, la creación de marcos normativos, la capacitación de recursos humanos, la promoción de una infraestructura digital adecuada y el desarrollo de políticas públicas que permitan maximizar el uso de tecnologías emergentes, como la IA, en el contexto de la diplomacia digital.

Marco de referencia

El contexto político, social y económico de América Latina y el Caribe está marcado por una transformación derivada del avance de la digitalización. A nivel político, los países de la región se encuentran ante un escenario en el que la gobernabilidad digital, la ciberseguridad y la diplomacia digital cobran cada vez más relevancia. Sin embargo, las políticas públicas relacionadas con estos temas varían ampliamente entre ellos, situación que genera un entorno de gobernanza fragmentado que dificulta la adopción de soluciones comunes. La diversidad política y económica implica que los procesos de digitalización se desarrollen a diferentes ritmos, con un alto grado de desigualdad en la infraestructura digital y la capacidad institucional para gestionar la transformación tecnológica. Este panorama es más complejo

en los países de menores ingresos, dado que enfrentan dificultades para acceder a la tecnología y adoptar políticas de digitalización eficientes. Los marcos regulatorios existentes en muchos Estados son aún incipientes, lo que impide la creación de un ambiente adecuado para la innovación tecnológica y la seguridad digital. Además, la cooperación en temas de ciberdiplomacia y la gestión del ciberespacio no es aún lo suficientemente sólida y eso limita la efectividad de las respuestas frente a las amenazas cibernéticas, como el cibercrimen y los ataques de desinformación.

Desde el punto de vista social, la digitalización ha tenido un impacto desigual en las distintas capas de la sociedad, porque mientras que algunos sectores han logrado aprovechar las oportunidades que ofrecen las nuevas tecnologías, otros permanecen al margen de este cambio. La falta de acceso a internet de alta calidad, especialmente en zonas rurales o menos desarrolladas, genera una brecha digital que perpetúa las desigualdades económicas y sociales y no solo se limita al acceso a la infraestructura digital, sino también a la capacidad de los individuos para aprovecharla, debido a la falta de educación en habilidades digitales. La integración de tecnologías avanzadas como la IA y el *big data* en la economía está asimismo afectada por estas desigualdades, ya que su implementación requiere tanto infraestructura tecnológica como capacidades humanas especializadas que no están disponibles en todos los sectores de la sociedad. La región, si bien ha avanzado en términos de conectividad, enfrenta el reto de garantizar una distribución equitativa de estos beneficios, de manera que la transformación digital no agrave las desigualdades ya existentes.

Económicamente, América Latina y el Caribe se enfrenta a varios desafíos relacionados con la digitalización. A pesar de los avances en conectividad y el uso de nuevas tecnologías en ciertos sectores, la infraestructura digital sigue siendo insuficiente en muchas áreas, lo que dificulta la adopción de tecnologías avanzadas, como la IA y el *blockchain*, por parte de las empresas y la sociedad en general. A esto se añade la falta de inversión en investigación y desarrollo (I+D) y la escasez de incentivos para la innovación tecnológica, dado que los países de la región, especialmente aquellos con economías más débiles, tienen dificultades para crear un entorno propicio para el financiamiento de nuevas tecnologías. La digitalización tiene el potencial de transformar sectores como la agricultura, la manufactura, los servicios financieros y la salud, pero la falta de políticas públicas claras y coordinadas, así como la escasa capacitación en habilidades tecnológicas, limitan su alcance. Además, la dependencia de economías tradicionales y la resistencia al cam-

bio en muchos sectores productivos agravan este desafío. Las políticas de digitalización deben estar acompañadas de medidas que fomenten la creación de un ecosistema de innovación y el fortalecimiento de las capacidades locales para integrar las nuevas tecnologías en los procesos productivos.

La transformación digital en América Latina y el Caribe se ve también reflejada en la creciente relevancia de la ciberdiplomacia. Aunque en los últimos años ha habido avances en el ámbito multilateral, con la creación de foros y grupos de trabajo sobre ciberseguridad y diplomacia digital, la región aún enfrenta obstáculos para consolidar una estrategia común. Las iniciativas existentes no siempre han sido suficientes para hacer frente a los crecientes desafíos del ciberespacio, como los ataques cibernéticos transnacionales, la proliferación de noticias falsas y la protección de los datos personales. Además, la cooperación internacional en el ámbito de la ciberseguridad está aún en sus primeras etapas y no existe un marco normativo regional que aborde de manera efectiva los problemas que surgen del uso del ciberespacio. A esto se suma la falta de confianza entre los países de la región, lo que dificulta la creación de acuerdos comunes que permitan avanzar en la cooperación en ciberseguridad y en la gestión de los riesgos derivados de las nuevas tecnologías.

En cuanto a la IA, a pesar de las oportunidades que esta tecnología ofrece para la mejora de los servicios públicos, la educación, la salud y la economía en general, América Latina y el Caribe se encuentra rezagada en su adopción y desarrollo. La falta de infraestructura adecuada, las brechas en el acceso a la educación en ciencia y tecnología, y las políticas públicas insuficientes son obstáculos para su despliegue. A nivel institucional, los Gobiernos de la región están aún en las etapas iniciales de desarrollo de marcos regulatorios para la IA, hecho que dificulta la implementación de políticas que promuevan su adopción de manera ética, inclusiva y respetuosa con los derechos humanos. Además, los marcos legales y las normativas en torno a la privacidad de los datos, la transparencia de los algoritmos y la protección de los derechos de los ciudadanos siguen siendo áreas débiles y generan incertidumbre en cuanto al uso de estas tecnologías. Sin embargo, hay un enorme potencial para aprovechar la IA en sectores clave como la agricultura, la manufactura y la salud, pero requiere de políticas públicas bien diseñadas que faciliten su adopción y mitiguen los riesgos asociados con su uso.

Finalmente, en cuanto a los antecedentes y las iniciativas previas, el SELA ha promovido importantes discusiones sobre la gobernanza digital y la

ciberdiplomacia a través de sus informes y eventos regionales. Los eventos organizados por el organismo sobre Gobernabilidad Digital y Ciberdiplomacia en América Latina y el Caribe, desarrollados en Asunción y en Lima en octubre y noviembre de 2024 respectivamente, permitieron identificar las principales barreras en la cooperación regional en ciberseguridad y gobernanza digital. A su vez, mediante el Manual de Ciberdiplomacia para la Convergencia Regional, el SELA (2024a) ha propuesto soluciones para mejorar la cooperación multilateral y la creación de un marco normativo común en ciberseguridad. Por su parte, el libro Inteligencia Artificial y Diplomacia (SELA, 2024b) es una referencia importante en la que participaron investigadores y expertos de diferentes países con el objetivo de comprender cómo la IA puede ser utilizada en la diplomacia y en la resolución de problemas globales, pero también resalta los retos que implica su implementación de manera ética y regulada. Estas iniciativas del SELA han permitido avanzar en el entendimiento de la necesidad de un enfoque regional coordinado, a pesar de que aún queda mucho por hacer en términos de políticas públicas, inversión en infraestructura y colaboración internacional.

Análisis del problema y necesidades

En América Latina y el Caribe los retos derivados de la digitalización, la IA y la ciberdiplomacia han generado desafíos que afectan tanto el desarrollo económico como la cohesión social. La digitalización, a pesar de los avances en algunas áreas, sigue siendo un fenómeno desigual en una región donde persisten grandes brechas de acceso a la tecnología, especialmente en zonas rurales y entre poblaciones vulnerables. El uso de internet de calidad, dispositivos adecuados e infraestructuras de telecomunicaciones aún no es una realidad para todos, lo que limita el aprovechamiento de los beneficios que la digitalización puede traer en términos de desarrollo social, económico y educativo. Las regiones más apartadas, en particular, carecen de cobertura suficiente y de redes de conexión modernas y ello perpetúa la exclusión digital al tiempo que agrava las desigualdades preexistentes.

Esta desigualdad de acceso se ve reflejada en el sector público, dado que muchos Gobiernos no han logrado implementar políticas efectivas para reducir estas brechas y garantizar que todos los ciudadanos puedan acceder a los beneficios de la digitalización. La infraestructura insuficiente y las inversiones limitadas en tecnología dificultan la inclusión digital y, en consecuencia, la implementación de servicios digitales que puedan mejorar la calidad de vida de los ciudadanos. A esto se suman los obstáculos que enfrentan los

Gobiernos en cuanto a la integración de tecnologías avanzadas como la IA en sus políticas públicas y servicios, ya que la falta de capacitación y los bajos niveles de inversión en estos campos limitan el desarrollo de soluciones tecnológicas que podrían optimizar sectores claves como la educación, la salud y la Administración Pública.

Además, el desafío de la gobernanza digital es particularmente relevante. En muchos países de la región, los marcos regulatorios sobre el uso de tecnologías digitales y la protección de datos personales son insuficientes. La falta de legislación clara y la debilidad institucional en algunos estados dificultan la implementación de medidas de protección de datos y la creación de un ambiente seguro para la innovación tecnológica que pone en riesgo tanto a ciudadanos como a empresas, genera desconfianza en las plataformas digitales y limita su adopción a gran escala. En muchos casos, la falta de una estrategia coherente de ciberseguridad también ha dejado a los Gobiernos vulnerables ante ciberataques, que pueden tener consecuencias graves no solo a nivel institucional sino también a nivel económico y social.

En cuanto a la IA, a pesar de que se reconoce su potencial para mejorar sectores clave de la economía, como la salud, la agricultura y la manufactura, la región enfrenta varias barreras para su adopción. Muchas naciones carecen de las infraestructuras tecnológicas necesarias para integrarla en sus sistemas productivos y eso genera un retraso en su desarrollo. Además, la falta de una regulación adecuada sobre el uso ético y responsable de la IA agrava los riesgos asociados a la discriminación algorítmica, la invasión de la privacidad o la dependencia de tecnologías extranjeras sin el control adecuado. A nivel institucional, pocos países han desarrollado políticas públicas claras sobre cómo incorporar esta tecnología en sus estrategias nacionales, lo que ha frenado la innovación local y los ha dejado en una situación de desventaja frente a economías más desarrolladas en términos de innovación.

Otro de los aspectos críticos es la falta de cooperación regional en el ámbito de la ciberdiplomacia. Si bien algunos esfuerzos bilaterales y multilaterales han sido realizados para establecer marcos de cooperación en materia de ciberseguridad y gobernanza digital, la falta de un enfoque regional cohesivo impide una respuesta efectiva ante amenazas cibernéticas transnacionales. La ciberdiplomacia en la región está aún en una etapa incipiente y no existen acuerdos vinculantes ni protocolos comunes para enfrentar el cibercrimen, los ataques a infraestructuras críticas o la desinformación en el ciberespacio. En este contexto, la colaboración entre Gobiernos, sector

privado y sociedad civil resulta insuficiente para construir una estrategia de ciberseguridad regional que permita proteger a la población y a los sistemas críticos de la región.

El problema se ve intensificado por la falta de educación y capacitación en el ámbito digital. La escasa preparación en habilidades digitales limita la capacidad de la fuerza laboral para adaptarse a las nuevas demandas del mercado. Las carencias en educación en ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas (STEM) afectan tanto a la formación de los jóvenes como a la capacitación continua de los trabajadores y pone en riesgo la competitividad de los países de la región. Sin un capital humano preparado para afrontar los desafíos que presentan las nuevas tecnologías, los países de América Latina y el Caribe tendrán dificultades para integrar la IA y otras tecnologías avanzadas en su economía y sociedad, lo que perpetuará la brecha de desarrollo con las economías más avanzadas.

La situación también plantea una serie de riesgos económicos para la región. La digitalización y la automatización de los procesos productivos pueden alterar sectores clave de la economía regional, como la agricultura y la manufactura. Sin un plan claro de transición hacia la economía digital y una estrategia para la capacitación de los trabajadores en habilidades digitales, se corre el riesgo de perder competitividad frente a otras regiones más preparadas. Asimismo, las inversiones necesarias para fortalecer la infraestructura tecnológica y promover la innovación son insuficientes y limitan las posibilidades de crecimiento económico en el contexto de la digitalización.

Objetivos y alternativas de solución

La propuesta se estructura en torno a varios objetivos que buscan enfrentar los desafíos identificados en la región en relación con la digitalización, la IA y la ciberdiplomacia. Estos objetivos se alinean con las metas del SELA y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), en particular aquellos que abordan la educación de calidad, la reducción de desigualdades, la innovación, la infraestructura digital y la cooperación regional. En primer lugar, se propone promover la inclusión digital en toda la región, lo que implica ampliar el acceso a internet de alta calidad y desarrollar la infraestructura tecnológica en zonas rurales, áreas marginadas y sectores vulnerables de la población. Ello requiere que los Gobiernos implementen políticas públicas que contribuyan a reducir la brecha digital, asegurando que todos los ciudadanos puedan beneficiarse de la digitalización, desde el acceso a servicios básicos hasta la participación activa en la economía digital.

En segundo lugar, se busca fortalecer la ciberseguridad y la protección de datos personales mediante la creación de marcos regulatorios regionales. Este enfoque establecerá normas claras y mecanismos de cooperación entre los países de la región para prevenir y mitigar ciberataques, así como para proteger las infraestructuras críticas. Al desarrollar una red de ciberseguridad regional, se podrían enfrentar de manera más efectiva los desafíos comunes que surgen en el contexto de un entorno digital cada vez más complejo y amenazante. Asimismo, se propone fomentar el desarrollo y la adopción de IA en sectores estratégicos, incentivando políticas públicas que promuevan la I+D en áreas como la salud, la educación y la Administración Pública. Esta iniciativa debería incluir la creación de marcos regulatorios que aseguren el uso ético y responsable de la IA, minimizando los riesgos asociados a su implementación y favoreciendo su adopción equitativa en la región.

En el ámbito de la ciberdiplomacia, se prevé establecer un marco de cooperación regional que permita una respuesta unificada ante amenazas cibernéticas, desinformación y otros problemas transnacionales. Este enfoque incluye el desarrollo de una agenda común en la que los Gobiernos, las organizaciones internacionales y el sector privado colaboren en la promoción de normas internacionales sobre ciberseguridad, derechos digitales y la gobernanza global del ciberespacio. Además, es necesario impulsar la educación digital y la capacitación en tecnologías emergentes a través de la implementación de programas de formación que preparen a la fuerza laboral para los retos que presenta la digitalización y la automatización en los sectores productivos.

Por otro lado, se consideraron varias alternativas para abordar estos problemas. Una opción se trata de permitir que cada país desarrolle sus propias estrategias de digitalización, ciberseguridad e IA adaptadas a sus necesidades específicas. Esta alternativa ofrecería flexibilidad, pero también dificultaría la armonización de normas y regulaciones, así como la cooperación entre países y podría obstaculizar una respuesta regional cohesionada ante problemas transnacionales. Otra alternativa sería buscar soluciones a través de alianzas bilaterales y multilaterales con actores internacionales, como organismos de las Naciones Unidas o la Unión Europea. Aunque es una estrategia que podría aportar recursos y conocimientos, también podría conllevar riesgos relacionados con la soberanía digital y la dependencia tecnológica.

Entre las opciones también se encuentra fomentar la creación de *hubs* de innovación y tecnología liderados por el sector privado mediante incentivos fiscales o beneficios regulatorios. Esta alternativa alentaría la participación del sector empresarial en la solución de problemas, pero podría resultar en descoordinación y en una falta de inclusión de los sectores más vulnerables. Finalmente, otra opción sería el desarrollo de políticas nacionales sin un marco regional, donde algunos países opten por crear estrategias de digitalización e IA adaptadas a sus realidades internas. Sin embargo, eso podría generar brechas aún mayores entre los países de la región y dificultar la integración y el aprovechamiento conjunto de la economía digital.

La propuesta final se presenta como la opción más coherente, ya que busca una solución integral basada en la cooperación y la sinergia entre los países, las organizaciones internacionales y el sector privado. Al adoptar un enfoque regional, se prevé que los países de América Latina y el Caribe puedan aprovechar mejor sus recursos y experiencias compartidas, asegurando que los beneficios de la digitalización, la IA y la ciberdiplomacia lleguen a todos los sectores de la sociedad y promuevan un desarrollo sostenible y equitativo en la región. Esto no solo contribuirá a la modernización de las economías locales, sino que también fortalecerá la posición de la región en un mundo cada vez más digitalizado y conectado.

Estrategia y factibilidad de la propuesta

La estrategia que aquí se propone se basa en una serie de acciones orientadas a fortalecer las capacidades tecnológicas de la región, garantizar la seguridad cibernética y promover la cooperación internacional, con el fin de mejorar la competitividad de los países latinoamericanos y caribeños en el ámbito global y asegurar que el proceso de transformación digital sea inclusivo y sostenible. El primer componente se enfoca en el desarrollo de infraestructura digital y para ello se propone incrementar las inversiones en redes de telecomunicaciones, buscando una expansión equitativa del acceso a internet de alta calidad en todos los países, especialmente en las zonas rurales y marginadas. Este es un prerrequisito para cualquier avance en la digitalización, por lo que es indispensable crear incentivos para que las empresas de telecomunicaciones inviertan en zonas menos rentables, además de implementar regulaciones que promuevan la competencia y disminuyan los costos. Es necesario también establecer marcos legales que garanticen la interoperabilidad entre los diferentes proveedores de servicios de internet y que faciliten la conexión sin barreras tecnológicas ni geográficas, de forma que se logre una cobertura universal.

En paralelo, se debe promover la creación de marcos regulatorios regionales enfocados en la ciberseguridad y la protección de datos. La falta de una normativa unificada en la región sobre estos temas es uno de los mayores obstáculos para la seguridad de los datos de los ciudadanos y de las infraestructuras críticas de los países. Por ello, es necesario impulsar acuerdos regionales que establezcan normas comunes sobre la protección de datos, la prevención de ciberataques y la regulación de la IA. Un aspecto de esta parte de la estrategia es la creación de redes de cooperación en materia de ciberseguridad entre los países latinoamericanos y caribeños que permitiría compartir información sobre amenazas cibernéticas y coordinar respuestas ante incidentes transnacionales. Además, la formación de equipos especializados en cada uno, con la ayuda de expertos internacionales, permitirá construir una capacidad local sólida para prevenir y mitigar este tipo de riesgos.

En cuanto al fomento de la IA, la estrategia plantea un impulso a la I+D de estas tecnologías en sectores clave como la salud, la educación, el sector público y la agricultura. Para ello, se propone crear incentivos para que las empresas tecnológicas inviertan en el desarrollo de soluciones basadas en IA que puedan tener un impacto directo en la mejora de los servicios públicos y la eficiencia administrativa. En este sentido, es necesario promover la educación y la formación de estos contenidos, tanto en el ámbito académico como en el sector empresarial, ya que la capacitación de los ciudadanos en el uso de herramientas digitales y la adopción de IA permitirá mejorar la competitividad de la región y reducir la brecha tecnológica existente. Esto también impulsará la innovación local, permitiendo que los países de la región no solo adopten tecnologías extranjeras, sino que también contribuyan a su desarrollo.

La estrategia en el ámbito de la ciberdiplomacia busca fortalecer el papel de la región en la gobernanza global del ciberespacio. Esto se logrará mediante la creación de una red de cooperación regional que permita a los países negociar colectivamente en foros internacionales sobre temas como la regulación de la IA, la gobernanza de internet y la seguridad cibernética. Además, se debe promover la creación de un espacio de diálogo entre los Gobiernos, el sector privado, la sociedad civil y las organizaciones internacionales para discutir temas relacionados con la ciberseguridad y los derechos digitales. La ciberdiplomacia también debe centrarse en el fomento de la confianza mutua entre los países, creando mecanismos que garanticen el intercambio de información de manera transparente y que permitan prevenir conflictos derivados de ataques cibernéticos o de políticas tecnológicas contrapuestas.

Desde el punto de vista de la factibilidad de la propuesta, se debe considerar su viabilidad en términos legales, financieros e institucionales. En cuanto a la dimensión legal, es necesario que los países de la región ajusten sus normativas nacionales para alinearlas con los acuerdos internacionales sobre ciberseguridad, protección de datos y uso de tecnologías emergentes. Esto implicará reformas en las leyes de privacidad, así como la creación de marcos regulatorios específicos para la IA y la ciberseguridad. Los Gobiernos deben garantizar que estas leyes sean implementadas de manera efectiva y eso puede implicar la creación de nuevas instituciones o la reestructuración de las existentes.

Desde una perspectiva financiera, la implementación de esta propuesta requerirá una inversión considerable en infraestructura digital, formación de capital humano, creación de organismos de ciberseguridad y el impulso a la innovación tecnológica. Dado que es posible financiar esta estrategia mediante una combinación de fondos públicos y privados, los Gobiernos nacionales y los organismos multilaterales como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la CAF-Banco de Desarrollo de América Latina y el Caribe pueden ofrecer recursos para apoyar la inversión en infraestructura y proyectos de capacitación. Además, las asociaciones público-privadas son necesarias para el desarrollo de la tecnología y la creación de soluciones innovadoras. En cuanto a la asignación de recursos, es fundamental que los Gobiernos latinoamericanos y caribeños destinen fondos a áreas clave como la educación en tecnología, la creación de políticas públicas en IA y el fortalecimiento de la seguridad cibernética.

En el ámbito institucional, se deben movilizar los actores relevantes dentro de cada país y coordinar esfuerzos a nivel regional. Ello implica la colaboración entre diversos ministerios, como los de Economía, Ciencia y Tecnología, Relaciones Exteriores y Justicia, entre otros, para asegurar que la estrategia se implemente de manera coherente y coordinada. A nivel regional, el SELA, la CAN y el Mercosur deberán impulsar la creación de marcos normativos comunes, la promoción del diálogo y la cooperación técnica entre los países miembros. Además, la colaboración con organizaciones internacionales y el sector privado será esencial para garantizar el acceso a la tecnología y la creación de un entorno favorable para la innovación.

Impacto esperado

La implementación de la propuesta de política pública traerá una serie de beneficios tangibles para los países de América Latina y el Caribe, enfocándose principalmente en la mejora de la infraestructura digital, la adopción de nuevas tecnologías, la fortalecimiento de la ciberseguridad y el impulso de la competitividad regional en el escenario global. Se prevé que, a medida que los países de la región modernicen sus sistemas digitales, se logre un acceso más equitativo a servicios digitales, tanto a nivel de ciudadanos como de empresas. La mejora de la infraestructura permitirá la expansión de los servicios de internet y la conectividad en zonas rurales y marginadas, lo que ayudará a cerrar la brecha digital existente entre las áreas urbanas y rurales. Esta conectividad facilitará una mayor participación en el ámbito digital que redundará en una mayor inclusión social y económica, especialmente para aquellos sectores que tradicionalmente han estado fuera del alcance de las tecnologías.

Desde una perspectiva económica, la digitalización y la incorporación de la IA brindarán una oportunidad para aumentar la productividad y la eficiencia en los sectores clave de la región, como la salud, la educación, el comercio y la agricultura. La adopción de tecnologías avanzadas permitirá que las empresas latinoamericanas sean más competitivas a nivel global, especialmente en el comercio electrónico. Esto fomentará un ambiente más propicio para la inversión extranjera directa, además de abrir puertas a nuevos mercados para las pymes. Al mismo tiempo, se espera que la creación de empleos en el sector digital, debido a la expansión de la infraestructura tecnológica y la adopción de nuevas herramientas, ayude a reducir el desempleo y a mejorar las condiciones laborales en la región.

La aplicación de tecnologías como la IA en salud, educación y agricultura, entre otros sectores, puede transformar los servicios que reciben los ciudadanos. Por ejemplo, en lo relativo a la salud, la IA tiene el potencial de mejorar la precisión en los diagnósticos médicos, optimizar los tratamientos y hacer que los servicios sean más accesibles, especialmente en áreas rurales o en contextos de recursos limitados. En la educación, su uso puede facilitar la personalización del aprendizaje, adaptando los contenidos y las metodologías a las necesidades específicas de cada estudiante, lo que podría contribuir a reducir las desigualdades en la educación en la región. De igual manera, en el sector agrícola la adopción de herramientas tecnológicas avanzadas permitirá una mejor gestión de los recursos y eso se traducirá en mayor sostenibilidad y productividad en el sector primario.

En términos de ciberseguridad, la implementación de marcos regulatorios y políticas nacionales robustas será fundamental para garantizar la seguridad de los datos personales y empresariales. Esto no solo protegerá a los usuarios y a las empresas contra los ataques cibernéticos, sino que también aumentará la confianza en el entorno digital. A medida que los Gobiernos de la región fortalezcan sus capacidades para proteger sus infraestructuras digitales críticas y promover el cumplimiento de las normativas internacionales sobre protección de datos, se espera que los ciudadanos y las empresas adopten con mayor facilidad los servicios digitales para facilitar una mayor integración en la economía digital global.

Un componente destacado de la propuesta es la ciberdiplomacia ya que, al fortalecer las capacidades de los países de América Latina y el Caribe para negociar colectivamente en el ámbito global sobre la regulación de internet, la protección de los derechos digitales y la cooperación en ciberseguridad, la región podrá desempeñar un papel más proactivo en la gobernanza digital global. Esta cooperación no solo beneficiará a los Gobiernos, sino que también contribuirá a crear un entorno seguro para las empresas, mejorando la resiliencia digital en la región frente a amenazas cibernéticas transnacionales.

Los resultados de la propuesta también se medirán en términos de indicadores como el aumento de la penetración de internet en zonas rurales, la mejora en la calidad de los servicios de salud y educación gracias a la tecnología, la cantidad de nuevas empresas tecnológicas emergentes en la región y el grado de adopción de las normativas de ciberseguridad por parte de los países. Además, la cooperación internacional en ciberseguridad, IA y otros ámbitos digitales será otro indicador clave del éxito, evidenciado por la cantidad de acuerdos y marcos regulatorios adoptados de forma regional.

A largo plazo, los beneficios de la implementación de esta política pública se reflejarán en una transformación estructural de las economías latinoamericanas, con una región más competitiva en el mercado global, mejor conectada y más preparada para afrontar los retos de la digitalización. La creación de un ecosistema digital robusto no solo mejorará las perspectivas de crecimiento económico, sino que también contribuirá a una mayor cohesión social al garantizar que todos los sectores de la sociedad se beneficien de los avances tecnológicos. En última instancia, la propuesta permitirá a América Latina y el Caribe adaptarse a los desafíos del siglo XXI liderando en innovación, cooperación y seguridad digital.

Reflexiones finales

La implementación de políticas públicas orientadas a la gobernabilidad digital, la ciberdiplomacia y la digitalización requiere una visión integradora que no solo considere el contexto de la región, sino también las implicaciones a largo plazo de estas tecnologías emergentes. Si bien los beneficios potenciales de estas políticas son innegables, los países de América Latina y el Caribe se encuentran ante una serie de desafíos que podrían obstaculizar su correcta ejecución. La adopción de nuevas tecnologías, especialmente la IA y la digitalización, está generando transformaciones profundas en los sectores económicos, sociales y políticos, lo que demanda una capacidad adaptativa por parte de los Gobiernos, las empresas y la sociedad civil. Sin embargo, para que esta transición sea efectiva, se requiere de un marco normativo sólido, basado en principios que promuevan la cooperación regional y global, así como en la protección de los derechos digitales de los ciudadanos.

La gobernabilidad digital, entendida como el conjunto de políticas, regulaciones e infraestructuras que facilitan el acceso y la seguridad en el entorno digital, presenta una oportunidad única para fortalecer la competitividad económica de la región. Sin embargo, para que esta competitividad sea efectiva, los países deben superar las barreras tecnológicas y sociales que limitan el acceso a la infraestructura digital, especialmente en áreas rurales o menos desarrolladas. Es por ello que es necesario garantizar que la infraestructura tecnológica esté alineada con los estándares internacionales de ciberseguridad y privacidad, de modo que se protejan tanto los datos personales como los intereses nacionales. La cooperación en este ámbito será indispensable, ya que la ciberseguridad no reconoce fronteras y los ciberataques pueden afectar a múltiples países simultáneamente. En este contexto, la ciberdiplomacia, como herramienta para la negociación y establecimiento de acuerdos internacionales sobre ciberseguridad y normas digitales es determinante.

Por su parte, la IA tiene un gran potencial para optimizar procesos, mejorar la eficiencia en diversos sectores y fomentar la innovación. No obstante, su implementación a gran escala puede generar disrupciones en el mercado laboral y aumentar la desigualdad si no se implementan medidas de inclusión. La capacitación de la fuerza laboral, la reconversión profesional y la creación de políticas de bienestar social que mitiguen los efectos negativos de la automatización son aspectos que no pueden ser pasados por alto.

Además, el uso ético de la IA es una preocupación central, ya que su implementación sin las debidas regulaciones podría resultar en la violación de derechos humanos, como la privacidad o la no discriminación.

Otro desafío es la creciente cantidad de datos generados por la digitalización de sectores diferentes. La recopilación, almacenamiento y uso de estos datos plantea riesgos relacionados con la privacidad y la protección de la información personal, por lo que la creación de marcos legales que regulen el uso de datos de manera ética y responsable será importante para generar confianza en los ciudadanos y en los actores económicos. Las políticas públicas deben garantizar que los datos no sean utilizados para fines que perjudiquen a los individuos, como la explotación comercial no autorizada o el seguimiento invasivo. En este sentido, los acuerdos internacionales sobre protección de datos y privacidad, junto con la creación de infraestructuras nacionales de seguridad de datos, serán necesarios para fortalecer la confianza en la digitalización.

La digitalización también tiene implicaciones ambientales. A medida que esta infraestructura crece, también lo hace el consumo de recursos energéticos y las políticas públicas deben contemplar un enfoque sostenible que favorezca el uso de energías renovables y tecnologías que lo optimicen. Esto no solo contribuirá a reducir la huella ecológica de la digitalización, sino que también brindará nuevas oportunidades económicas en sectores emergentes relacionados con las tecnologías limpias. Es importante destacar que la digitalización puede ser una herramienta valiosa en la lucha contra el cambio climático al facilitar la recopilación de datos para monitorear el medioambiente o mejorar la eficiencia energética en diversos sectores.

Por otro lado, la adopción de estas políticas no puede ser un proceso aislado, sino que debe ser el resultado de un esfuerzo conjunto entre Gobiernos, empresas y la sociedad civil. Los sectores público y privado tienen que trabajar de manera coordinada para crear un entorno propicio para la innovación tecnológica y la adopción de mejores prácticas en ciberseguridad, mientras que los ciudadanos deben estar comprometidos en el proceso de transformación digital. Esto implica no solo la capacitación en el uso de tecnologías, sino también un cambio cultural que permita que la digitalización sea vista como una herramienta de inclusión, crecimiento y desarrollo.

Los problemas relacionados con la gobernanza digital, la ciberseguridad y la IA no se limitan a las fronteras nacionales y los acuerdos multilaterales serán indispensables para definir normas y estándares globales que rijan estas

áreas. En este sentido, América Latina y el Caribe tienen la oportunidad de posicionarse como actores relevantes en la escena internacional, abogando por un enfoque ético y sostenible que priorice los derechos humanos y la equidad digital. A medida que se avanza en la formulación de políticas, la región debe tener en cuenta las mejores prácticas globales, adaptándolas a sus realidades locales y promoviendo una cooperación más estrecha con otros países y bloques regionales.

La implementación de políticas públicas orientadas hacia la digitalización y la IA es un proceso complejo que no puede lograrse de manera inmediata, por lo que es necesario contar con un enfoque a largo plazo que contemple la evolución tecnológica y los cambios en el contexto global. La evaluación continua de las políticas implementadas, la flexibilidad para adaptarse a nuevos desafíos y la capacidad para incorporar tecnologías emergentes serán factores clave para el éxito de la transición hacia una economía digital. La digitalización puede ofrecer grandes oportunidades para mejorar la competitividad, la inclusión social y el bienestar de los ciudadanos, pero solo si se gestionan adecuadamente los riesgos asociados y se garantizan las condiciones necesarias para que todos los actores involucrados puedan beneficiarse de esta transformación.

Referencias bibliográficas

Riordan, S. (2019). *Cyberdiplomacy: Managing Security and Governance Online*. Polity Press.

Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (2024a). *Manual de Ciberdiplomacia para la Convergencia Regional*. SELA.

Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (2024b). *IA y Diplomacia: Las relaciones internacionales en la era de las tecnologías disruptivas*. SELA.

Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (2024c). *Informe de relatoría del evento “Gobernabilidad Digital y Ciberdiplomacia en América Latina y el Caribe: Desafíos y Oportunidades”*. SELA.

Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (2024d). *Informe de relatoría del evento “Gobernabilidad Digital y Ciberdiplomacia en América Latina y el Caribe: Innovación y Futuro”*. SELA.



SISTEMA ECONÓMICO
LATINOAMERICANO
Y DEL CARIBE

Más y mejor integración

www.sela.org



@selainforma

ISBN: 978-980-6458-32-1



9 789806 458321